



Индекс судебной реформы

для

Казахстана

Февраль 2004 г.

© Американская Ассоциация Юристов

Формулировки и анализ, содержащиеся в данном издании, являются работой Правовой инициативы в Центральной Европе и Евразии Американской ассоциации юристов (ABA/CEELI), которая единолично ответственна за ее содержание. Совет управляющих Американской Ассоциации Юристов не занимался ни рецензированием, ни утверждением его содержания. Следовательно, точки зрения, выраженные в данном документе, не следует толковать как соответствующие официальной политике АВА. Более того, не следует рассматривать содержание данного отчета как юридическую консультацию по определенным вопросам; за получением такой консультации читателям следует обращаться к своим собственным юрисконсультам. Настоящая публикация стала возможной благодаря поддержке Представительства Американского Агентства по Международному Развитию (USAID) в Центральной Азии по условиям Соглашения о сотрудничестве № 122-A-00-02-00046. Точки зрения, выраженные в данном документе, принадлежат авторам и не обязательно отражают видение USAID.

Отпечатано в Республике Казахстан

Право на публикацию © 2004 принадлежит
Американской Ассоциации Юристов/Правовая инициатива в Центральной Европе и
Евразии
740 15th Street, NW, Washington, DC 20005

Содержание

Введение	i
Казахстан: общие сведения	
Правовой контекст	1
История судебной системы	1
Структура судов	3
Условия, предъявляемые к судьям и кандидатам на судейские должности	4
<i>Квалификация</i>	4
<i>Назначение и срок пребывания в должности</i>	5
<i>Обучение</i>	5
Исследовательская группа	5
Анализ индекса судебной реформы (ИСР) по Казахстану в 2004 году	6
Таблица соотношения факторов	6
I. Качество, образование и разнообразие	8
1. Квалификация и подготовка судей	9
2. Процесс отбора и назначения	12
3. Повышение квалификации судей	10
4. Представленность этнических меньшинств и лиц женского пола	13
II. Судебные полномочия	14
5. Судебный пересмотр законодательных актов	14
6. Судебный надзор за административной практикой	16
7. Судебные полномочия в отношении гражданских свобод	18
8. Рассмотрение дел в апелляционном порядке	21
9. Неуважение к суду/вызов в суд/обращение к исполнению	23
III. Финансовые ресурсы	27
10. Бюджетные ресурсы	27
11. Достаточность заработной платы судей	29
12. Здания судов	30
13. Судебная безопасность	31
IV. Структурные гарантии	32
14. Гарантированный срок пребывания в должности	32
15. Объективные критерии продвижения по службе	32
16. Неприкосновенность и освобождение судей от ответственности за результаты официальных действий	33
17. Смещение с должности и дисциплинарные взыскания в отношении судей	33
18. Распределение дел между судьями	37
19. Объединения судей	38

V.	Подотчетность и прозрачность	39
20.	Судебные решения и злоупотребление влиянием.....	39
21.	Кодекс этики	44
22.	Процесс подачи жалоб на действия судей.....	45
23.	Доступ общественности и средств массовой информации к судопроизводству	46
24.	Публикация судебных решений	47
25.	Ведение архивов протоколов судебных заседаний	48
VI.	Эффективность	48
26.	Вспомогательный персонал судов	48
27.	Судейские должности.....	48
28.	Системы регистрации и учета судебных дел.....	52
29.	Компьютерное и офисное оборудование	52
30.	Распространение и индексирование текущего законодательства.....	53

Введение

Индекс судебной реформы (ИСР) является инструментом, разработанным Проектом Правовая Инициатива в Центральной Европе и Евразии Американской ассоциации юристов (ABA/CEELI). Его целью является оценка структурных факторов, представляющих важность при проведении судебной реформы в странах развивающейся демократии. В эпоху, когда юридическая и судебная реформы привлекают большее нежели в прошлом внимание, ИСР представляет собой необходимый и важный механизм оценки. ИСР позволит ABA/CEELI, финансирующим ее организациям и ставшим на демократический путь развития государствам лучше планировать программы судебной реформы и отслеживать прогресс на пути создания более подотчетной, эффективно действующей и независимой судебной системы.

ABA/CEELI приступила к работе над данным проектом, осознавая, что не существует единого мнения по всем особенностям процесса судебной реформы. В частности, ABA/CEELI признает факт существования различий в правовых культурах, которые могут сделать определенные вопросы более или менее актуальными в определенном контексте. Тем не менее, после десяти лет работы в этом направлении, ABA/CEELI пришла к выводу, что каждый из тридцати рассмотренных здесь факторов может оказать серьезное влияние на процесс судебной реформы. Таким образом, изучение этих факторов закладывает основы для дальнейшей разработки программ технического содействия и оценки элементов процесса реформы.

Технический характер ИСР отличает этот тип оценки от других независимых оценок схожего характера, таких как отчет государственного департамента США и «Страны переходного периода» Freedom House. Такая оценка не предусматривает повествовательного комментария о состоянии судебной системы в стране в целом. Оценка в большей степени дает определения конкретных условий, правовых норм и механизмов, имеющихся в судебной системе страны, а также оценивает степень их соотносимости с определенными критериями реформы во время проведения оценки. Кроме этого, данный аналитический процесс не является научным статистическим исследованием. ИСР прежде всего является юридическим исследованием, в котором использованы различные источники информации о судебной системе страны.

Различные методы оценки реформы

Оценка прогресса, достигнутого в области судебных реформ, представляет собой довольно сложную задачу. Ни один отдельно взятый критерий не может служить ориентиром, а множество обычно учитываемых факторов сложно представить в количественном выражении. Например, основная концепция независимости судебной системы уделяет большее внимание качественной оценке и не может быть измерена простым подсчетом числа судей или залов судебных заседаний в стране. Сложно распознать и дать толкование «доказательств беспристрастности, независимости и сферы полномочий судебной власти как института» (Ларкинс, *«Судебная независимость и демократизация: теоретический и концептуальный анализ»*, 44 Am. J. Comp. L. 611 (1996)). Ларкинс приводит ряд ошибок, допущенных при предыдущих попытках измерить независимость судебной системы:

- (1) зависимость от формальных показателей судебной независимости, которые не отражают реальности, (2) недостаток необходимой информации о судах, что весьма характерно для сравнительных исследований судебной системы, (3) сложности, возникающие при толковании результатов судебной деятельности, или (4) произвольный характер балльной оценки некоторых атрибутов независимости судебной системы. Там же с. 615.

Далее Ларкинс подвергает особой критике исследование, проведенное Давидом С. Кларком в 1975 году, в котором делались попытки в числовом виде измерить автономию верховных судов Латинской Америки. При разработке своей «шкалы для измерения эффективности судебной системы» Кларк включил такие показатели как гарантированный срок пребывания в должности, метод отстранения от должности, метод назначения и гарантированную заработную плату (Кларк, «*Судебная защита Конституции в Латинской Америке*», 2 HASTINGS CONST. L. Q. 405 – 442 (1975).

Проблема, однако, заключается в том, что такие формальные показатели судебной независимости зачастую не соответствуют реальности. Например, несмотря на наличие гарантированного срока пребывания в должности для судей в Аргентине, с 1940-х годов было проведено, по крайней мере, 5 чисток аппарата Верховного суда. Включая такие факторы, Кларк преувеличивает ... независимость судов в некоторых странах, ставя весьма зависимые суды Бразилии впереди судов Коста-Рики, страны, в которой судебная система практически повсеместно рассматривается как самая независимая в Латинской Америке.

Ларкинс, *там же* с. 615.

Преобладание субъективных, а не объективных критериев может также в равной степени быть подвержено критике. Например, Ларкинс (*там же* с. 618) критикуя методологию, построенную на опросе мнений 84 социологов о судах Латинской Америки, говорит, что такой подход немногим лучше, чем показания с чужих слов. Более того, не всегда возможно получить заслуживающую доверия информацию путем опроса судей: «маловероятно, что судьи признаются в том, что они приняли определенное решения под нажимом других лиц; наоборот, они склонны скрывать отсутствие своей автономии» Ларкинс, *там же* с. 616.

Методология АВА/СЕЕЛ

АВА/СЕЕЛ сделана попытка рассмотреть эти вопросы с учетом критических замечаний путем включения как субъективных, так и объективных критериев и подведения под рассматриваемые критерии фундаментальных международных норм, таких как изложенных в «Основных принципах независимости судебной власти», разработанных Организацией Объединенных Наций, Рекомендация R(94)12 Совета Европы «О независимости, эффективности и роли судей», «Европейский устав о статуте судей» Совета Европы. Также были сделаны ссылки на «Концепцию о независимости судебной системы», подготовленную АВА/СЕЕЛ, и критерии, используемые Международной ассоциацией судей при оценке заявок о принятии в свои члены.

Применяя эти нормы, АВА/СЕЕЛ составила ряд из 30 компонентов, формулирующих факторы, которые свидетельствуют о развитии подотчетной, эффективной и независимой судебной системы. В целях содействия экспертам в проведении оценки этих факторов АВА/СЕЕЛ разработала соответствующий комментарий, в котором излагается суть формулировки и обсуждается степень ее важности. Особый упор был сделан на то, чтобы американские концепции о судебной структуре и функциях не рассматривались как заслуживающие большего внимания, чем европейские. Таким образом, может оказаться, что американские или европейские судьи будут недостаточно знакомы с некоторыми включенными в работу факторами; однако, следует помнить, что целью данной работы было собрать все лучшее, что могут предложить наиболее развитые судебные системы. Более того, АВА/СЕЕЛ рассматривала каждый фактор в свете имеющегося опыта и пришла к выводу, что каждый фактор может оказаться значимым для процесса судебной реформы. Следовательно, даже если некоторые факторы не являются общепризнанными в качестве базовых элементов, АВА/СЕЕЛ определила их оценку программно полезной и обоснованной. Включенные категории рассматривают вопросы квалификации,

образования судей и различные направления их работы; юрисдикцию и полномочия судей; финансовые и структурные гарантии; подотчетность и прозрачность; а также вопросы, влияющие на эффективность работы судебной системы.

Вопрос применения «балльного» механизма стал одним из наиболее сложных и противоречивых аспектов данного проекта и обсуждался на внутренних встречах ABA/CEELI с точки зрения целесообразности его включения. В период с 1999 по 2001 год ABA/CEELI опробовала различные механизмы балльной оценки. После оживленных обсуждений с членами Исполнительного и Консультативного советов ABA/CEELI, а также приглашенных экспертов, ABA/CEELI было принято решение не пытаться оценить в баллах результаты национальной реформы в целом для того, чтобы подчеркнуть, что исследование ИСП не претендует на роль комплексной оценки судебной системы.

Несмотря на такое заключение общего характера, ABA/CEELI все-таки пришла к выводу, что качественная оценка может применяться к определенным факторам. Соответственно, каждое утверждение (фактор) может оцениваться как: *положительное, нейтральное или отрицательное*. Такая оценка отражает лишь соответствие отношения разработанных факторов национальной судебной системе. Там, где критерии действительно соответствуют реальности, страна получает «положительную» оценку относительно данного фактора. Однако, если сложившаяся в данной стране ситуация абсолютно не соответствует критериям, то соотношение становится «отрицательным». Если ситуация в стране соответствует критериям лишь до определенной степени, то выставляется «нейтральная» оценка. К. Кохен в «Китайской коммунистической партии и судебной независимости» (1949-59, 82 HARV. L. REV. 972 (1969)) предлагает, что степень судебной независимости варьируется от «полностью независимой судебной системы до абсолютно подчиненной». Как уже упоминалось выше, ABA/CEELI пришла к решению не давать совокупной или полной балльной оценки; в соответствии с высказанной Ларкинсом критикой ABA/CEELI решила, что попытка использования балльной системы для оценки ситуации в целом была бы менее продуктивной.

Вместо этого, результаты оценки тридцати отдельных факторов собраны в единую таблицу соотношения факторов по каждой стране. Каждый фактор сопровождается оценкой его соотношения с реальной ситуацией и кратким изложением оснований для такого заключения. Кроме того, дается и более глубокий анализ, в ходе которого подробно рассматриваются различные вопросы. Каталогизация данных в таком виде способствует их внесению в базу данных и позволяет пользователям легко сравнивать и сопоставлять результаты деятельности различных стран в различных областях и, по мере обновления ИСП, в отдельно взятой стране на протяжении определенного времени.

Социологи могут привести доводы в пользу того, что некоторые критерии лучше всего оценивать посредством проведения опроса общественного мнения или расширенного опроса юристов и представителей судебной системы. С учетом бюджетных и временных ограничений ABA/CEELI решила систематизировать данные вопросы таким образом, чтобы получить на них наиболее исчерпывающие ответы при проведении опроса ограниченного числа судей, адвокатов, журналистов и внешних наблюдателей с глубоким знанием судебной системы. В целом, ИСП подразумевает возможность его скорого применения одним или более юридическими специалистами, которые достаточно хорошо знакомы со страной и регионом, занимаются сбором объективной информации и проводят опросы, необходимые для оценки каждого фактора.

Одной из целей данной оценки является оказание помощи ABA/CEELI, финансирующим ее организациям и партнерам в выявлении эффективности существующих программ по судебной реформе и определении направлений содействия в будущем. Многие из поднятых вопросов (таких как заработная плата судей и неправомерное влияние извне), безусловно, не всегда могут непосредственно и эффективно решаться путем оказания технического содействия иностранными организациями. ABA/CEELI также признает, что

области судебной реформы, которые могут быть усовершенствованы при помощи извне (например, обучение судей), возможно, не являются самыми важными. Наличие даже самого обученного в мире штата судей не гарантирует подотчетности, эффективности или независимости судебной системы; хотя каждой судебной системе требуется хорошо обученный штат судей. Более того, связь между содействием извне и судебной системой страны может, в лучшем случае, оказаться непрочной. Очевидно, что создание подлинно компетентной судебной системы требует от государства реальной политической воли и приверженности курсу реформ. Тем не менее, представляется важным исследование основных областей с использованием критериев, поддающихся количественному измерению, для того, чтобы прогрессивные элементы могли лучше отразить направление реформы. АВА/СЕЕЛІ предлагает вашему вниманию результаты этой работы и рассматривает ее в качестве конструктивного шага в этом направлении и приветствует конструктивный диалог.

Выражение признательности

Лиза Дикисон, директор Программ судебных реформ Правовой инициативы в Центральной Европе и Евразии Американской Ассоциации Юристов (АВА/СЕЕЛІ) (с 1995 по 2000), и Марк Дитрих, член Нью-йоркской ассоциации юристов и советник АВА/СЕЕЛІ, разработали оригинальную концепцию и проект ИСР. Скотт Карлсон, директор Программ судебных реформ (с 2000 по 2003 гг.) осуществлял руководство в разработке окончательной версии ИСР. Дженнер Брис Эдельман, ассистент программ АВА/СЕЕЛІ, и Джеймс Макконки – аспирант, АВА/СЕЕЛІ, оказали содействие в проведении исследования и составлении ИСР.

В течение процесса подготовки ИСР АВА/СЕЕЛІ получила существенную помощь от двух консультативных групп экспертов. АВА/СЕЕЛІ выражает благодарность членам Первого судейского консультативного совета АВА/СЕЕЛІ, включая Тони Фиссер, Марселя Лемонда, Эрнста Маркела, Джозефа Надо, Мэри Ноэл Пепис и Лэрри Стоуна, являвшихся рецензентами первых версий данного индекса. Кроме того, АВА/СЕЕЛІ хотела бы поблагодарить членов Второго судейского консультативного совета, завершивших работу над проектом, включая Люка Бирмана, Макарену Калабрез, Элизабет Дал, Элизабет Лэйси, Пола Магнусона, Николаса Мэнсфилда, Эми Шкрэкут-Торрес, Роя Т. Стаки, Роберта Аттера и Рассела Уиллера. И, наконец, АВА/СЕЕЛІ также выражает благодарность экспертам, внесшим свой вклад в «Концепцию о независимости судебной системы», включая Джеймса Эппла, Дороти Бизли, Николаса Георгакополуса, Джорджа Катругалоса, Джиованни Лонго, Кеннета Лисика, Роя Шотланда, Терри Шупа, Патришу Уолд и Маркуса Зиммера.

Казахстан: общие сведения

Казахстан является самой большой страной Центральной Азии и после России занимает второе по территории место среди бывших советских республик. На севере и западе граничит с Россией, на востоке – с Китаем, на юге – с Кыргызстаном, Узбекистаном и Туркменистаном, имеет водную границу со странами Каспийского моря. В Республике Казахстан, общая площадь которой составляет более миллиона квадратных миль, проживают 15 миллионов человек. Республика состоит из 14 административных областей, руководство которыми осуществляют губернаторы (акимы), назначаемые Президентом. Области в свою очередь делятся на районы. Помимо 14 областей, Алматы - коммерческий центр и бывшая столица Казахстана, и Астана (бывшая Акмола), ставшая столицей в 1997 году, считаются двумя городами республиканского значения.

Как и в других центрально-азиатских республиках после распада Советского Союза, управление Казахстаном осуществляется практически единолично Президентом. Президент РК, Нурсултан Абишевич Назарбаев, впервые занял свой пост в апреле 1990 года и недавно (в 1999 г.) был переизбран сроком до 2006 года. В отличие от других республик Центральной Азии, Казахстан владеет очень богатыми природными ресурсами, в частности, огромными запасами нефти и газа в Каспийском регионе. В 2003 году ВВП Казахстана увеличился на 9,1%.

Правовой контекст

После распада Советского Союза Казахстан принял свою первую Конституцию в 1993 году, но из-за противоречий между исполнительной и законодательной властью в 1995 году была принята новая Конституция. Конституция определяет форму правления как «президентскую», и, действительно, на политической сцене, включая судебную систему, доминируют Президент Назарбаев и исполнительная власть. Например, новая Конституция аннулировала Конституционный Суд и заменила его Конституционным Советом, на решения которого Президент имеет право налагать вето. Президент также имеет право отправить в отставку правительство и при определенных обстоятельствах распустить Парламент (состоящий из двух палат: Сената и нижней палаты, которая называется Мажилис). Президент может также издавать указы, имеющие силу закона по всей стране. В ежегодных отчетах «Страны переходного периода», публикуемых Freedom House, Казахстан постоянно получает низкие баллы в рейтинге демократии и верховенства закона, а, по мнению международных наблюдателей во главе с Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), последние президентские выборы в 1999 году не были свободными и справедливыми.

Казахстан подписал, но пока не ратифицировал Международный пакт о гражданских и политических правах. Казахстан не является членом Совета Европы и, следовательно, не присоединился к Европейской конвенции о правах человека и не находится под юрисдикцией Европейского суда по правам человека в Страсбурге. Согласно Конституции РК, ратифицированные международные договоры имеют приоритет перед национальным законодательством, но не перед Конституцией, которой они не могут противоречить.

Основным законом, регулирующим судебную систему, является Конституционный закон № 132 от 25 декабря 2000 года «О судебной системе и статусе судей в Республике Казахстан» (далее - Закон о судебной системе).

История судебной системы

Правовая система Казахстана основывается преимущественно на традициях советского права, а также в меньшей степени на традициях дореволюционного царского права и обычного права казахов (адата). Советский Союз не имел представления о верховенстве

права в том смысле, в котором мы понимаем его сегодня: «Будучи авторитарным государством, экономика которого практически полностью являлась государственной и контролировалась государством, в СССР право рассматривалось как один из инструментов управления, не являясь при этом основным. Как политические решения, так и административное регулирование ... имели большую силу, чем закон, и даже применение нормативных актов зачастую носило произвольный характер под сильным влиянием личных отношений» (П. Соломон и Т. Фогльсонг, «Суды и переходный период в России: Проблема судебной реформы», Вествью пресс, Боулдер, Колорадо, 2000, стр. 4). Это означало, что хотя законы, предусматривающие основные права человека, возможно, и были грамотно сформулированы, но либо не применялись, либо применялись выборочно. Независимость судебной системы была весьма ограниченной. Судьи зависели от местных руководителей коммунистической партии, а решения, носящие политическую окраску, диктовались партийными руководителями судам через систему, известную как «телефонное правосудие». Стоит отметить, что до 1991 года Казахстан не признавался независимым государством и в отличие от стран с переходной экономикой в Центральной Европе не имел опыта по части демократии и современных механизмов верховенства права. Соответственно база для создания независимой и эффективной судебной системы в Казахстане достаточно слабая.

К сожалению, судебная система Казахстана со своим небольшим опытом все еще находится под контролем исполнительной власти. Президент имеет право принимать решения относительно количества судей и их заработной платы. За исключением Верховного Суда, члены которого избираются Сенатом по представлению Президента, все судьи назначаются непосредственно Президентом. В некоторых важных аспектах со времен Советского Союза система правосудия изменилась незначительно. Право на выдачу санкции на обыск или арест, например, принадлежит прокурорам, а не судьям. Прокуроры также могут опротестовывать и приостанавливать исполнение вынесенных судьей решений. Бытует широкое мнение о коррупции среди судей и прокуроров, а также среди адвокатов.

Тем не менее Казахстан сделал несколько важных шагов в развитии, все больше и больше отдаляясь от своего советского прошлого. Например, многие преступления были декриминализованы, а в качестве альтернативных форм наказания введены институты условного осуждения и общественных работ. В Казахстане введен мораторий на смертную казнь и в настоящее время рассматривается использование системы суда присяжных, хотя остается непонятным, в какой форме. Что касается судебной системы, Казахстан, в отличие от своих соседей, выделяет значительный объем средств на улучшение условий работы судей. Каждый судья имеет свой собственный кабинет, секретаря и компьютер, а недавно значительно повысилась зарплата судей. Помещения судов находятся в относительно хорошем состоянии.

Важным вопросом является, приведут ли эти изменения к созданию более независимой и справедливой правовой системы или это будет система, которой будет более удобно управлять, система, выносящая решения, исходящие от центрального аппарата или «купленные» состоятельными и влиятельными сторонами-участниками судебного процесса. Кроме того, правовая реформа должна включать в себя не только реформу судебной системы: перемены должны охватывать и прокурорские органы (прокуратуру), и коллегия адвокатов (адвокатуру). В эпоху Советского Союза прокуратура зачастую была глазами и ушами коммунистической партии и имела право оспаривать и опротестовывать административные и судебные решения. Как было упомянуто выше, прокуратура все еще сохраняет многие из вышеуказанных полномочий, в том числе право вступить в процесс по любым гражданским и хозяйственным делам, независимо от того, заинтересовано ли государство в исходе этих дел или нет. Согласно полученным данным, прокуроры регулярно пользуются этим правом. В то же время законом предусматриваются определенные виды уголовных преступлений, в которых частное лицо может выступить в качестве обвинителя. К таким делам относится, например, причинение легкого вреда

здоровью или оскорбление, что схоже с понятием деликта в американской системе, однако сюда же относят и изнасилование. В эти дела прокуратура может вступить только после получения жалобы потерпевшей о возбуждении уголовного дела, несмотря на, казалось бы, особый интерес государства в поддержании правопорядка и преследовании такой серьезной категории правонарушителей, как насильники. Иначе говоря, похоже, что прокуратура участвует в делах, к которым государство, в принципе, не должно иметь особого интереса, но где есть вероятность получения взятки. В то же время органы прокуратуры не встают на защиту граждан, чьи дела вызывают меньший интерес у местных властей или тех, которые не имеют возможности представлять свои интересы лично.

Адвокатура также нуждается в реформировании. Ей необходимо больше полномочий при сборе доказательств для того, чтобы быть настоящим противовесом прокуратуре. Адвокатура должна занимать активную позицию в деле защиты обвиняемых, нежели чем исполнять роль довольно пассивного механизма в судебном разбирательстве, что зачастую происходит в настоящее время. Очень низкий процент вынесения оправдательных приговоров в Казахстане – менее 1% от общего числа уголовных дел – свидетельствует не только о влиянии прокуратуры, перестраховке и боязни ответственности судьями, но и о бессилии и слабой работе защитников.

Еще одним аспектом, вызывающим беспокойство и также внесшим существенные сложности при проведении исследования для Индекса судебной реформы, является отсутствие открытости и прозрачности в системе. В большинстве случаев авторам было нелегко получить статистические данные. К примеру, у многих судей на руках имелись статистические данные по количеству рассмотренных в их суде дел, однако получить их не представилось возможным, так как судьи ссылались на то, что эти данные можно получить в официальном архиве судебной статистики – Генеральной прокуратуре, хотя такие данные должны быть в каждом суде. Несмотря на неоднократные запросы, прокуратура отказалась предоставить статистические данные или встретиться с исследовательской группой. Некоторые статистические данные были получены из ранее опубликованных отчетов и в Верховном Суде, но, как отметил один из государственных служащих, Казахстан должен ежегодно публиковать официальный справочник, в котором все судебные статистические данные будут доступны для общественности. Несмотря на то, что исследовательская группа смогла присутствовать на нескольких судебных разбирательствах, для этого было необходимо получить специальное разрешение, а в одном случае прокурор высказался против присутствия авторов на процессе. Некоторые судьи отказались встретиться с исследовательской группой, а другие (конечно, не все) озвучивали свое мнение и интересы крайне нерешительно. Настоящая судебная реформа должна основываться на полном понимании системы и ее недостатков (а также успехов), что требует более внимательного и тщательного ее рассмотрения со стороны общественности.

Структура судов

Согласно Конституции и Закону о судебной системе, в Казахстане действует три уровня судов. На самом веру находится Верховный Суд, состоящий из 48 судей и включающий в себя следующие коллегии: гражданскую, уголовную и надзорную. Верховный Суд может слушать дела в составе девяти или трех судей в зависимости от значимости дела и проводить пленарные заседания для выработки рекомендаций для нижестоящих судов. Обычно он рассматривает по существу апелляции и протесты в надзорном порядке и апелляции на решения областных судов. Среднее звено представлено областными судами, опять же подразделяющимися на коллегии по гражданским, уголовным делам и надзору. 14 областных судов (572 судьи) расположены в каждой из областей страны и 2 городских суда, по статусу приравненных к ним, в городах Алматы и Астана. Областные суды могут рассматривать апелляции по делам, решения по которым вынесли нижестоящие суды, или выступать в роли судов первой инстанции в более серьезных

делах, например, делах об убийстве при отягчающих обстоятельствах. Основными судами первой инстанции являются районные суды. Всего в стране функционирует около 260 районных судов, где работает 1851 судья. Официально районные суды не имеют подразделений, хотя на практике большинство судей специализируются по рассмотрению уголовных или гражданских дел. Дела в районном суде слушаются одним судьей. В республике действует 16 межрайонных экономических судов (по одному в каждой области, а также в Алматы и Астане), по статусу равные районным судам и решающие хозяйственные споры между предпринимателями и юридическими лицами.

Военные суды районного и областного уровня имеют юрисдикцию по преступлениям, совершенным военнослужащими, и по спорам между военными подразделениями. Апелляция из военных судов может быть передана в Верховный Суд, хотя коллегия по военным делам в Верховном Суде больше не функционирует.

В качестве эксперимента Казахстан ввел специализированные административные суды для рассмотрения административных материалов. Пока эти суды существуют только в Алматы и Астане. Кроме того, разработана, но пока не утверждена программа реформирования правосудия по делам несовершеннолетних, которая предусматривает введение специализированных судов по делам несовершеннолетних.

В настоящее время, в Казахстане не используется никаких форм суда присяжных или судебных заседателей во время судебных разбирательств, хотя сейчас обсуждается вопрос введения суда присяжных. Остается неясным, будет ли Казахстан использовать российскую модель или более традиционную модель континентального права, как в Германии.

Раньше административная поддержка судов осуществлялась через Министерство юстиции, но сейчас данные вопросы находятся в ведении Комитета по судебному администрированию при Верховном Суде. Комитет отвечает за обеспечение судов литературой, компьютерами и мебелью, обучение судей и других работников суда через недавно созданную Судебную академию, а также выплату заработной платы судьям и другим работникам судов. Комитет также ответственен за штат судебных приставов, которые отвечают за безопасность в суде, и судебных исполнителей, которые отвечают за исполнение решений по гражданским и уголовным делам.

Конституционный Совет, состоящий из 7 членов и пришедший на смену Конституционному Суду согласно Конституции 1995 года, занимается рассмотрением законов и постановлений на предмет их соответствия Конституции. Президент имеет право наложить вето на решения Конституционного Совета, хотя это вето может быть преодолено голосами двух третей членов Совета.

Условия, предъявляемые к судьям и кандидатам на судебские должности

Квалификация

Все судьи должны быть гражданами Казахстана, иметь высшее юридическое образование, быть не моложе 25 лет и иметь 2 года опыта работы по юридической специальности. Судьи областного уровня и судьи Верховного Суда должны иметь пять лет опыта работы в сфере права, включая два года работы в качестве судьи.

Назначение и срок пребывания в должности

Судьи Верховного Суда избираются Сенатом по представлению Президента, который в свою очередь получает рекомендацию от Высшего судебного совета (ВСС). ВСС также отправляет свои рекомендации в отношении судей областных судов, но эти судьи назначаются непосредственно Президентом. Судьи районных судов также назначаются Президентом, но по рекомендации Министерства юстиции и Квалификационной коллегии, которая контролирует экзаменационный процесс этих судей. Судьи занимают должность до достижения пенсионного возраста (63 года для мужчин, 58 лет для женщин), однако могут быть смещены со своих должностей. Решение о смещении судьи с должности может принять Парламент в отношении судей Верховного Суда и Президент в отношении судей нижестоящих судов. Основания для прекращения полномочий судьи указаны в Конституции и Законе о судебной системе.

Обучение

Хотя все судьи должны иметь высшее юридическое образование, получение какой-либо дополнительной подготовки перед назначением на должность судьи формально не является обязательным. В 2001 году в Казахстане была создана Судебная академия с целью повышения квалификации действующих судей. В настоящее время академия запускает двухгодичную программу подготовки будущих судей. Сообщается также, что начиная с 2004 года обучение всех будущих судей в Судебной академии станет обязательным. Союз судей Казахстана (объединение судей страны) также проводит обучение судей в дополнение к регулярным учебным программам, проводимым на местах в каждом суде.

Исследовательская группа

Исследовательская группа возглавлялась Марком Дитрихом, в прошлом представителем Американской ассоциации юристов/Правовая инициатива в Центральной Европе и Евразии (ABA/CEELI) в Румынии и директором ABA/CEELI в России, при содействии юристов ABA/CEELI Аллы Калининой и Владимира Воеводина, а также представителя ABA/CEELI Марит Расмуссен. ABA/CEELI выражает особую благодарность всем судьям, юристам, профессорам, государственным служащим, депутатам Парламента и представителям донорских организаций, которые согласились встретиться с исследовательской группой в процессе проведения исследования в феврале 2004 года. Сотрудники ABA/CEELI в Вашингтоне и Алматы Джули Брум, Кристофер Крафчак, Кэтрин Лоффер и Эндрю Соломон, координатор ИСР, выступили в роли редакторов. База документов и законодательных актов и записи проведенных интервью хранятся в архивах ABA/CEELI. Ольга Руда - аналитик ABA/CEELI по правовым вопросам, оказала содействие в проведении исследования и анализе данных, а также подготовила настоящее издание к печати.

Анализ индекса судебной реформы (ИСР) по КАЗАХСТАНУ за 2004 г.

Хотя соотношения, выведенные в ходе данного исследования, могут дать представление лишь об относительном положении дел, ABA/CEELI хотела бы подчеркнуть, что соотношение факторов представляет наибольшую ценность при его рассмотрении в сочетании с лежащим в его основе анализом. ABA/CEELI также предполагает, что некоторые соотношения должны быть выделены в качестве тем для дальнейшего изучения. В этой связи ABA/CEELI приветствует комментарии и информацию, которые позволят ей разработать более точные или подробные характеристики при проведении оценок ИСР в будущем. ABA/CEELI рассматривает процесс оценки ИСР как часть непрерывной работы по отслеживанию и оценке деятельности в области реформирования.

Таблица соотношения факторов

I. Качество, образование и разнообразие		
Фактор 1	Квалификация и подготовка судей	Нейтральное
Фактор 2	Процесс отбора и назначения	Нейтральное
Фактор 3	Повышение квалификации судей	Нейтральное
Фактор 4	Представленность этнических меньшинств и лиц женского пола	Нейтральное
II. Судебные полномочия		
Фактор 5	Судебный пересмотр законодательных актов	Отрицательное
Фактор 6	Судебный надзор за административной практикой	Нейтральное
Фактор 7	Судебные полномочия в отношении гражданских свобод	Отрицательное
Фактор 8	Рассмотрение дел в апелляционном порядке	Отрицательное
Фактор 9	Неуважение к суду/Вызов в суд/Обращение к исполнению	Нейтральное
III. Финансовые ресурсы		
Фактор 10	Бюджетные ресурсы	Положительное
Фактор 11	Достаточность заработной платы судей	Нейтральное
Фактор 12	Здания судов	Нейтральное
Фактор 13	Судебная безопасность	Нейтральное
IV. Структурные гарантии		
Фактор 14	Гарантированный срок пребывания в должности	Нейтральное
Фактор 15	Объективные критерии продвижения по службе	Нейтральное
Фактор 16	Неприкосновенность и освобождение судей от ответственности за результаты официальных действий	Нейтральное
Фактор 17	Смещение с должности и дисциплинарные взыскания в отношении судей	Отрицательное
Фактор 18	Распределение дел между судьями	Нейтральное
Фактор 19	Объединения судей	Положительное
V. Подотчетность и прозрачность		

Фактор 20	Судебные решения и злоупотребление влиянием	Отрицательное
Фактор 21	Кодекс этики	Нейтральное
Фактор 22	Процесс подачи жалоб на действия судьи	Отрицательное
Фактор 23	Доступ общественности и средств массовой информации к судопроизводству	Нейтральное
Фактор 24	Публикация судебных решений	Нейтральное
Фактор 25	Ведение архивов протоколов судебных заседаний	Отрицательное
VI. Эффективность		
Фактор 26	Вспомогательный персонал судов	Нейтральное
Фактор 27	Судейские должности	Нейтральное
Фактор 28	Системы регистрации и учета судебных дел	Нейтральное
Фактор 29	Компьютерное и офисное оборудование	Положительное
Фактор 30	Распространение и индексирование текущего законодательства	Положительное

I. Качество, образование и разнообразие

Фактор 1. Квалификация и подготовка судей

Судьи имеют официальное высшее юридическое образование и стаж работы по юридической специальности до назначения на должность судьи или они должны пройти соответствующие (бесплатные для судей) курсы по изучению основных вопросов материального и процессуального законодательства, роли судьи в обществе и культурной терпимости.

Заключение

Соотношение: нейтральное

В Казахстане кандидат для назначения на должность судьи должен иметь высшее юридическое образование, а также стаж работы по юридической специальности не менее двух лет. В законе не уточняется, какого вида должен быть опыт работы в юридической сфере. Начиная с 2004 года будущие судьи должны будут пройти дополнительную подготовку перед назначением на должность судьи.

Анализ/общие сведения

В соответствии со статьей 79(3) Конституции РК, чтобы стать судьей, кандидат должен быть гражданином Республики Казахстан, не моложе 25 лет, иметь высшее юридическое образование, два года опыта работы в юридической сфере и сдать квалификационный экзамен. Чтобы стать судьей районного суда, кандидат должен пройти стажировку в суде и получить положительную рекомендацию из областного суда (статья 29(1) Закона о судебной системе). Чтобы стать судьей областного или Верховного Суда, кандидат должен иметь пять лет опыта работы в юридической сфере, включая два года работы в качестве судьи (Закон о судебной системе, ст. 29(2)). Однако в законе не уточняется, какого рода практика должна быть у кандидата в течение двух лет прежде чем он/она станет судьей в районном суде или трех из пяти лет перед назначением в вышестоящий суд.

Хотя кандидаты в судьи должны иметь юридическое образование, не раз поднимались вопросы о качестве юридического образования в Казахстане. Прежде всего необходимо отметить, что юридическое образование можно получить в качестве первого высшего образования, по окончании университета после учебы в нем в течение 4-5 лет. И хотя подобная система действует во всех странах системы континентального права, проблему в Казахстане так же, как и в других странах бывшего Советского Союза, представляет резкое увеличение числа юридических высших учебных заведений со времени обретения независимости. В советское время в Казахстане существовало два основных юридических вуза (Казахский государственный университет в Алматы и Карагандинский государственный университет), а также ряд других ведомственных средних и высших юридических учебных заведений. Всего на очном, заочном и вечернем отделениях двух гражданских юридических вузов обучалось около 4500 студентов. Сейчас в Казахстане почти 150 юридических вузов, 26 из которых находится в Алматы. В 2003 году по всей стране насчитывалось около 65000 студентов-юристов и 16000 выпускников. На сегодняшний день это свидетельствует о переизбытке дипломированных юристов и недостатке квалифицированных преподавателей права. Есть мнение, что в Казахстане только два или три юридических вуза представляют существенную теоретическую базу знаний по праву. Также существует мнение, что во всех высших учебных заведениях юридическое образование фокусируется больше на теоретических знаниях, нежели чем на их практическом применении. В то же время, обращает на себя внимание тот факт, что в последнее время Министерство образования Казахстана стало уделять больше внимания качеству юридического образования. Так, начиная с июня 2004 года, был введен и впервые проведен промежуточный контроль знаний всех студентов-юристов второго

курса очного обучения. Контроль проводится в форме государственного централизованного тестирования по пяти предметам. Студенты, желающие продолжить обучение на третьем курсе, должны предоставить особый государственный сертификат по результатам этого экзамена. Студенты, не сдавшие экзамен, смогут пересдать его в начале учебного года и в случае повторной несдачи будут либо отчислены, либо оставлены на повторный год обучения на втором курсе.

Для назначения на должность судьи от кандидатов не требуется прохождения специализированных курсов, хотя в этом (2004) году Судебная академия запускает двухгодичную программу по обучению 45 выпускников юридических вузов для дальнейшей работы в качестве судей. Во время визита исследовательской группы учебный план был еще не готов, но ректор академии подчеркнул, что в обучении будут использоваться интерактивные методы, такие, как рассмотрение и обсуждение реальных дел. Ожидается, что студенты будут присутствовать на судебных заседаниях и проходить практику у судей. Недавно стало также известно, что начиная с 2004 года обучение в Судебной академии станет обязательным для всех кандидатов в судьи. Ожидается, что на должность судьи будет назначен каждый выпускник академии, успешно сдавший выпускной экзамен, который будет идентичен экзамену, проводимому Квалификационной коллегией (см. фактор 2 ниже).

Фактор 2. Процесс отбора и назначения

Назначение на должность судьи производится на основе объективных критериев, таких, как прохождение экзамена, успеваемость в высшем юридическом заведении, дополнительное образование, опыт, профессионализм и репутация среди коллег. Учитывая возможное привнесение политических мотивов, система в целом должна стимулировать отбор независимых и беспристрастных судей.

Заключение

Соотношение: нейтральное

Назначение на должность районного судьи частично зависит от успешной сдачи экзамена, а также от таких критериев, как результаты обучения в юридическом вузе и репутация в обществе. Назначение на должность судьи областного и Верховного Суда не зависит от экзаменов, но принимаются к сведению такие критерии, как опыт работы, профессионализм и репутация. Президент, который назначает судей нижестоящих судов и рекомендует Сенату кандидатов на должность судей Верховного Суда, имеет огромную власть в процессе назначения судей.

Анализ/Общие сведения

Согласно Конституции 1993 года районные судьи избирались городскими советами, а судьи областных судов и Верховного Суда избирались Верховным Советом на 10-летний срок. Квалификационный процесс практически отсутствовал. С 1995 года ситуация определенно изменилась, хотя арена для улучшений и основания для беспокойства по-прежнему присутствуют.

Судьи трех основных уровней назначаются тремя различными способами:

Председатель и судьи Верховного Суда (ВС) избираются Сенатом по представлению Президента, на основании рекомендации Высшего судебного совета (ВСС) (Конституция РК, ст. 55(1) и 82(1)). Кандидатура на вакантную должность председателя коллегии и судьи ВС рассматривается ВСС по представлению Председателя Верховного Суда (ст. 30 Закона о судебной системе).

Судьи областных судов назначаются Президентом по рекомендации ВСС (Конституция РК, ст. 82(2)). Председатель областного суда номинируется ВСС по рекомендации Председателя Верховного Суда и назначается Президентом страны (Закон о судебной системе, ст. 30 и 31).

Президент формирует Высший судебный совет (Конституция РК, ст. 44(20)). В статье 82(4) Конституции говорится, что Председатель ВСС назначается Президентом и что остальными членами ВСС являются Председатель Конституционного Совета, Председатель Верховного Суда, Генеральный Прокурор, Министр юстиции, два депутата Сената и шесть судей, по два с каждого уровня (см. также ст. 36 Закона о судебной системе). Заседания ВСС проводятся ежеквартально. ВСС не проводит никаких экзаменов, а только рассматривает документы кандидатов и проводит с ними собеседование.

Председатели и судьи районных судов назначаются Президентом «по представлению Министра юстиции на основании рекомендации Квалификационной коллегии юстиции» (Конституция РК, ст. 82(3), Закон о судебной системе, ст. 30). Кандидатура на вакантную должность председателя районного суда рассматривается Квалификационной коллегией юстиции по представлению Председателя Верховного Суда, внесенного им с учетом заключения пленарного заседания областного суда. По обеим должностям Квалификационная коллегия дает свои рекомендации Министру юстиции, который затем предоставляет свою рекомендацию Президенту, который принимает окончательное решение о назначении (Закон о судебной системе, ст. 30).

В статье 82(4) Конституции РК говорится, что «Квалификационная коллегия юстиции является автономным, независимым учреждением, формируемым из депутатов Мажилиса, судей, прокуроров, преподавателей права и ученых-юристов, работников органов юстиции». (см. также ст. 36 Закона о судебной системе). Мажилис назначает двух представителей в Квалификационную коллегию юстиции (Конституция РК, ст. 56(5)). В настоящее время Квалификационная коллегия состоит из 13 членов: семь судей, представляющих все уровни судов, два депутата Парламента, два преподавателя права, представитель Генеральной прокуратуры и вице-министр юстиции. В коллегии нет своего штата. Определенную помощь оказывают два сотрудника юридического департамента при администрации Президента.

На практике система работает следующим образом: Квалификационная коллегия размещает объявление о том, что скоро состоятся квалификационные экзамены для желающих стать судьями. Эти экзамены проводятся ежеквартально, и кандидаты должны приехать в Астану - столицу Казахстана, для прохождения тестирования. Первый этап экзамена представляет собой стандартный тест с несколькими вариантами ответов на компьютере. Экзаменационные вопросы по действующему законодательству составляются на основе предложений, выдвинутых судьями областных судов. Кандидаты, сдавшие эти тесты (ответившие правильно, по крайней мере, на 70% вопросов), далее сдают устный экзамен перед Квалификационной коллегией. Те, кто успешно сдает экзамен, получают сертификат, который дает им право пройти 3-12-месячную стажировку в районном суде, после чего областной суд решает, была ли эта стажировка успешной. Кандидаты, прошедшие этот процесс, заносятся в резерв потенциальных кандидатов в судьи. В процессе замещения вакантной должности судьи могут также принимать участие действующие судьи, но они освобождаются от сдачи экзамена. От сдачи экзамена освобождаются также бывшие судьи, если они занимали судебскую должность не менее трех лет и после их освобождения от должности прошло не больше шести лет. (См. Регламент Квалификационной коллегии юстиции, п. 33.) Право принять окончательное решение о том, стоит ли рекомендовать кандидата на должность судьи и куда, остается за Квалификационной коллегией.

Не существует объективных критериев по расположению в списке кандидатов в судьи или по направлениям в тот или иной регион. По словам одного из членов коллегии, решение о назначении кандидатов принимается на основании предыдущего опыта работы, юридического вуза, в котором кандидаты получили высшее образование, успешности окончания вуза, их репутации и результатов тестирования, проводимого коллегией. Квалификационная коллегия отправляет рекомендацию в Министерство юстиции, которое в свою очередь проводит формальную оценку, прежде чем передать ее Президенту, который принимает окончательное решение о назначении. Известно, что практически никогда рекомендации Коллегии не были отклонены ни Министерством юстиции, ни администрацией Президента.

Этот процесс является в некотором роде состязательным. По словам одного из членов Квалификационной коллегии, по результатам проведения последнего экзамена, из 300 кандидатов 120 были назначены на должности судей. По словам еще одного члена коллегии, на каждую позицию было 25 претендентов. С другой стороны, условия прохождения стажировки не являются суровыми. Согласно отчету Председателя Верховного Суда, только 7 из 404 кандидатов получили отрицательные рекомендации после прохождения стажировки («Эффективность судебной системы», «Юридическая газета» от 11 февраля 2004 г.).

Как отмечалось выше, многие критикуют существующий процесс отбора и назначения в отсутствие прозрачности и объективности при решении, кто из кандидатов находится в самом начале списка, а кто в конце. Некоторые респонденты считают, что этот процесс основан больше на правилах «назначения на пост по знакомству» или коррупции, нежели на объективных критериях. По словам одного из наблюдателей, должность судьи в Алматы можно купить за 100 тысяч долларов. Конечно же, эти утверждения официально не подтверждены, но лучшим методом в данном процессе было бы разместить кандидатов в списке в порядке иерархии и назначать их на должность судьи по тем баллам, которые они набрали во время сдачи экзаменов. Еще одним вызывающим беспокойство аспектом является то, что Президент контролирует процесс назначения кандидатов. Он назначает многих членов ВСС и Квалификационной коллегии и полностью контролирует назначение кандидатов на должность судей областных и районных судов. Было бы предпочтительнее сделать этот процесс открытым и позволить гражданскому обществу или законодательной власти сыграть более значимую роль в процессе назначения кандидатов.

Несмотря на вышеупомянутые проблемы, большинство опрошенных юристов отметили, что качество судей улучшилось со времени введения нового процесса назначения судей. Судьи также считают, что действующий процесс отбора и назначения судей является более эффективным по сравнению с предыдущим. Из 30 опрошенных судей 9 считают, что процесс тестирования тщательно проверяет умения и навыки, которыми должен владеть будущий судья. Трое считают, что экзамен до определенной степени проверяет наличие у кандидата необходимых для судьи умений и навыков, но проверку можно было сделать более тщательной. И только пять опрошенных заявили о неэффективности экзамена, поскольку он не может определить знания кандидата, достаточные и необходимые для работы судьей. Тринадцать респондентов воздержались от ответа.

Необходимо отметить еще один важный момент: существует тенденция, что в судебную систему приходят бывшие прокуроры (а также бывшие представители других правоохранительных органов). 12 из 30 судей, участвовавших в опросе, в прошлом работали в прокуратуре. И только один был адвокатом.

Фактор 3. Повышение квалификации судей

Судьи регулярно и бесплатно проходят профессионально разработанные курсы повышения квалификации в области права, темы которых обычно определяются самими судьями; на курсах судьи также информируются об изменениях в законодательстве и развитии в области права.

Заключение	Соотношение: нейтральное
<p>В Казахстане повышение квалификации судей не является обязательным, хотя для этого есть определенные возможности. Например, Судебная академия и Союз судей, работающие при поддержке доноров, проводят тренинги для судей по тем вопросам, которые судьями были определены как приоритетные. Кроме того, в каждом суде еженедельно либо ежемесячно проводят семинары, на которых обсуждаются новые законы, недавно принятые решения и нормативные постановления Верховного Суда, ошибки и причины отмены, изменения решений и приговоров судов.</p>	

Анализ/Общие сведения

Повышение квалификации действующих судей не является обязательным, хотя существуют различные возможности пройти такое обучение. Основным организатором такого обучения является Судебная академия, созданная в 2001 году и получающая поддержку от правительства республики. Управление и финансирование академии осуществляется Комитетом по судебному администрированию при Верховном Суде, который в прошлом году предоставил академии новый просторный офис. Ежегодно академия получает около 300000 долларов из государственного бюджета, хотя эта сумма также включает покрытие расходов на подготовку новых судей (см. фактор 1). В прошлом году академия провела одномесячный тренинг для 400 судей, а также ряд небольших тренингов в различных областях. Темы тренингов основывались на судебной практике, т.е. рассмотрении отмененных решений, а также на тех вопросах, которые судьями были определены как приоритетные. Беспочвен тот факт, что тренинги, проводимые академией, являются в основном ретроспективными, и можно было сконцентрировать обучение на подготовке судей к тому, чтобы они правильно интерпретировали и применяли новое законодательство, лучше понимали актуальные для настоящего времени вопросы. Преподавателями этих программ выступали либо опытные судьи, либо профессора, часть которых имеют международный опыт (например, полученный благодаря Немецкому обществу по техническому сотрудничеству, которое поддерживает программы по обучению судей вопросам коммерческого права).

Союз судей Казахстана (ССК) также периодически проводит тренинги и участвует в некоторых областных тренингах. Например, при поддержке АВА/СЕЕЛИ ССК провел ряд тренингов, в том числе по связям со СМИ, судебной этике и судебной независимости.

Наконец стало известно, что, как и в советское время, отдельные суды проводят раз в неделю или в месяц семинары, на которых обсуждаются новые законы, недавно принятые решения и нормативные постановления Верховного Суда, а также ошибки и причины отмены и изменения решений и приговоров судов.

Нет сомнений, что все эти мероприятия полезны, однако они имеют разовый характер. Остается открытым вопрос: сможет ли Судебная академия разработать учебную программу, которая обеспечит подготовку всех судей, по крайней мере, по основным вопросам, необходимым для осуществления качественной судебной практики. Мнения

юристов и судей по поводу эффективности действующих учебных программ были противоречивы. Некоторые опрошенные судьи не были даже знакомы с этими программами, а некоторые участвовали в них и считают, что они очень полезны. Некоторые юристы считают, что судьи хорошо знают право, а некоторые признались, что им часто приходилось приносить копии законов в зал заседания и разъяснять их судьям, что указывает на то, что в области повышения квалификаций судей необходимо прилагать максимальное количество усилий. Опрос, проведенный среди 30 судей, показал, что 29 из них участвовали в тренингах академии и 27 из них применяли полученные знания в своей работе (в основном по таким вопросам, как судебская этика, написание судебных решений и ведение судебного следствия).

Периодические издания могут служить еще одним источником информации о существенных событиях и изменениях в сфере права и судебной практики. Надо отметить, что, по словам председателя Комитета по судебному администрированию, по сравнению с 2002 годом количество экземпляров подписки работников судебной системы на официальные республиканские периодические издания увеличилось в 2003 году в 5,6 раза, тем самым составив 1464 экземпляра изданий. («Авторитет ведомства: Интервью с Владимиром Борисовым, председателем Комитета по судебному администрированию», «Юридическая газета» от 6 февраля 2004 г.)

Фактор 4. Представленность этнических меньшинств и лиц женского пола

Национальные и религиозные меньшинства, а также лица обоих полов представлены среди кандидатов на должность судьи и в судебной системе в целом.

Заключение	Соотношение: нейтральное
<p>В судебной системе работает достаточно высокий процент женщин, хотя показатели снижаются до минимума при рассмотрении процента женщин на руководящих должностях. В органах правосудия также представлены разные национальные меньшинства, однако в процентном соотношении, отличном от процентной сетки национальных меньшинств в общей численности населения республики.</p>	

Анализ/Общие сведения

В статье 30 Закона о судебной системе говорится, что кандидатам на должность судьи обеспечивается равное право на занятие должности независимо от происхождения, социального и имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, пола, политических взглядов и религиозных убеждений. На практике гендерный дисбаланс не представляет проблемы в судебной системе. Например, 8 из 15 судей Алматинского экономического суда женского пола. Из 19 членов Мангистауского областного суда 10 – женщины. В районном суде города Актау 6 из 10 судей - представители женского пола. В одном из районных судов Алматы работает 6 мужчин и 6 женщин.

Женщины недостаточно представлены на руководящих постах судебной системы. Председателями всех 16 областных судов являются мужчины, а в 2003 году только 16 из 46 членов Верховного Суда были представителями женского пола (34%).

Этнический дисбаланс вызывает большую обеспокоенность. Согласно отчету госдепартамента США о соблюдении прав человека за 2003 год (25 февраля 2004 г.) население Казахстана состоит из казахов приблизительно на 56%, славянских

национальностей (русские, украинцы и белорусы) на 32%, а остальные 12% - представители таких национальных меньшинств, как узбеки, немцы, уйгуры и т.д. В некоторых судах этнические меньшинства представлены в достаточной мере. В одном из районных судов Алматы, например, 5 из 12 судей – представители национальных меньшинств (русские, уйгуры и татары), что составляет 41%. Согласно данным за 2003 год, в Верховном Суде 13 из 46 судей не являются казахами (28%). Из 15 судей Алматинского экономического суда трое – этнические русские (20%). Ситуация выглядит менее оптимистично в других судах, что может быть связано с проживанием национальных меньшинств преимущественно в северных и центральных областях страны. В уголовной коллегии Алматинского городского суда из 25 судей – 2 русских и один этнический кореец (12%). Из 19 судей Мангистауского областного суда только один русский, один украинец и один кореец (19%). В одном из Актауских районных судов из 10 судей только один представитель этнического меньшинства – чеченец (10%).

В связи с возможным этническим дисбалансом в судебной системе важно также отметить, что казахский язык является единственным официальным языком республики. Некоторые боятся, что статус казахского языка будет использоваться для сокращения числа назначаемых на судебские должности представителей неказахской национальности. На самом деле использование и казахского, и русского языков официально закреплено. Статья 7(2) Конституции гласит, что «в государственных организациях ... наравне с казахским официально употребляется русский язык». Это положение прописано также и в процессуальных кодексах, согласно которым судопроизводство ведется на государственном (т.е. казахском) языке, а «при необходимости в судопроизводстве наравне с государственным употребляется русский или другие языки» (ГПК, ст. 14; УПК, ст. 30). Язык судопроизводства по гражданским делам устанавливается в зависимости от языка, на котором подано в суд исковое заявление. Участвующим в деле лицам, не владеющим языком, на котором ведется производство по делу, обеспечивается право использовать родной или другой язык, а также бесплатно пользоваться услугами переводчика. По этому поводу в отчете госдепартамента США о соблюдении прав человека за 2003 год (25 февраля 2004 г.) отмечается: «В большинстве случаев права по выбору языка судопроизводства соблюдаются».

II. Судебные полномочия

Фактор 5. Судебный пересмотр законодательных актов

Судебный орган уполномочен выносить окончательные решения о конституционности законов и подзаконных актов, которые подлежат обязательному исполнению.

Закключение	Соотношение: отрицательное
<p>В настоящее время только квазисудебный орган, Конституционный Совет, имеет полномочия решать, соответствует ли законодательство Конституции, но на его решения могут быть внесены возражения Президента.</p>	

Анализ/Общие сведения:

Согласно Конституции 1995 года право решать, соответствует ли законодательство Конституции, принадлежит Конституционному Совету (КС). Его юрисдикция включает следующие вопросы (Конституция РК, ст. 72):

- Решение вопроса «о правильности проведения выборов» Президента, депутатов Парламента и проведения республиканского референдума;
- Рассмотрение до подписания Президентом принятых Парламентом законов на их соответствие Конституции;
- Рассмотрение до ратификации международных договоров на их соответствие Конституции;
- Официальное толкование норм Конституции;
- Участие в процессе освобождения от должности Президента, согласно статье 47 Конституции РК;
- Рассмотрение обращений судов в случаях, предусмотренных в статье 78 Конституции РК. (Если суд усмотрит, что закон или подзаконный акт ущемляет права и свободы человека, он обязан обратиться в Конституционный Совет с представлением о признании этого акта неконституционным).

Однако, несмотря на эти очевидные полномочия, КС в большей степени является творением исполнительной власти: трое из семи членов, включая председателя, назначаются Президентом (два других назначаются Председателем Сената, и еще двое – Председателем Мажилиса). В случае разделения голосов членов Совета поровну, решающим является голос председателя (т.е. ставленника Президента). Бывшие Президенты страны становятся пожизненными членами Совета (Конституция РК, ст. 71). Таким образом, несмотря на то, что большинство членов КС назначаются законодательным органом, это большинство не всегда является достаточным для принятия решения: например, как описано ниже, для преодоления вето Президента необходимо квалифицированное большинство.

Вероятно, самый важный показатель президентского контроля над КС закреплен в статье 73(4) Конституции РК: «На решение Конституционного Совета в целом или в его части могут быть внесены возражения Президента Республики, которые преодолеваются двумя третями голосов от общего числа членов Конституционного Совета. При непреодолении возражений Президента решение Конституционного Совета считается непринятым».

Другими словами, Президент может наложить вето на решения КС. Это вето может быть преодолено двумя третями голосов членов Совета, что может быть нереальным, поскольку Президент назначает трех из семи судей, то есть достаточно для того, чтобы заблокировать любые попытки преодоления возражений Президента. Необходимо также отметить, что юрисдикция КС не распространяется непосредственно на указы, изданные Президентом.

В то же время следует отметить, что КС смог проявить себя в качестве органа, готового возразить решениям Президента. На веб-сайте Совета (www.constcouncil.kz) указано, что с момента формирования КС в феврале 1996 года было заслушано 120 обращений. В течение этого времени, Президент трижды вносил возражения на решения КС; два из этих возражений были преодолены двумя третями голосов членов Совета.

Вызывает беспокойство тот факт, что КС рассматривает дела только по обращению ограниченного числа государственных деятелей. Только Президент, Председатель Сената, Председатель Мажилиса, не менее одной пятой части от общего числа депутатов Парламента и Премьер-Министр могут обратиться в КС, хотя, как указывалось выше, КС рассматривает также и обращения судов (Конституция, ст. 72). Нужно отметить, что наиболее часто в КС поступали обращения из органов правосудия: из 120 обращений, рассмотренных КС со времени формирования, 48 (или 40%) были обращениями судов. Однако только 17 из них были рассмотрены по существу (См. Ежегодное послание Конституционного Совета Парламенту РК «О состоянии Конституционной законности в республике (2003 год)»). Конституционный Совет не рассматривает дела непосредственно по обращениям частных лиц (они могут обращаться в КС только через суды общей

юрисдикции в рамках процедуры, предусмотренной ст. 78 Конституции), хотя до 1995 года граждане имели право вносить обращения непосредственно в Конституционный Суд.

Члены КС назначаются сроком на 6 лет (Конституция РК, ст. 71(1)). Кандидат в члены Конституционного Совета должен быть гражданином Казахстана, постоянно проживающим на его территории, не моложе 30 лет, иметь высшее юридическое образование и стаж работы по юридической специальности не менее 5 лет (Указ Президента «О Конституционном Совете», ст. 4). Председателю и членам Конституционного Совета предоставляются похожие с судьями судов общей юрисдикции структурные гарантии. Их должности несовместимы с депутатским мандатом, осуществлением предпринимательской деятельности и занятием иных оплачиваемых должностей, кроме «преподавательской, научной или иной творческой деятельности» (Конституция, ст. 71(4)). Председатель и члены Конституционного Совета в течение срока своих полномочий не могут быть арестованы, подвергнуты приводу, мерам административного взыскания или привлечены к уголовной ответственности без согласия Парламента, кроме случаев задержания на месте преступления или совершения тяжких преступлений (Конституция, ст. 71(5)). «Тяжким» считается преступление, максимальное наказание за совершение которого не превышает от 5 до 12 лет лишения свободы (Уголовный кодекс, ст. 10). Законодательство РК не содержит определения «тяжкого преступления» как перечня отдельных видов запрещенных деяний либо охраняемых уголовным законом интересов.

Фактор 6. Судебный надзор за административной практикой

Судебная власть наделена полномочиями по пересмотру административных актов; она имеет право обязать государственные органы предпринять действия, обусловленные правовыми нормами.

Заклучение	Соотношение: нейтральное
<p>Судебная система может пересматривать административные действия и решения и обязывать государственные органы предпринимать действия, обусловленные правовыми нормами, однако неясно, как часто суд использует свои полномочия и в какой мере его решения исполняются и уважаются.</p>	

Анализ/Общие сведения

В соответствии с ГПК акт, принятый государственным органом или его должностным лицом, может быть оспорен в суде (ГПК, ст. 24(3)). По словам Председателя Верховного Суда, объем гражданских дел, поданных частными лицами в отношении различных государственных образований, возрос более чем в 2 раза, по сравнению с 1992 годом. («Актуальные вопросы правоприменительной практики судов», веб-сайт Верховного Суда, раздел «Новости», 19 декабря 2003 г.).

Исследовательская группа получила противоречивые сведения по поводу того, как часто суд принимает решения против государственных структур, и исполняют ли эти структуры судебные решения. Один, возможно чересчур циничный юрист сказал, что «пока не поступит указания свыше, суд не вынесет никакого решения против государства». Как он объяснил, иногда центральные власти могут использовать иск против мэра или губернатора (акима), чтобы наказать местного чиновника. Еще один юрист согласилась с тем, что очень трудно выиграть дело против государственных органов, но это возможно, подчеркнув, что она выиграла 25% от общего количества дел, которые она вела против налоговых комитетов. Несколько опрошенных судей считают, что судьи продолжают отдавать предпочтение государственным структурам, а не частным сторонам. Как нам

сообщили, один судья сказал юристу, который вел дело против одного государственного органа, следующее: «Я знаю, что ты прав, но я не Герой Советского Союза». Смысл был в том, что его «принесут в жертву», если он примет решение против государства.

Однако, с другой стороны, один из судей считает, что государственные органы «обычно идут навстречу и устраняют недоразумения, а в случае несогласия, законным путем подают на апелляцию». По мнению другого судьи, государственные структуры «привыкают к роли судов». Один из судей административного суда сказал, что он отменяет решения налоговых комитетов примерно в 90% оспариваемых случаев, а налоговые комитеты в свою очередь исполнили 80% его решений. Эти данные соответствуют статистике, полученной в Верховном Суде, согласно которой в 80% случаев по делам против государственных органов решение было принято в пользу частного лица. Для практической наглядности было приведено дело, в котором истец получил 300 тысяч тенге (около 2 тысяч долларов) в качестве компенсации за моральный вред, причиненный полицейскими, незаконно задержавшими и избившими истца. Интересный момент в этом деле состоит в том, что ущерб должен быть выплачен Правительством РК. («Актуальные вопросы правоприменительной практики судов», веб-сайт Верховного Суда, раздел «Новости», 19 декабря 2003 г.)

Следует отметить, что вынесение судами решений против представителей налоговых комитетов и правоохранительных органов и в пользу частных сторон – относительно новое для правовой системы Казахстана явление. К примеру, по словам представителя одной из неправительственных организаций, решение налогового спора в пользу налогоплательщика еще 5 лет назад было бы неслыханным, а 2 года назад не могло быть и речи о том, чтобы гражданин выиграл дело против полицейского. Этот же представитель НПО считает, что наблюдаемый поворот событий стал возможным только после того, как исполнительная власть (в лице Президента) приняла политическое решение «разрешить» судам решать споры определенным образом, и теперь судебная система всего лишь реализует данное политическое решение в своих вердиктах. Так, решение налоговых споров в пользу налогоплательщика можно объяснить «предложением» исполнительной власти использовать судебную защиту в качестве противовеса, ограничивающего произвол и неуважение к закону со стороны работников налоговых комитетов. Решение же дел против полицейских можно рассматривать как способ продемонстрировать международному сообществу, что Казахстан делает шаги по изменению системы правоохранительных органов и ее гармонизации с действующими международными стандартами, такими, как Международный пакт о гражданских и политических правах.

В то же время представители Комитета по судебному администрированию при Верховном Суде, отвечающего за исполнение судебных решений, признают, что обеспечение исполнения судебных решений, вынесенных против государственных органов, проблематично. Было отмечено, что только в прошлом году министерство труда впервые выплатило полностью суммы, указанные в исках против него. По имеющимся сведениям, в 2003 году у судебных исполнителей находилось 12060 исполнительных документов о взыскании с министерств и других организаций, финансируемых из местного и республиканского бюджетов, суммы в размере около 6 млрд. тенге (40 млн. долларов), из которых было окончено только 5357 (56%) исполнительных документов. С организаций, финансируемых из республиканского бюджета, взыскано 3,5 млрд. тенге, а органами, финансируемыми местными бюджетами, выплачено 627 млн. тенге (23 и 4 млн. долларов, соответственно). Наибольшую задолженность имеют государственные органы Алматинской, Восточно-Казахстанской, Павлодарской областей и города Астаны. («Авторитет ведомства: Интервью с Владимиром Борисовым, председателем Комитета по судебному администрированию», «Юридическая газета» от 6 февраля 2004 г.). Такие низкие уровни исполнения судебных решений государственными органами отчасти можно объяснить затянутой процедурой взыскания с государственных организаций предусмотренных судебными решениями сумм. Согласно этой процедуре Правительство вначале должно внести общую сумму, подлежащую взысканию, в проект бюджета на

следующий год и внести его на утверждение Парламента. После утверждения бюджетные средства переводятся на счет организации-должника, и лишь затем выигравшая сторона может взыскать присужденную ей сумму. По имеющимся у исследовательской группы сведениям, этот процесс без труда может занять больше года и часто длится свыше двух лет.

В целом идея использования судов в качестве механизма против административного молчания или бездействия остается неразвитой, хотя статья 278 ГПК предусматривает, что «Гражданин и юридическое лицо вправе оспорить решение, действие (или бездействие) государственного органа, органа местного самоуправления, общественного объединения, организации, должностного лица, государственного служащего непосредственно в суде. Предварительное обращение в вышестоящие органы и организации, должностному лицу не является обязательным условием для предъявления заявления в суд и его принятия судом к рассмотрению и разрешению по существу».

Как прямое противоречие этой законодательной норме один из судей административного суда заявил, что при административном молчании, гражданин должен обратиться в первую очередь в вышестоящие органы власти, а затем в прокуратуру. Стоит отметить, что он даже не упомянул о возможности обращения в суд.

Фактор 7. Судебные полномочия в отношении гражданских свобод

Судебная власть наделена исключительным полномочием вынесения окончательных решений по делам о гражданских правах и свободах.

Закключение	Соотношение: отрицательное
<p>Прокуроры, а не судьи выдают санкции на арест и содержание под стражей. Они могут также вступать в процесс в гражданских делах, в разрешении которых государство не имеет четко определенного законного интереса. Прокуроры могут приостановить исполнение судебных решений.</p>	

Анализ/Общие сведения

Конституция Казахстана и процессуальные кодексы противоречат в отношении того, кто – суд или прокуратура - имеет исключительную и окончательную юрисдикцию в отношении дел о гражданских правах и свободах человека. Статья 75 Конституции гласит, что «Правосудие в Республике Казахстан осуществляется только судом... Учреждение специальных и чрезвычайных судов под каким-либо названием не допускается». См. также ст. 1(1) Закона о судебной системе («Правосудие в Казахстане осуществляется только судом»). Далее в статье 1(1) Закона о судебной системе говорится: «Обращения, заявления и жалобы... не могут быть рассмотрены или взяты на контроль никакими другими органами». В этом же Законе говорится, что «каждому гарантируется судебная защита от любых неправомерных решений и действий государственных органов, организаций, должностных и иных лиц, ущемляющих или ограничивающих права, свободы и законные интересы, предусмотренные Конституцией и законами республики».

Вышеупомянутым статьям противоречит статья 83 Конституции, которая сохраняет некоторые из старых полномочий прокуратуры: «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».

Данное противоречие между законодательно закрепленными функциями судебной системы и прокуратуры порождает три конкретные проблемы, вызывающих беспокойство относительно данного фактора.

Во-первых, прокуроры, а не судьи наделены полномочием выдавать санкции на арест и обыск. Хотя в статье 16(2) Конституции и статье 150(1) УПК указано, что арест допускается лишь с санкции прокурора либо по решению суда, на практике этим занимается прокурор. В статье 150(4) УПК говорится, что право выдавать санкцию на арест принадлежит прокурорам. Похоже, что в соответствии с УПК суды могут выносить постановление об аресте только если «вопрос о применении ареста в качестве меры пресечения в отношении подсудимого возник в суде» (УПК, ст. 150(8)). Санкцию на обыск и выемку может выдать только прокурор (УПК, ст. 232). Следователь может задерживать подозреваемого не более 72 часов и должен представить постановление о задержании для санкционирования прокурором не позднее 6 часов до истечения этого срока (УПК, ст. 134-136, 150(2)). См. также ст. 16(2) Конституции РК: «Без санкции прокурора лицо может быть подвергнуто задержанию на срок не более семидесяти двух часов». Есть сведения, что на практике этот срок в нарушение закона в некоторых случаях продлевается.

Закон также гласит, что «арест и содержание под стражей допускаются ... с предоставлением арестованному права судебного обжалования» (ст. 16(2) Конституции), однако полномочия судебных органов по надзору за решениями следователей и прокуроров ограничены. В ст. 108 УПК говорится, что «жалобы на действия и решения дознавателя, органа дознания и следователя подаются прокурору, надзирающему за исполнением законов при производстве предварительного следствия и дознания», а жалобы на действия и решения прокурора подаются «вышестоящему прокурору». Тем не менее районные суды могут рассматривать заявления о «нарушениях закона при ... производстве процессуальных действий, затрагивающих права и законные интересы граждан и организаций ... непосредственно или после оставления без удовлетворения его аналогичной жалобы соответствующим прокурором» (УПК, ст. 109(1)). Жалоба может быть подана в районный суд в течение одного месяца со дня получения уведомления прокурора об отказе в ее удовлетворении, а решения районного суда не подлежат обжалованию и опротестованию в вышестоящих судах (УПК, ст. 109(2), 109(4)). Однако, если судебное обжалование касается санкции прокурора на арест или продление срока ареста, постановление районного суда может быть обжаловано в областном суде в течение трех суток (УПК, ст. 110(5)).

Адвокаты признали, что в их практике были успешные случаи, когда судья отменял санкцию на арест, выданную прокурором, или заменял арест менее строгой мерой пресечения. Так, по данным отчета председателя Конституционного Совета, которые были процитированы в отчете госдепартамента США о соблюдении прав человека за 2003 год (25 февраля 2004 г.), в 2002 году было совершено 3788 необоснованных арестов. Кроме того, в течение первых 9 месяцев 2003 года судами было рассмотрено 41 уголовное дело, возбужденное в отношении 63 работников правоохранительных органов по нарушению ими прав граждан. По 19 из них были вынесены обвинительные приговоры.

Вторая проблема состоит в том, что Генеральный прокурор (а также Председатель Верховного Суда) наделены правом приостанавливать исполнение судебных решений по уголовным и гражданским делам на срок до трех месяцев (УПК, ст. 466; ГПК, ст. 396). Однако данные по числу фактических случаев приостановления прокуратурой исполнения решений отсутствуют.

Наконец статья 55 ГПК наделяет прокурора широкими полномочиями по участию в любой стадии гражданского судопроизводства независимо от того, затрагивает ли дело законные интересы государства. Статья гласит:

«1. Высший надзор за точным и единообразным применением законов в гражданском судопроизводстве от имени государства осуществляется Генеральным прокурором Республики Казахстан как непосредственно, так и через подчиненных ему прокуроров.

2. Участие прокурора в гражданском судопроизводстве обязательно в случаях, когда это предусмотрено законом или когда необходимость участия прокурора в данном деле признана судом. Прокурор вправе вступить в процесс по своей инициативе или по инициативе суда для дачи заключения по делу в целях осуществления возложенных на него обязанностей и для защиты прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций, общественных или государственных интересов».

Это положение вызывает у судей недовольство. Один судья рассказал о деле, в котором стороны готовы были заключить мировое соглашение, но в процесс вступила прокуратура, хотя государство не имело очевидного интереса в этом деле. По мнению этого судьи, прокуроры просто пытаются утвердить свою власть над судом, в частности, раскрывая ошибки судей. Есть также мнения, что прокуроров подкупают специально для того, чтобы они вступали в процесс в гражданских делах (см. также фактор 20).

Важно отметить, что прокуратура все еще придерживается своей советской позиции, когда она находилась на вершине правовой системы, тогда как суды, более приближающиеся к современным западным стандартам, пытаются перестроить себя в качестве новых защитников основных прав и свобод человека. Однако многие до сих пор считают прокуратуру основным защитником гражданских прав человека. Например, согласно данным аппарата уполномоченного по правам человека (омбудсмана), если до его сведения будет доведено серьезное нарушение прав человека (такие как, отсутствие адвоката у обвиняемого в уголовном процессе), то он переправит этот вопрос Генеральному прокурору для дальнейшего расследования, а не в суд. Поэтому судам предстоит проделать огромную работу, прежде чем к ним станут относиться как к защитникам прав человека. Как указано в факторе 20, исполнительная власть иногда использует суды для запугивания политических оппонентов, а очень низкий процент вынесения оправдательных приговоров (менее 1% от общего числа уголовных дел) указывает на то, что судебная власть не желает выступать против власти прокуратуры и брать на себя полную ответственность по вынесению оправдательных приговоров.

Вызывает беспокойство еще один фактор, который способствует непринятию судебной системы в качестве защитника прав и свобод частных лиц: подавляющее большинство судов не предпринимает никаких мер по реабилитации лиц, оправданных в совершении преступления. В частности, судебная система не разъясняет права таких лиц на возмещение вреда, причиненного в результате незаконного обвинения или содержания под арестом, хотя это ясно оговорено в главе 4 УПК. По результатам изучения судебной практики вынесения оправдательных приговоров, проведенного Верховным Судом, только в 17 оправдательных приговорах, вынесенных с января 2002 по сентябрь 2003 года, судами были приняты решения о признании за оправданными лицами права на возмещение вреда. Ни один из обвиняемых, однако, так и не получил копию приговора с письменным разъяснением порядка возмещения вреда. В результате в течение указанного периода только трое оправданных получили возмещение имущественного вреда, нанесенного уголовным производством. Лишь один оправданный получил официальное письменное извинение за вред, причиненный незаконным преследованием, что опять же идет в полный разрез со статьей 44 УПК. Кроме того 104 лица обратились в суд с гражданскими исками о возмещении имущественного и морального вреда и восстановление в определенных правах, из которых 76 были частично или полностью

удовлетворены. Судами были приняты решения о взысканиях на общую сумму 20,7 млн. тенге (138 тыс. долларов) за причиненный моральный вред и 12,9 млн. тенге (86 тыс. долларов) за причиненный имущественный вред («Обзор судебной практики вынесения оправдательных приговоров», веб-сайт Верховного Суда раздел «Судебные акты и обзоры», январь 2004 г.).

Фактор 8. Рассмотрение дел в апелляционном порядке

Судебные решения могут быть отменены только путем их обжалования в апелляционном порядке.

Заключение	Соотношение: отрицательное
<p>Хотя решения суда могут быть отменены только путем обжалования в апелляционном порядке, прокуратура может в порядке надзора внести протест по уже вступившим в законную силу и закрытым делам, а также приостановить исполнение решения суда на период рассмотрения такого протеста.</p>	

Анализ/Общие сведения

Это еще одна сфера, в которой прокуратура пользуется чрезмерной властью. Районные суды являются судами первой инстанции для менее серьезных уголовных дел и большинства гражданских дел. Обе стороны имеют право обжаловать решения районных судов в областном суде, где дело рассматривается по существу коллегией из трех судей. Однако, определенные решения районных судов, в частности оспаривание решений или действий прокуратуры в порядке ст. 109 УПК, не подлежат обжалованию в областном суде. Областной суд является последней инстанцией для обжалования в апелляционном порядке дел, которые поступают из районных судов, и после апелляции решения обращаются к исполнению. Областные суды состоят из трех коллегий: гражданской, уголовной и надзорной. Даже после вступления решения суда в законную силу и приведения его в исполнение стороны могут обратиться за дальнейшим пересмотром в надзорную коллегию областного суда. Председатель надзорной коллегии передает дело одному из судей, который рассматривает дело и решает, рекомендовать ли председателю надзорной коллегии, за которым остается право принимать окончательное решение, рассмотрение дела в порядке надзора судом в полном составе. В отличие от этого, прокуратура автоматически имеет право опротестовать решения суда, и суд обязан рассмотреть такие протесты. Наконец, участники процесса на районном уровне также могут обратиться в надзорную коллегию Верховного Суда, в котором процесс рассмотрения дела в порядке надзора идентичен процессу в областном суде. Протест должен быть принесен в течение года с момента вступления в законную силу окончательного решения судьи по гражданскому делу (ГПК, ст. 388). В уголовных делах, опротестование оправдательных приговоров и протесты, принесенные по основаниям, влекущим ухудшение положения осужденного, допускаются в течение шести месяцев с момента вступления решения в законную силу. Если же протест приносится по основаниям, влекущим улучшение положения осужденного, то такой протест процессуальными сроками не ограничен (УПК, ст. 461).

Областные суды являются судами первой инстанции для более серьезных преступлений, а также некоторых гражданских дел. К этим делам относятся, например, уголовные дела о преступлениях, за совершение которых предусмотрена смертная казнь, такие, как убийство с отягчающими обстоятельствами, терроризм, государственная измена, геноцид и т.п. Хотя с декабря 2003 года в Казахстане действует мораторий на приведение смертных приговоров в исполнение, суды все еще могут выносить приговоры, предусматривающие в

качестве наказания смертную казнь. Кроме этого, областные суды рассматривают как суды первой инстанции дела о применении принудительных мер медицинского характера к обвиняемому, совершившему деяние в состоянии невменяемости или заболевшему душевной болезнью после его совершения (УПК, ст. 291). К гражданским делам, подсудным областному суду по первой инстанции, относятся, к примеру, споры, одной из сторон в которых является международная или иностранная организация (ГПК, ст. 28). Апелляции на эти дела подаются в Верховный Суд, который рассматривает такие дела по существу, и окончательное решение принимается после вынесения решения в апелляционном порядке. Как и областные суды, Верховный Суд состоит из гражданской, уголовной и надзорной коллегий. Опять же стороны могут принести протест в порядке надзора в надзорную коллегия Верховного Суда даже после приведения судебного решения в исполнение. Надзорная коллегия Верховного Суда обязана рассмотреть протест, внесенный прокуратурой. В зависимости от сложности дела Верховный Суд рассматривает апелляции и протесты в составе трех или девяти судей.

Надзорный протест предоставляет прокурору неоправданное преимущество над адвокатом и сторонами в процессе пересмотра судебных решений. Внесение протеста прокурором может приостановить исполнение судебного решения (ГПК, ст. 396; УПК, ст. 466; Закон «О прокуратуре», ст. 19). Некоторые судьи встали на защиту такого положения дел, аргументируя это тем, что при опротестовании прокуроры очень часто принимают сторону обвиняемого в уголовном преступлении. Исследовательская группа пыталась, но не смогла получить статистические данные, которые подтвердили бы правильность этого аргумента. Также исследовательская группа была заинтересована в том, чтобы выяснить, как часто прокуратура вносит протесты в гражданских делах, в разрешении которых государство не имеет четко определенного интереса, но опять же не получилось достать такие данные (также неясно, ведется ли учет подобных случаев). Однако в соответствии со статистическими данными, предоставленными Верховным Судом, в 2003 году прокуратура внесла 7319 протестов по гражданским делам в областные суды. Из них 992 были отозваны, а 5387 – рассмотрены. Из последних 2900 протестов были удовлетворены, включая 1177, которые были удовлетворены частично. Однако представители Верховного Суда сообщили, что количество протестов, вносимых прокуратурой, уменьшается, а суды все реже удовлетворяют такие протесты, что может свидетельствовать о необоснованности вынесенных протестов и их неэффективности. По данным, расположенным на веб-сайте Верховного Суда (www.supcourt.kz), среднее число удовлетворенных протестов сократилось за последние три года с 66% в 2001 году до 64,4% в 2002-м и 60,5% в 2003 году.

Вызывает беспокойство тот факт, что судью могут привлечь к дисциплинарной ответственности за высокий процент отмены принятых им решений. По словам одного юриста: «Самое главное беспокойство для судьи – это то, чтобы его решение не отменили». И хотя до сих пор статистика наложения дисциплинарных взысканий в отношении судьи за отмену его решений не слишком высока, по словам одного судьи «судье неприятно слышать свое имя на совещании судей при оглашении списка судей, чьи решения неоднократно отменялись». Однако похоже, что большинство решений все-таки остается в силе. В соответствии с отчетом Председателя Верховного Суда процент отмененных судебных решений постоянно снижается, и в 2003 году 98% вынесенных судами решений были оставлены без изменения. Однако существуют некоторые исключения. Например, в Южно-Казахстанской области почти каждое второе решение судьи было отменено («Эффективность судебной системы», «Юридическая газета» от 11 февраля 2004 года). Высокий процент отмены судебных решений зафиксирован также в Астанинском и Алматинском городских судах, Атырауском, Костанайском и Павлодарском областных судах и районных судах Мангистауской области. Но, несмотря на устойчивое снижение, процент отмены решений по апелляциям, рассматриваемым Верховным Судом, остается выше. В 2003 году из 176 апелляций, рассмотренных гражданской коллегией Верховного Суда, 117 (или 66%) решений нижестоящих судов осталось без изменения – против 122 из 216 решений (56%) в 2002. Большинство дел, обжалованных в Верховном

Суде, касались споров, связанных с договорами, восстановлением на работе, возмещением морального и имущественного вреда, приостановлением и отзывом лицензии на работу, банкротством и оспариванием решений и действий государственных органов («Обобщение апелляционной практики коллегии по гражданским делам Верховного Суда, рассмотренные в 2003 году», веб-сайт Верховного Суда – Раздел «Судебные акты и обзоры», январь 2004 года).

Статистические данные, предоставленные Верховным Судом, свидетельствуют об устойчивой тенденции увеличения процента судебных решений, оставленных без изменения:

Обжалование решений районных судов по уголовным делам в апелляционном порядке

Год	Отменено приговоров		Изменено приговоров	
	всего	% от общего числа дел	всего	% от общего числа дел
1999	1794	2.2	2148	2.7
2000	1591	1.7	2569	2.8
2001	1264	1.3	3147	3.3
2002	875	1.0	3361	3.8
2003	549	0.7	2976	3.7

Обжалование решений районных судов по гражданским делам в апелляционном порядке

Год	Отменено решений		Изменено решений	
	всего	% от общего числа дел	всего	% от общего числа дел
1999	3165	1.8	796	0.5
2000	4036	2.2	834	0.4
2001	4460	2.1	1068	0.5
2002	3888	1.8	1424	0.7
2003	2876	1.2	2181	0.9

В любом случае судьи подтвердили во время беседы с исследовательской группой, что использование количества отмененных решений для определения эффективности судебной практики снижает независимость судей. 16 из 30 судей, участвовавших в опросе, указали, что больше всего их как судей беспокоит то, что их решения могут отменить или изменить при обжаловании.

Фактор 9. Неуважение к суду/вызов в суд/обращение к исполнению

Судьи наделены соответствующими полномочиями по вызову в суд, наказанию лиц, обвиняемых в неуважении к суду, и/или приведения в исполнение судебных решений. Эти полномочия уважаются и соблюдаются другими ветвями власти.

Заключение

Соотношение: нейтральное

Как правило, судьи наделены соответствующими полномочиями по вызову в суд и наказанию лиц за неуважение к суду, но, по имеющимся сведениям, присутствуют серьезные проблемы при исполнении решений по гражданским и хозяйственным делам.

Анализ/Общие сведения

В законодательстве Казахстана данный фактор точно определен: «Решения, приговоры и иные постановления судов имеют обязательную силу на всей территории Республики» (Конституция РК, ст. 76(3)); см. также Закон о судебной системе, ст. 1(3) («Судебные решения и требования судей ... обязательны для исполнения всеми государственными органами и их должностными лицами, физическими и юридическими лицами»). Однако на практике остается еще много вопросов.

Судьи наделены соответствующими полномочиями по вызову в суд и наказанию лиц за неуважение к суду. В гражданском процессе, например, лица, виновные в совершении таких правонарушений, как вмешательство в разрешение судебных дел, угроза по отношению к судье, оскорбление судьи, неисполнение судебных постановлений, проявление неуважения к суду, нарушение порядка в судебном заседании, непринятие мер по частному определению суда и другие противоправные действия, могут быть привлечены к административной или уголовной ответственности (ГПК, ст. 118). Если гражданский ответчик не является на слушания, суд может заочно вынести решение, если сведения о причинах неявки отсутствуют, либо суд признает причины его неявки неуважительными, либо признает, что ответчик умышленно затягивает производство по делу (ГПК, ст. 187, 260). Заочное решение может быть обжаловано сторонами или опротестовано прокурором в порядке надзора (ГПК, ст. 264). Заочное решение подлежит отмене, если суд установит, что неявка ответчика «была вызвана уважительными причинами, о которых он не имел возможности своевременно сообщить суду», на основании доказательств, которые могут повлиять на содержание решения (ГПК, ст. 269 и 265). В случае повторной неявки ответчика судья вправе вынести решение по существу дела, которое не признается заочным (ГПК, ст. 270). Суд может вынести решение против потерпевшего, который не явился на разбирательство по частному обвинению, в порядке, предусмотренном статьей 33 УПК (УПК, ст. 318(4)).

Процессуальные нормы также уполномочивают судью вызывать в судебное заседание сторон и других участников процесса, таких как свидетели, эксперты и специалисты (УПК, ст. 310). См. также ГПК, ст. 80: «Лицо, вызванное в качестве свидетеля, обязано явиться в суд в назначенное время и дать правдивые показания». При наличии достаточных оснований полагать, что обвиняемый, потерпевший или свидетель могут уклониться от участия в судебном разбирательстве либо при их неявке по вызову без уважительных причин, судья может обязать это лицо дать письменное обязательство о своевременной явке. (УПК, ст. 157). Обвиняемый, свидетель и потерпевший в уголовном деле, а также ответчик, свидетель, эксперт, специалист и переводчик в гражданском деле в случае их злостного уклонения от явки в суд могут быть подвергнуты принудительному доставлению (приводу) (УПК, ст. 158, ГПК, ст. 120 и 188). Однако эта мера не применяется в отношении лиц, которые не явились по причине болезни, смерти близких родственников, стихийных бедствий, а также в отношении несовершеннолетних в возрасте до четырнадцати лет и беременных женщин (УПК, ст. 158). И, наконец, уголовное дело может быть рассмотрено в отсутствие подсудимого, однако это возможно лишь в случае его нахождения вне пределов Казахстана или уклонения от явки в суд (УПК, ст. 315(2)). Большинство из опрошенных адвокатов и судей подтвердили эффективность существующей системы для вызова свидетелей и сторон в суд.

ГПК предусматривает также право суда на истребование письменных доказательств по ходатайству одной из сторон или других участников разбирательства. Участники процесса и любая третья сторона обязаны подчиниться постановлению суда и направить документы непосредственно в суд, либо объяснить причины, по которым предоставление является невозможным. Неисполнение данного требования может привести к штрафу в размере десяти месячных расчетных показателей (около 55 долларов США), а в случае неисполнения повторного и последующих требований суда - штрафу до двадцати месячных расчетных показателей (110 долларов США). Наложение штрафа не

освобождает лицо от обязанности предоставления истребуемой судом вещи. (ГПК, ст. 82-83)

Кроме этого, судьи наделены соответствующими полномочиями по поддержанию порядка в зале судебного заседания. Согласно закону, все присутствующие в зале судебного заседания граждане должны подчиняться распоряжениям председательствующего судьи о соблюдении порядка судебного заседания (УПК, ст. 326; ГПК, ст. 178). Судья может удалить нарушителя порядка из зала судебного заседания или наложить административное взыскание. Однако прежде чем это сделать, судья должен предупредить сторон в уголовном разбирательстве, а также сторон и любых других лиц, присутствующих в зале заседания во время гражданского процесса, что повторное неподчинение будет наказано удалением из зала суда либо наложением других взысканий (УПК, ст. 327; ГПК, ст. 121, 179). Судья может наложить денежное взыскание на потерпевшего, свидетеля, специалиста, переводчика и иных лиц за нарушение порядка в судебном заседании и за неисполнение процессуальных обязанностей (УПК, ст. 160). Если в действиях нарушителя порядка в судебном заседании имеются признаки преступления, суд также может направить материалы прокурору для возбуждения уголовного дела (УПК, ст. 327; ГПК, ст. 179). Кроме того, при массовом нарушении порядка присутствующими при разбирательстве дела гражданами суд может удалить из зала судебного заседания всех граждан, не участвующих в деле, и рассмотреть дело в закрытом заседании (ГПК, ст. 179). Однако судья ни при каких обстоятельствах не может удалить из зала судебного заседания обвинителя и защитника или наложить административное взыскание на подсудимого (УПК, ст. 327).

Проблемы возникают с исполнением решений по гражданским и хозяйственным делам, что входит в компетенцию отдела судебных исполнителей Комитета по судебному администрированию при Верховном Суде. Как судьи, так и юристы, и представители государственных органов считают это очень серьезной проблемой. Однако исследовательской группе не удалось получить однозначных статистических данных по этому вопросу. По словам опрошенной группы юристов, согласно последним данным только 12,8% решений судей были приведены в исполнение. По подсчетам одного из юристов, из выигранных ею процессов в исполнение приводится 2/3 решений, а оставшаяся 1/3 «может быть никогда» не будет приведена в исполнение. Согласно другим статистическим данным, полученным из Верховного Суда, было взыскано только 35% общей суммы (31,1 из 88 млрд. тенге, что в перерасчете на доллар США составляет 207 из 587 млн.), наложенной к взысканию по решениям в гражданских делах в 2003 году, что на 12% ниже, чем в 2002 году. («Эффективность судебной системы», «Юридическая газета» от 11 февраля 2004 года) С другой стороны, по данным Комитета по судебному администрированию, 68,5% всех вынесенных решений было приведено в исполнение, что на 7% выше, чем в 2002 году. («Авторитет ведомства: Интервью с Владимиром Борисовым, председателем Комитета по судебному администрированию», «Юридическая газета» от 6 февраля 2004 года) Реально было исполнено 461153 исполнительных документа, что на 22% больше, чем в 2002 году (там же). По данным аппарата Уполномоченного по правам человека (омбудсмена), 5,5% из 1200 обращений, полученных им в 2003 году, касались неисполнения судебных решений. Проблемы, связанные с исполнением судебных решений вынесенных против государственных органов, описаны в факторе 6.

Часть проблемы по исполнению решений связана с нехваткой необходимых кадров. По данным Комитета по судебному администрированию ежегодно исполняется более одного миллиона решений, а в прошлом году было собрано 123 млрд. тенге (820 млн. долларов). В то же время, в Комитете сообщили, что ресурсы для осуществления этой работы крайне ограничены. Согласно законодательству численный состав судебных исполнителей должен соответствовать численному составу судей (Закон «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей», ст. 84(2)). В настоящее время в республике работает 2471 судья и лишь 1496 судебных исполнителей, хотя в прошлом

году штат судебных исполнителей увеличился на 300 штатных единиц. Как результат нехватки специалистов, месячная нагрузка судебного исполнителя доходит в среднем до 300-400 дел («Побить в «шкуре» судебного исполнителя. По статусу он – чаще всего проситель», «Юридическая газета» от 16 июля 2003 года). Кроме того, наблюдается нехватка квалифицированных кандидатов на занятие должности судебного исполнителя, поскольку в стране нет учебных заведений, осуществляющих подготовку соответствующих категории судебных работников.

Юристы и государственные служащие согласились с тем, что коррупция играет важную роль в этой проблеме, отмечая, что в месяц судебному исполнителю платят около 65 долларов. Однако Комитет по судебному администрированию отметил, что в 2003 году число дел о коррупции в отношении судебных исполнителей сократилось на 50% (15 дел) по сравнению с 2002 годом (27 дел). В Комитете также отметили, что в прошлом году в отношении судебных исполнителей было наложено около 1000 административных взысканий за мелкие нарушения.

Для решения этой проблемы предпринимаются определенные шаги, а принятый 5 мая 2003 года Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РК по вопросам исполнительного производства» содержит 105 изменений, направленных на совершенствование механизмов исполнения судебных решений. В частности, судебные исполнители были наделены рядом новых полномочий. Теперь они могут предпринимать определенные меры для обеспечения исполнения судебных решений по собственному усмотрению, без заявления стороны, заинтересованной в исполнении решения (взыскателя). К таким мерам среди прочих относятся наложение ареста на имущество должника или конфискация имущества должника, находящегося в собственности третьей стороны (там же, ст. 4(24), вносящая изменения в ст. 33 Закона «О судебном производстве и статусе судебных исполнителей»). Согласно внесенным изменениям были введены новые правила исполнения судебных решений, обязывающих должника совершить или воздержаться от совершения определенных действий, а также решений, предусматривающих выселение должника и вселение взыскателя (там же, ст. 4(36)-4(37)). Кроме того, были усовершенствованы механизмы сотрудничества между судебными исполнителями разных районов и областей: судебные исполнители теперь могут поручить производство отдельных исполнительных действий своим коллегам в других административно-территориальных подразделениях (там же, ст. 4(48), вносящая изменения в ст. 86 Закона «О судебном производстве и статусе судебных исполнителей»).

Также судебным исполнителям были даны определенные права в отношении контроля за нарушениями и неподчинением законным требованиям по исполнению. Так, в случае злостного уклонения обвиняемым в уголовном преступлении от уплаты штрафа, назначенного в качестве основного вида наказания, судебный исполнитель может обратиться к суду с просьбой о замене штрафа другим видом наказания (там же, ст. 4(33), вносящая изменения в ст. 86 Закона «О судебном производстве и статусе судебных исполнителей»). См. также ст. 4(48), вносящая изменения в ст. 86 Закона «О судебном производстве и статусе судебных исполнителей», в соответствии с которой судебные исполнители могут обратиться в органы уголовного преследования с представлением о привлечении к уголовной ответственности лиц, злостно уклоняющихся от исполнения судебных решений. Судебные исполнители имеют право на получение бесплатной информации и разъяснений, касающихся исполнения судебных решений, со стороны государственных органов, организаций, должностных лиц и граждан, которые обязаны предоставлять соответствующую информацию незамедлительно после получения обращения или в течение 3 дней, если требуется подготовка специальных документов (там же).

Однако некоторые положения закона №409-II, наоборот, делают шаг назад, т.к. они укрепляют полномочия и власть прокуроров по части судебного исполнения. Например, в

Законе сказано, что судебный исполнитель должен получить санкцию прокурора для начала исполнения судебного решения о взыскании денег с юридических лиц и с физических лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью (там же, ст. 3, вносящая изменения в ст. 20 Закона «О платежах и переводах денег»).

Особое беспокойство вызывают вопросы исполнения арбитражных решений. Хотя Казахстан подписал Нью-йоркскую конвенцию о признании и исполнении решений международных арбитражных судов, которая предусматривает незамедлительное исполнение подобных решений, был подготовлен проект закона, в случае принятия которого суды смогут полностью пересматривать решения международных арбитражных судов. Этот проект был отозван, но недавно Конституционный Совет установил, что решения отечественных арбитражных судов не могут быть приведены к исполнению в Казахстане, так как Конституция РК предусматривает право доступа каждого к судебной системе, а, по мнению Совета, частные арбитражные соглашения нарушают данное право.

III. Финансовые ресурсы

Фактор 10: Бюджетные ресурсы

Судебная система в значительной степени может влиять на объем средств, выделяемых ей законодательной и/или исполнительной ветвями власти, а после выделения средств судебным органам они могут сами контролировать свой бюджет и расходование средств.

Заключение	Соотношение: положительное
<p>Судебная система через Комитет по судебному администрированию может в достаточной степени влиять на объем выделяемых ей средств и контролировать расходование этих средств. За последние три года наблюдается стабильное увеличение бюджетного финансирования судебных органов.</p>	

Анализ/Общие сведения:

Разработка бюджета для районных и областных судов осуществляется Комитетом по судебному администрированию при Верховном Суде РК на основании анализа использования бюджета предыдущего года и при участии председателей судов и региональных филиалов Комитета. Верховный Суд осуществляет подготовку своего бюджета самостоятельно. В статье 80 Конституции говорится, что: «Финансирование судов [и] обеспечение судей жильем осуществляется за счет средств республиканского бюджета и должно обеспечивать возможность полного и независимого осуществления правосудия». См. также ст. 4(6) и 25(4) Закона о судебной системе («Финансирование судов, материальное обеспечение судей, а также предоставление им жилья производятся за счет средств республиканского бюджета в размерах, достаточных для полного и независимого осуществления правосудия»). Раньше вопросы подготовки и распоряжения бюджетом судов находились в ведении Министерства юстиции, и суды зачастую получали материальную поддержку от органов местного управления, что, учитывая частые судебные тяжбы органов местного управления, приводило к конфликту интересов с обеих сторон.

Назначение Комитета по судебному администрированию финансовым органом судебной власти, похоже, оказало благотворное влияние на процесс составления бюджетов судебных органов и объем выделяемых им денежных средств. По данным Комитета, на протяжении последних трех лет наблюдается увеличение выделяемого ему финансирования на 12% ежегодно. Объемы ассигнований, конечно, меньше, чем

запрашиваемые Комитетом суммы, и практически не меняются в перерасчете на процент от ассигнований национального бюджета, но тем не менее это положительная тенденция. Данные по республиканскому бюджету за последние 4 года наглядно подтверждают увеличение объемов финансирования судебной системы.

**Объем финансирования, выделенного органам судебной системы
(в тысячах тенге)**

Год	Республиканский бюджет, всего	Средства, выделенные судебным органам, всего	Средства, выделенные судебным органам, %
2001	391 243 591	3 807 303	0,97
2002	465 612 615	5 185 166	1,1
2003	710 173 753	5 761 876	0,81
2004	875 896 221	8 005 722	0,91

Комитет по судебному администрированию предоставил следующую разбивку по основным категориям средств, выделенных судебным органам в 2003 году. На государственную закупку товаров, работ и услуг для судов потрачено примерно 1.3 миллиарда тенге (8,7 миллиона долларов). Таким образом, объем фактически поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг по сравнению с 2002 годом увеличен на 18,5%. 174 миллиона тенге (1,17 миллиона долларов) было выделено на капитальный ремонт зданий судов. 130 миллионов тенге (870,000 долларов) в 2004 году пойдет на приобретение жилья для судей и еще 355 миллионов тенге (2,4 миллиона долларов) – на обновление автопарка судов. См. «Авторитет ведомства: Интервью с Владимиром Борисовым, председателем Комитета по судебному администрированию», «Юридическая газета» от 6 февраля 2004 года.

Возрастающая поддержка судебной системы видна и в повышении заработной платы судей, в выделяемых средствах на приобретение компьютеров и другой техники, которую теперь можно увидеть в каждом суде, и в улучшении условий труда, например, в отношении кабинетов судей и залов судебных заседаний. Относительно процветающее развитие экономики дает возможность Казахстану развивать свою судебную систему, поэтому Республика должна стремиться вкладывать в нее инвестиции.

Что касается процесса разработки бюджета, представители Комитета по судебному администрированию считают, что в этом плане можно добиться большего, и выражают сожаление по поводу того, что, хотя представители судебных органов могут участвовать и участвуют в пленарных заседаниях государственного бюджетного комитета, они не являются его членами.

Комитет по судебному администрированию обладает также достаточными полномочиями по контролю над расходованием бюджетных средств судами. В 2003 году был создан специальный отдел внутреннего контроля над исполнением республиканского бюджета, который также осуществляет проверки администраторов судов на предмет выявления фактов финансовых нарушений. См. «Авторитет ведомства: Интервью с Владимиром Борисовым, председателем Комитета по судебному администрированию», «Юридическая газета» от 6 февраля 2004 года.

И последнее, что хотелось бы отметить по поводу бюджета судебной системы, это то, что в отличие от других стран судебные органы в Казахстане не удерживают сборов и пошлин по делам, которые они рассматривают. Все сборы и пошлины поступают в централизованном порядке в государственный бюджет. Обычно с каждого хозяйственного иска, поданного юридическим лицом, взимается государственная пошлина в размере 3% по первой инстанции и еще 1,5% с каждой апелляции, с физического лица – 1% по искам

материального характера. С некоторых категорий дел государственная пошлина не взимается, например, с государственных органов, общественных организаций потребителей, предъявивших иски в интересах потребителей, хотя были зарегистрированы случаи, когда судья допрашивал истца по поводу неуплаты пошлины, несмотря на то что этого не требуется.

Фактор 11. Достаточность заработной платы судей

Заработная плата судей обычно достаточна для привлечения и дальнейшей работы квалифицированных судей и позволяет им материально поддерживать свои семьи и жить достаточно обеспеченно без необходимости поиска других источников дохода.

Заключение

Соотношение: нейтральное

После повышения заработной платы в 2002 году судьи перешли в разряд наиболее высокооплачиваемых государственных служащих. Уровень заработной платы судей в Казахстане остается невысоким по сравнению с западными странами, но тем не менее позволяет жить без необходимости поиска других источников дохода. Большую обеспокоенность вызывает тот факт, что размер заработной платы судей определяется исключительно Президентом.

Анализ/Общие сведения

В 2002 году заработная плата судей была значительно повышена, что внесло их в разряд наиболее высокооплачиваемых государственных служащих. Однако, по западным меркам, и, учитывая возможности Казахстана, уровень оплаты труда судей остается невысоким. Опрос 30 судей показал, что лишь 6 из них указали на достаточность своей заработной платы для того, чтобы жить обеспеченно без необходимости поиска других источников дохода. По данным отчета госдепартамента США о соблюдении прав человека за 2003 год (25 февраля 2004 г.), среднемесячная заработная плата по стране в 2003 году составляла 162 доллара США. В этом же отчете говорится, что судьи районных судов получают около 325 долларов, областных судов – около 550, а судьи Верховного Суда – практически в два раза больше, чем судьи областных судов. Эти цифры были подтверждены в интервью с судьями.

Единственную проблему в этом плане представляет тот факт, что уровень заработной платы судей устанавливается исключительно Президентом (Закон о судебной системе, ст. 47(2)), и это может повлиять на судебную независимость. Однако для урегулирования этого дисбаланса между ветвями власти законодатель закрепил запрет на уменьшение размера заработных плат судей. Согласно ст. 47(1) Закона о судебной системе, «Материальное обеспечение судьи должно соответствовать его статусу ... и не может быть уменьшено» (см. также ст. 26 (1)(5)).

Обеспокоенность вызывает и тот факт, что в соответствии со ст. 51 Закона о судебной системе государство обязано предоставлять судьям жилье. Обязанность исполнительных органов по выделению жилья судьям может оказаться еще одним механизмом воздействия на судей. Поводом для беспокойства последних может стать тот факт, что в случае вынесения решения по важным делам не в пользу государства им могут предоставить менее комфортабельное жилье. Хотя опять-таки данное влияние может быть сбалансировано гарантией, закрепленной в ст. 51(3) Закона о судебной системе, которая запрещает выселение судьи и членов семьи из служебного жилого помещения без предоставления другого жилья. Также необходимо отметить, что некоторые судьи не

рассматривают предоставление жилья в качестве привилегии. Одна судья призналась, что, несмотря на свое право на государственное жилье, она не стала тратить время на «стояние в очереди на жилье», посчитав это пустой тратой времени. Тем не менее было бы предпочтительнее, если судьям будут платить больше и предоставят возможность самостоятельного выбора жилья.

Согласно Комитету по судебному администрированию, на конец 2003 года 579 судей испытывали недостаток жилья. За 2003 год государство предоставило жилье 81 судье и планировало предоставить квартиры еще 140 в течение 2004 года. См. «Авторитет ведомства: Интервью с Владимиром Борисовым, председателем Комитета по судебному администрированию», «Юридическая газета» от 6 февраля 2004 года). Из 30 опрошенных судей только 10 ответили положительно на вопрос о том, предоставлено ли им государственное жилье.

В заключение хотелось бы отметить, что служебное жилое помещение, занимаемое для постоянного проживания судьей, работающим на должности более десяти лет, может быть по его желанию выкуплено им по остаточной стоимости. (Закон о судебной системе, ст. 51(2)). Однако некоторые судьи не были уверены, каким образом эта статья работает на практике, так как еще не прошло 10 лет со дня вступления в силу закона.

Государство должно обеспечивать суды транспортом. На сегодняшний день реальная потребность судов удовлетворена лишь на 19%. 81 автотранспортное средство было приобретено в 2003 году, однако, чтобы полностью покрыть нужды судов, необходимо закупить еще 335 единиц транспорта. «Авторитет ведомства: Интервью с Владимиром Борисовым, председателем Комитета по судебному администрированию», «Юридическая газета» от 6 февраля 2004 года.

Фактор 12. Здания судов

Здания судов имеют удобное месторасположение, их легко найти, в них предусматривается обстановка, удовлетворяющая требованиям отправления правосудия, с наличием соответствующей инфраструктуры.

Заключение	Соотношение: нейтральное
<p>Здания судов имеют удобное месторасположение, их легко найти и в большинстве случаев обеспечивают обстановку, удовлетворяющую требованиям отправления правосудия с наличием соответствующей инфраструктуры, хотя необходимо удалить железные клетки для содержания подсудимых из залов судебных заседаний.</p>	

Анализ/Общие сведения

Обеспечение судов зданиями и их содержание находится в ведении Комитета по судебному администрированию при Верховном Суде РК. Согласно данным Комитета, на конец 2003 года в 114 зданиях судов выполнен капитальный и текущий ремонт. Только в 2003 году на капитальный ремонт зданий судов Актюбинской, Атырауской, Жамбылской, Северо-Казахстанской, Костанайской, Павлодарской и Южно-Казахстанской областей направлено 174000 тыс. тенге (1,2 миллиона долларов). Специализированным межрайонным экономическим и административным судам предоставлено дополнительно 14 зданий. Открытым остается лишь вопрос обеспечения отдельным помещением специализированного административного суда в Алматы. См. «Авторитет ведомства: Интервью с Владимиром Борисовым, председателем Комитета по судебному администрированию», «Юридическая газета» от 6 февраля 2004 года.

Большинство зданий судов имеют удобное месторасположение, их легко найти, и они имеют четкое обозначение. Большинство, если не абсолютно все, судьи имеют отдельный кабинет. Залы судебных заседаний выглядят убранными и хорошо освещенными и имеют минимально требуемый набор мебели (места для судей, расположенные на возвышении, столы и стулья для адвокатов и прокуроров, а также скамьи для остальных слушателей).

Нужно отметить один момент: в большинстве залов судебных заседаний до сих пор находятся клетки, в которых содержатся подсудимые. Представляется необходимым убрать эти клетки в целях соблюдения принципа презумпции невиновности, особенно если планируется введение судов присяжных.

Фактор 13. Судебная безопасность

Выделяются достаточные ресурсы для защиты судей от таких угроз, как оскорбление, нападение и убийство.

<i>Заключение</i>	<i>Соотношение: нейтральное</i>
Ресурсы, выделяемые для защиты судей, крайне ограничены в объеме, но в то же время число случаев нападения на судей невелико.	

Анализ/Общие сведения

В ст. 26 Закона о судебной системе говорится: «Судьи, члены их семей и имущество находятся под защитой государства, соответствующие органы которого обязаны принимать своевременные и исчерпывающие меры к обеспечению безопасности судьи и членов его семьи, сохранности принадлежащего им имущества, если от судьи или членов его семьи поступит соответствующее обращение. Вред, причиненный судье и его имуществу в связи с профессиональной деятельностью, возмещается за счет средств республиканского бюджета».

Большинство зданий судов Казахстана недостаточно охраняются: штат охранников ограничен, а в некоторых судах можно легко найти и проникнуть в кабинет судьи. Отсутствуют детекторы металлических предметов. Во время судебных процессов, на которых присутствовала исследовательская группа, не было охраны в форме, однако нам затем сообщили, что такая охрана (приставы) обычно присутствует на рассмотрении уголовных дел по тяжким и особо тяжким преступлениям. Ограниченный штат судебных приставов, которые помимо прочих обязанностей должны следить за охраной в зале суда, не имеет специальной подготовки по вопросам обеспечения безопасности. В одной из областей, где работает более 80 судей, было только 18 судебных приставов, а в одном из районных судов Алматы на 12 судей приходилось 4 судебных пристава.

Безопасность судей, к счастью, до сих пор не представляла серьезной проблемы в Казахстане, хотя, по имеющимся данным, под машину одного из астанинских судей была подложена бомба, не причинившая, однако, никакого ущерба. Тем не менее, этот вопрос вызывает большую обеспокоенность со стороны казахстанских судей, и для его решения должны выделяться дополнительные средства. Однако следует заметить, что ситуация изменится в 2005 фискальном году, когда государство планирует открыть финансирование на обеспечение охраной зданий судов силами управлений специализированной службы МВД РК. «Авторитет ведомства: Интервью с Владимиром Борисовым, председателем Комитета по судебному администрированию», «Юридическая газета» от 6 февраля 2004 года.

IV. Структурные гарантии

Фактор 14. Гарантированный срок пребывания в должности

Судьи назначаются на установленный срок, гарантирующий пребывание в должности до достижения пенсионного возраста или до окончания определенного срока значительной продолжительности.

Заключение	Соотношение: нейтральное
<p>Несмотря на то что судьи должны находиться в должности до достижения пенсионного возраста, было несколько неподтвержденных заявлений, что на некоторых судей оказывалось давление, чтобы они вышли в отставку досрочно. Кроме того, закон содержит ряд расплывчато сформулированных исключений, которые могут послужить основанием для злоупотреблений гарантиями срока пребывания в должности.</p>	

Анализ/Общие сведения

До декабря 2000 года судьи избирались на 10-летний срок. Теперь согласно закону судьи «наделяются полномочиями на постоянной основе» (Закон о судебной системе, ст. 24(1)). Фактически это означает, что судьи состоят на службе до достижения пенсионного возраста, который составляет 63 года для мужчин и 58 лет для женщин. Председатели судов назначаются или избираются сроком на пять лет (Закон о судебной системе, ст. 30 и 31).

И хотя установленный срок пребывания в должности достаточно продолжителен, нужно отметить несколько проблемных вопросов. Во-первых, в законе указывается, что судья может быть освобожден от занимаемой должности по ряду причин, которые могут стать основаниями для злоупотреблений (более подробно данный вопрос описан в факторе 17). Среди оснований для прекращения полномочий судьи есть и назначение или избрание судьи на другую должность, а также упразднение суда или истечение срока полномочий, если судья не дает согласия на занятие вакантной должности судьи в другом суде (Закон о судебной системе, ст. 34). Во-вторых, известно несколько случаев, когда судью склоняли к досрочной отставке. Выяснить число случаев и причины ухода с должности до наступления пенсионного возраста оказалось невозможным, но было очевидно, что, несмотря на несомненную защиту закона, судьи по-прежнему не чувствуют защищенности в плане гарантированности неотстранения от должности (см. фактор 17).

Фактор 15. Объективные критерии продвижения по службе

Продвижение по службе судей основывается на таких объективных критериях, как квалификация, честность и опытность.

Заключение	Соотношение: нейтральное
<p>Квалификация, честность и опытность учитываются при повышении судьи в должности, однако сам процесс не является объективным или прозрачным.</p>	

Анализ/Общие сведения

Судьи назначаются в вышестоящие суды в порядке, предусмотренном для назначения в областной или Верховный Суд, т.е. по рекомендации Высшего судейского совета Президенту РК (более подробно этот процесс описан в факторе 2). Как было отмечено выше, прозрачность и объективность этого процесса вызывают большую обеспокоенность, хотя, по имеющимся данным, в нем учитываются квалификация, честность и опытность кандидатов.

Фактор 16. Неприкосновенность и освобождение судей от ответственности за результаты официальных действий

Неприкосновенность судьи распространяется на предпринимаемые им по долгу службы действия.

Заключение	Соотношение: нейтральное
Судьи в Казахстане неприкосновенны, но их неприкосновенность может быть отменена Президентом. До сих пор не было зафиксировано случаев безосновательного преследования или нарушения неприкосновенности судей.	

Анализ/Общие сведения

В Конституции сказано, что судья не может быть арестован, подвергнут приводу, мерам административного взыскания или привлечен к уголовной ответственности без согласия Президента РК, основанного на заключении Высшего судебного совета, кроме случаев задержания на месте преступления (Конституция, ст. 79(2); Закон о судебной системе, ст. 27). Уголовное дело в отношении судьи может быть возбуждено только Генеральным прокурором РК (Закон о судебной системе, ст. 27).

Тот факт, что Президент обладает правом лишения судей неприкосновенности, представляется проблематичным, поскольку это увеличивает его власти над судебной системой, однако случаев злоупотребления этими полномочиями зарегистрировано не было.

Фактор 17. Смещение с должности и дисциплинарные взыскания в отношении судей

Судьи могут быть смещены с должности или понести другое наказание только в случае нарушения ими определенных служебных обязанностей, причем такой процесс является прозрачным и обуславливается объективными критериями.

Заключение	Соотношение: отрицательное
Основания отстранения судьи от должности или привлечения судьи к ответственности в некоторых предложениях неясно прописаны; Президент РК имеет исключительное право отстранения от должности судей районных и областных судов. Дисциплинарные слушания по делам в отношении судей не являются прозрачными.	

Анализ/Общие сведения

Статьи закона, касающиеся смещения с должности или дисциплинарных взысканий в отношении судей, в определенной степени размыты и непонятны.

В соответствии со статьей 39 Закона о судебной системе основаниями для привлечения судьи к дисциплинарной ответственности могут быть:

- нарушение законности при рассмотрении судебных дел;
- совершение порочащего проступка, противоречащего судейской этике;
- грубое нарушение трудовой дисциплины.

В Законе также говорится, что «отмена или изменение судебного акта само по себе не влечет ответственности судьи, если при этом не были допущены грубые нарушения закона, о которых указано в судебном акте вышестоящей судебной инстанции» (ст. 39(3)). Однако, как рассматривалось в факторе 8, судьи очень обеспокоены возможностью привлечения к дисциплинарной ответственности за высокий процент отмены принятых ими решений. По словам одного судьи, раз или два раза в год судья с самым высоким процентом отмененных решений может получить выговор со стороны председателя суда.

К судьям могут быть применены следующие виды дисциплинарного взыскания в соответствии со ст. 40 Закона о судебной системе:

- замечание;
- выговор;
- понижение в квалификационном классе;
- освобождение от должности.

Согласно ст. 34 Закона о судебной системе основаниями для прекращения полномочий судьи среди прочих являются:

- вступление в законную силу обвинительного приговора в отношении этого судьи;
- утрата гражданства Республики Казахстан;
- переход на другую работу;
- упразднение суда, если судья не дает согласия на занятие вакантной должности судьи в другом суде;
- совершение дисциплинарных проступков, установленное в решении дисциплинарно-квалификационной коллегии.

Решение об освобождении от должности судей Верховного Суда принимается постановлением Сената Парламента РК по представлению Президента РК, а в отношении судей всех нижестоящих судов – указом Президента.

В соответствии со ст. 33 Закона о судебной системе полномочия судьи могут быть приостановлены Председателем Верховного Суда, если:

- судья зарегистрирован кандидатом для избрания на политическую должность;
- судья признан безвестно отсутствующим;
- дано согласие на привлечение судьи к уголовной ответственности (другими словами, в отношении судьи выдвинуто обвинение);
- при переходе судьи на другую работу.

Уже в этих перечнях оснований очевидно некоторое недоразумение между законными основаниями для освобождения судьи от должности с прекращением его полномочий и для приостановления полномочий судьи. Например, такое основание, как переход судьи на

другую работу, предусмотрено в обеих статьях Закона, причем в идентичной формулировке. В беседах с судьями и адвокатами исследовательская группа пыталась уточнить либо прояснить данные положения, однако это оказалось безуспешным.

Право возбуждения дисциплинарного производства принадлежит Председателю Верховного Суда – в отношении любого судьи республики и председателю областного суда – в отношении судей соответствующей области (Закон о судебной системе, ст. 41). Республиканская дисциплинарно-квалификационная коллегия состоит из пяти судей Верховного Суда, избираемых из числа судей Верховного Суда путем тайного голосования. Республиканская дисциплинарно-квалификационная коллегия рассматривает дисциплинарные дела в отношении членов Верховного Суда и председателей областных судов, а также апелляции на решения областных дисциплинарно-квалификационных коллегий. Последние также состоят из 5 членов нижестоящих судов и рассматривающих дисциплинарные дела в отношении судей нижестоящих судов. И республиканская, и областные дисциплинарно-квалификационные коллегии избираются сроком на два года. На заседаниях дисциплинарной коллегии присутствует судья, в отношении которого рассматривается дисциплинарное дело, однако сторона, подавшая жалобу, отсутствует. Секретарь ведет протокол слушания.

Из вышеизложенного вытекает несколько неясных моментов. Во-первых, некоторые основания для приостановления полномочий судьи и освобождения от должности прописаны нечетко. Например, можно легко избавиться от политически независимого судьи, предложив перевести его или ее в менее благоприятное место или на другую работу, или даже расформировать целый суд. Это вызывает особую обеспокоенность, так как право принятия окончательных решений по данным вопросам принадлежит исключительно Президенту. Исследовательской группе не удалось собрать факты, подтверждающие злоупотребления в использовании этого права. Однако ясно, что право принятия таких решений является дополнительным механизмом контроля над судебной властью, что может подорвать реальную независимость судей. Несколько человек, отвечавших на вопросы исследовательской группы, подчеркнули, что некоторые судьи были вынуждены уйти в отставку под давлением со стороны исполнительной власти или председателя вышестоящего суда. Опять же эти сведения остались неподтвержденными, но некоторые из вышеописанных прав можно использовать в качестве механизма давления на судей для их выхода в отставку до достижения пенсионного возраста.

Вызывает определенные вопросы и процесс отстранения от должности в том плане, что, в конечном счете право возбуждения дисциплинарного производства принадлежит исключительно председателям областных судов. Рассмотрение дисциплинарных дел в отношении судей в свою очередь не проводится открыто. Беспокойство вызывает и тот факт, что гражданское общество не участвует в процессе дисциплинарного производства в отношении судей.

Совсем недавно Верховный Суд опубликовал статистику о количестве судей и видах нарушений, по которым были возбуждены дисциплинарные дела. (См. Сериккелди Абдрахманов, судья Верховного Суда, председатель дисциплинарно-квалификационной коллегии судей Республики Казахстан. «О работе республиканской и областных дисциплинарно-квалификационных коллегий судей в 2003 году», журнал «Тураби», 2004 г., № 1). В 2003 году председателями областных судов возбуждено 321 дисциплинарное дело в отношении 276 судей, в 2002 году - 280 дисциплинарных дел в отношении 268 судей. Всего по республике в 2003 году в адрес судей выносилось 871 частное определение. Больше всего дисциплинарных производств возбуждено в Восточно-Казахстанской, Карагандинской, Алматинской областях. В то же время в судах Костанайской, Жамбылской, Актюбинской областей наблюдается заметное снижение дисциплинарных нарушений со стороны судей. По результатам дисциплинарных производств за незначительные проступки в 2003 году наложены 115 взысканий в виде замечаний, а в более серьезных

случаях к 114 судьям были применены такие виды наказания, как выговоры и освобождение от должности судьи.

Также на основании проверок, проведенных председателями областных судов, за ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей привлечены к дисциплинарной ответственности 19 председателей районных судов. Большинство дисциплинарных производств в 2003 году – 206, или 64,1 % - были возбуждены на основании частных постановлений областных судов, и в 41 случае – по проверкам, осуществленным областными судами. В подавляющем большинстве дела возбужденные по частным определениям касались незначительных проступков судей, чаще всего связанных с неправильным применением закона, не повлекших каких-либо последствий. В таблице представлены данные по видам нарушений, явившихся основаниями для привлечения судей к дисциплинарной ответственности в 2002 и 2003 гг.

Основания для возбуждения дисциплинарных производств в отношении судей

Вид нарушения	2002	2003
Нарушение законности (волокита, халатность, фальсификация)	244	277
Совершение порочащего проступка, противоречащего судейской этике	12	14
Грубое нарушение дисциплины	9	3
Ненадлежащее исполнение обязанностей	15	27
Коррупция	-	2
Всего нарушений, явившихся основанием для возбуждения дисциплинарных дел	280	321

Источник: Сериккелди Абдрахманов, судья Верховного Суда, председатель дисциплинарно-квалификационной коллегии судей Республики Казахстан. «О работе республиканской и областных дисциплинарно-квалификационных коллегий судей в 2003 году», журнал «Тураби», 2004 г., №1.

В 2003 году в Республиканскую дисциплинарно-квалификационную коллегию судей было обжаловано 36 дисциплинарных дел, хотя по одному делу жалоба позже была отозвана судьей, против которого было вынесено обжалуемое решение. Из 35 рассмотренных дисциплинарных дел по 17 делам решения областных дисциплинарно-квалификационных коллегий судей оставлены без изменений, в том числе 8 решений, которыми на судей наложены взыскания в виде освобождения от должности (там же).

По данным отчета Председателя Верховного Суда, за «невыполнение требований, предъявляемых к судье», в 2002 году было освобождено от должности 24 судьи против 17 в 2003 году. В отчете указано также, что уголовные дела за совершение коррупционных преступлений чаще всего возбуждаются в отношении судей судов Алматинской, Южно-Казахстанской и Атырауской областей, а также городов Астаны и Алматы. (См. «Эффективность судебной власти», «Юридическая газета» от 11 февраля 2004 год). Однако в отчете не упоминаются более подробные причины освобождения судей от должности, но в личных беседах удалось выяснить, что основными причинами были коррупция или превышение должностных полномочий. Следует также отметить, что статистические данные, полученные непосредственно из Верховного Суда, свидетельствуют о гораздо более высоком коэффициенте текучести кадров в судах: 46 судей было освобождено от должности в 2001 году, 128 - в 2002-м и 49 - в 2003 году. По данным Верховного Суда, в 2003 году 12 судей были признаны виновными в совершении коррупционных преступлений против 11 в 2002 году.

Помимо вышеописанного процесса привлечения судей к дисциплинарной ответственности, Союз судей Казахстана (ССК) установил механизм для рассмотрения жалоб на поведение

судей, в частности по нарушениям норм разработанного ССК Кодекса судейской этики. При САК были сформированы комиссии по судейской этике, действующие в каждой области и в городах Алматы и Астане. Например, Алматинская городская комиссия состоит из 2 судей Алматинского городского суда и 5 судей районных судов. Все комиссии избираются ССК сроком на два года, хотя некоторые члены избираются повторно. По полученным данным, привлечение судей к работе в комиссиях проблематично, так как в результате они получают дополнительную нагрузку, но не получают за это дополнительной компенсации. ССК рассматривает возможность привлечения судей, находящихся в отставке, к работе комиссий. Комиссии могут рассматривать материалы о нарушениях судьями положений Кодекса судейской этики как по собственной инициативе, так и по жалобам граждан, должностных лиц и организаций. Комиссии обязаны рассмотреть дело в течение 30 дней и имеют право вызывать на заседание заявителя для дачи объяснений. На заседание в обязательном порядке приглашается судья, чей поступок подлежит обсуждению. По результатам рассмотрения комиссии вправе вынести судейское порицание, ограничиться обсуждением или передать дело на рассмотрение дисциплинарно-квалификационной коллегии. На практике комиссии редко прибегают к последнему виду взыскания, ввиду короткого срока для того, чтобы направить постановление председателю областного суда, правомочному возбуждать дисциплинарно-квалификационное производство в отношении судьи, нарушившего Кодекс судейской этики.

Комиссии, по словам одного из членов Алматинской городской комиссии, не всегда являются действенным механизмом по изменению конкретным судьей своего поведения. Не требуется принесения присяги заявителями и судьями, участвующими в заседании, а большинство судей не воспринимают данные процедуры серьезно. «Общественное порицание, - отметил член комиссии, - практически ничего не значит». Более того, только 10 из 30 судей, заполнивших анкету, ответили, что знакомы с положениями Кодекса судейской этики ССК.

В 2003 году в Алматинскую городскую комиссию по судейской этике поступило около 100 жалоб, и в отношении девяти судей комиссия признала в их действиях нарушения Кодекса судейской этики. В большинстве поступивших жалоб в комиссию заявители обращались в качестве апелляционной инстанции. Многие жалобы касались грубости судей. Всего с момента создания комиссии в августе 2001 года нарушения судейской этики признаны в 26 случаях.

Фактор 18. Распределение дел между судьями

В основе распределения дел между судьями лежит объективный метод, такой как потеря, или распределение осуществляется с учетом отрасли специализации судьи; судья может быть отстранен от дела только при наличии достаточных оснований, таких, как конфликт интересов или чрезмерная рабочая нагрузка.

Заключение	Соотношение: нейтральное
<p>В большинстве судов дела между судьями по-прежнему распределяет председатель суда, однако Комитет по судебному администрированию при Верховном Суде РК начал введение компьютерного метода для выборочного распределения дел.</p>	

Анализ/Общие сведения

Председатель каждого суда организует рассмотрение дел судьями (Закон о судебной системе, ст. 9, 14 и 20), и в большинстве судов председатель сам распределяет дела. Стоит отметить, что Комитет по судебному администрированию при Верховном Суде в

качестве эксперимента ввел электронное распределение дел по схеме случайного выбора в Алматинском городском суде. По имеющимся данным, программа учитывает текущий объем рассматриваемых судьей дел и его специализацию при распределении дел. В этом плане возникает следующая проблема: председатели судов оставляют за собой право отменить решение компьютерной программы, в связи с чем некоторые юристы выразили недовольство тем, что это может подорвать саму суть нововведения. Один судья сообщил, что был отстранен только от 2 дел, потому что не имел необходимого опыта, и признал процесс распределения дел успешным. В любом случае было бы правильнее, если бы в случае отстранения судьи от дела ввиду его большой загруженности или недостатка опыта, это дело было бы отдано секретарю суда для повторного его распределения при помощи компьютерной программы, а не для его перераспределения председателем суда.

Фактор 19. Объединения судей

Существует и активно действует объединение судей, единственной целью которого является защищать и поддерживать интересы судебной системы.

Заключение	Соотношение: положительное
<p>Практически все судьи являются членами Союза судей Казахстана, который проводит деятельность с целью защиты интересов судебной власти, разработал этический кодекс для судей, проводит обучение судей и издает специализированный журнал для судей.</p>	

Анализ/Общие сведения

Союз судей Казахстана (ССК), объединение судей республики, был образован в декабре 1996 года. Практически все судьи республики являются его членами и платят за это членский взнос в размере 1200 тенге в год (около 8 долларов США). ССК имеет небольшой офис в Астане, который предоставлен Верховным Судом и в котором работают бухгалтер и секретарь. Еще один небольшой офис ССК находится в помещении Судебной академии. Арендная плата за эти офисы не взимается.

ССК является активно действующей организацией. Например, был разработан Кодекс судейской этики и выработаны (хотя и несовершенные) механизмы контроля над его соблюдением. Известно, что ССК успешно лоббировал Правительство и Парламент с целью выведения районных судов из-под ведения Министерства юстиции и их передачи в юрисдикцию Комитета по судебному администрированию при Верховном Суде. ССК также участвовал в нынешнем противостоянии между судами и прокуратурой, составив письмо-протест на проект закона, наделяющего прокуроров полномочиями по приостановлению исполнения судебных решений (эти права были описаны в факторе 7).

Как указывалось в Факторе 3, совместно с Судебной академией и при поддержке донорских организаций ССК проводит учебные программы для судей. ССК также выпускает ежемесячный специализированный журнал «Зангер».

Однако не все судьи уверены в необходимости или пользе членства в ССК. Один судья отметил, что вступил в ССК в 1996 году из соображений важности для судебной власти возможности отстоять свои интересы через это объединение, но не смог назвать конкретных результатов работы ССК. Другой судья, состоящий в ССК, сказал, что не видит реальных результатов деятельности Союза. Еще один судья сказал, что в ССК не состоит и не знаком с его деятельностью. 29 из 30 опрошенных судей были членами ССК. 16 из них признались, что вступили в Союз потому, что «хотели быть частью организации, которая

будет говорить от имени судебной власти». Однако 11 судей в качестве причины их вступления в ССК назвали «потому что это обязательно для всех судей», хотя в реальности это не так. Только 10 судей ответили, что знакомы с положениями Кодекса судейской этики ССК.

V. Подотчетность и прозрачность

Фактор 20. Судебные решения и злоупотребление влиянием

Решения судей основываются исключительно на фактах и законах и не допускают злоупотребления влиянием со стороны вышестоящих судей (например, председателей судов), частных заинтересованных лиц и других ветвей власти.

Заключение	Соотношение: отрицательное
По имеющимся данным, на суды оказывается влияние со стороны как государственных органов, так и частных лиц.	

Анализ/Общие сведения

Статья 77 Конституции гласит, что «Судья при отправлении правосудия независим и подчиняется только Конституции и закону. Какое-либо вмешательство в деятельность суда по отправлению правосудия недопустимо и влечет ответственность по закону. По конкретным делам судьи не подотчетны». В статье 1(3) Закона о судебной системе также говорится, что «судьи при отправлении правосудия независимы и подчиняются только Конституции и закону. Не допускается принятие законов или иных нормативных правовых актов, умаляющих статус и независимость судей» (также см. ст. 25.)

Несмотря на данные положения, судьи, совершенно очевидно, подвергаются незаконному влиянию и давлению со стороны целого ряда источников. Как рассматривалось выше, прокуратура наделена правом пересмотра и приостановления исполнения определенных судебных решений. Более того, судьи боятся, что их решения будут отменены. Все это значит, что судьи несклонны выносить решения против государства или выступать против прокуратуры. По данным отчета госдепартамента США о соблюдении прав человека за 2003 год (25 февраля 2004 г.), «судебная власть до сих пор находится под контролем Президента и исполнительной власти...».

Очень низкий процент оправдательных приговоров в общем числе уголовных дел в Казахстане ярко подчеркивает склонность судебных органов плясать под дудку исполнительной власти. По подсчетам группы адвокатов, менее чем по 1% дел, в которых они принимали участие, был вынесен оправдательный приговор. Судья Алматинского городского суда отметила, что в ее суде в год выносится только 2-3 оправдательных приговора и принимать такие решения очень сложно. Два вынесенных ею оправдательных приговора были отменены, и только надзорной коллегией Верховного Суда затем восстановлены. В одном из районных судов г. Актау судья сказала, что в 2003 году она вынесла только 2 оправдательных приговора из 148 рассмотренных дел, в которых в роли обвинения выступала прокуратура (отличающиеся от дел частного обвинения). Доля оправдательных приговоров в этом случае составляет 1,5%.

Исследовательской группе удалось получить данные официальной статистики по числу оправдательных приговоров. По данным отчета Председателя Верховного Суда РК,

оправдательный приговор был вынесен в 334 из 58523 уголовных дел в 2002 году против 379 из 46282 дел в 2003 году. Таким образом, доля оправдательных приговоров составила 0,57 и 0,81% соответственно («Эффективность судебной системы», «Юридическая газета» от 11 февраля 2004 года). По данным обзора судебной практики вынесения оправдательных приговоров (веб-сайт Верховного Суда – раздел «Судебные акты и обзоры», январь 2004 г.), самый высокий процент оправдательных приговоров был зарегистрирован в Карагандинской, Восточно-Казахстанской и Южно-Казахстанской областях (18%, 11% и 8% - соответственно от общего числа рассмотренных этими судами дел), а самый низкий – в Актыбинской и Атырауской областях (по 2%) и в военных судах (1,5%). В то же время, согласно статистике Генеральной прокуратуры, приведенной Верховным Судом, в период 2000-2002 гг. наблюдается снижение числа оправдательных приговоров, вынесенных судами первой инстанции и в апелляционном порядке. Однако, с другой стороны, также сокращается число оправдательных приговоров, отмененных в апелляционном порядке. Нижеприведенная таблица наглядно демонстрирует вышеуказанные цифры (все данные получены из «Юридической газеты» за исключением окончательных данных за 2003 год, полученных из статьи «Закреплены положительные тенденции», веб-сайт Верховного Суда – раздел «Новости», 10 февраля 2004 года).

Динамика числа оправдательных приговоров, вынесенных судами всех уровней в Казахстане

Год	2000	2001	2002	2003
Число оправдательных приговоров, вынесенных судами первой инстанции	423	383	334	379
Число оправдательных приговоров, вынесенных в апелляционном порядке	201	199	177	250
Число оправдательных приговоров, отмененных в апелляционном порядке	Нет данных	89	68	31*

* Данные только за первые 9 месяцев 2003 года.

Больше всего оправдательных приговоров было вынесено по делам частного обвинения, предусмотренных статьей 33 УПК (98 оправдательных приговоров в 2002 году и 118 – за первые 9 месяцев 2003 года, что составляет соответственно 29% и 43% от общего числа оправдательных приговоров по стране). Кроме того, значительное количество оправдательных приговоров было вынесено по делам о мошенничестве, убийстве, преступлениях, связанных с наркотическими средствами, и превышении власти или должностных полномочий (84 оправдательных приговора в 2002 году и 51 – в 2003 году, что составляет соответственно 25% и 19% от общего числа вынесенных оправдательных приговоров). Преимущественным основанием для постановления оправдательных приговоров являлось отсутствие в действиях подсудимого состава преступления (66% от общего числа оправдательных приговоров).

В то же время нужно отметить, что недавно Верховный Суд признал, что во многих случаях вынесению оправдательных приговоров судами мешают судебные ошибки. Встречаются случаи, когда, несмотря на отсутствие доказательств, с достоверностью подтверждающих обвинение, и невозможность получения новых доказательств, суды откладывают вынесение оправдательного приговора, что идет в разрез с законом, и возвращают дело на дополнительно расследование. Известно, что суды апелляционной и надзорной инстанций отменяют большое число необоснованно вынесенных приговоров на таких основаниях, как односторонность и неполнота судебного следствия, несоответствие выводов суда фактическим обстоятельствам дела, существенные нарушения уголовно-процессуального закона. Однако, несмотря на это, Верховный Суд отметил, что областные суды все с большей неохотой отменяют неправомерно вынесенные приговоры районных судов и в основном приговоры оставляют без изменения (Обзор судебной практики вынесения

оправдательных приговоров, веб-сайт Верховного Суда – раздел «Судебные акты и обзоры», январь 2004 года).

Использование органов правосудия в качестве оружия политической борьбы также свидетельствует о ненадлежащем влиянии государства на судебную власть.

По данным отчета о соблюдении прав человека госдепартамента США за 2002 год (31 марта 2003 г.), государство использует суд для преследования политических оппонентов. В качестве примеров в отчете приводятся дела Мухтара Аблязова, бывшего министра энергетики, осужденного за превышение должностных полномочий и приговоренного к 6 годам тюремного заключения, и Галымжана Жакиянова, бывшего акима Павлодарской области, приговоренного к 7 годам тюремного заключения по обвинению в коррупции. Оба были арестованы «всего лишь месяцы спустя образования ими оппозиционного политического движения». Далее в отчете отмечено: «Наблюдатели, присутствовавшие на судебных процессах 2002 года, сообщили, что и оба процесса, и сами судьи, особенно в случае с Жакияновым, в большой степени поддерживали сторону государства. Вызов в суд под страхом наказания или штрафа в случае неявки был применен только к свидетелям обвинения; многие свидетели, в большинстве своем государственные служащие, во время свидетельских показаний в суде признали, что им угрожали уголовным преследованием во время следствия... Большинство ходатайств, поданных со стороны защиты, были отклонены». Действительно, как подчеркнул один государственный чиновник, сохраняется дисбаланс между полномочиями прокуратуры и адвокатуры в плане расследование дела, что усложняет вынесение оправдательного приговора судьями.

В другом случае, независимый журналист Сергей Дуванов, опубликовавший на оппозиционном веб-сайте статью с критикой в адрес Президента, был арестован на основании политически окрашенных обвинений в изнасиловании несовершеннолетней и в январе 2003 года приговорен к 3,5 года лишения свободы. Несмотря на «серьезные процессуальные нарушения» во время судебного разбирательства, в октябре 2003 года «Верховный Суд по делу Дуванова приговор оставил без изменения, аргументируя тем, что во время предварительного расследования и судебного процесса были соблюдены все процессуальные нормы» (отчет госдепартамента США о соблюдении прав человека за 2003 год (25 февраля 2004 г.)).

Один иностранный юрист сообщил, что государственные структуры пытаются оказывать влияние на органы правосудия, посылая руководящих чиновников в суды, но не для участия в процессе, а для оказания влияния на судью или председателя суда. В другом случае, в руки одной из сторон случайно попало письмо судье, в котором налоговые органы рекомендовали ему вынести решение в пользу государства. Один адвокат случайно проговорился, как он использует, казалось бы, ненадлежащие средства влияния на решение судьи: он приводит влиятельного человека с большими связями на судебные слушания, в которых рассматриваются важные дела. «Слава Богу, процесс у нас открытый!» - радостно добавил он.

Тем не менее исследовательской группе удалось получить сведения об определенной независимости судебной власти от государства. Один бывший судья вспомнил времена «телефонного правосудия» в советский период. Он также рассказал, что испытывал «некоторое давление», когда работал областным судьей, но добавил, что во времена служения в качестве судьи Верховного Суда никогда не сталкивался с попытками оказания ненадлежащего влияния на его решения. Еще один судья нижестоящего суда отметила, что никогда не испытывала на себе попыток повлиять на ее решение ни от частных лиц, ни от государственных структур.

Широко распространено мнение о крайней коррумпированности судебной власти. См. Отчет о соблюдении прав человека госдепартамента США за 2003 год (25 февраля 2004 г.) («Коррупция присутствует на каждом этапе и уровне судебного процесса»).

приведенным в отчете госдепартамента США за 2002 год результатам социологического опроса, проведенного в ноябре 2001 года Ассоциацией социологов и политологов, лишь 17% опрошенных назвали судебную систему полностью или частично свободной от коррупции. По данным Отчета Freedom House «Страны переходного периода» за 2003 год, «Коррупция процветает на каждом уровне судебной системы, а дела обычно улаживаются не апелляцией в вышестоящем суде, а взятками. По сведениям юристов и правозащитных организаций, практически во всех уголовных делах судьи, прокуроры и другие чиновники просят взятки в обмен на исход дела в пользу заплатившей стороны. В 2002 году Председатель Верховного Суда сообщил, что за первое полугодие дисциплинарное взыскание за взяточничество было наложено на каждого четвертого судью, а шести судьям было предъявлено обвинение в коррупционном преступлении» (стр. 326). По данным Верховного Суда, в 2003 году - 12, а в 2002 году – 11 судей были признаны виновными по обвинению в коррупции.

Один адвокат рассказал о коррупции довольно открыто. По его словам, 10 тысяч долларов (уплаченных в полицию или прокуратуру) могут обеспечить защиту от уголовного преследования. Другим вариантом, как он объяснил, может быть взятка секретарю суда с тем, чтобы тот «затерял» материалы дела. Он также рассказал о двух видах «мафии» адвокатов – одна мафия работает со стороны обвинения, другая – с судьями. Он пояснил, что судьи не берут взятки напрямую: они делают это через посредников, в роли которых зачастую выступают судьи в отставке. Он подчеркнул, что, если не «простимулировать» судью на принятие справедливого решения, он или она примет взятку от другой стороны. Размер взятки, по его словам, варьируется от 100 долларов за несложное дело в районном суде до нескольких тысяч долларов за более сложное дело в районном или областном суде, а в последнем дела рассматриваются коллегией из трех судей. При рассмотрении некоторых исков, касающихся права собственности, размер взятки может достигать до 10 – 30% от требуемой в иске суммы, причем половина взятки должна быть уплачена судье «авансом». Другой адвокат вспомнил случай, когда адвокат противоположной стороны рассказала ей, что дала взятку судье в размере 1000 долларов.

При обсуждении повышения зарплаты судей (см. фактор 11) один из наблюдателей спросил риторически, стали ли судьи от этого менее продажными. «Нет, - ответил он сам себе, - только более осторожными: они стали брать меньше взяток, но в больших размерах». Далее он указал, что, несмотря на повсеместно распространенное мнение о продажности судей, прокуратура является еще более коррумпированной. (Другие опрошенные, однако, отметили, что, по их мнению, прокуратура является более честной.) Он также отметил, что коррупция среди судей облегчает контроль за ними со стороны прокуратуры: у каждого судьи рыльце в пушку, поэтому они не пойдут против прокуратуры из-за боязни расследования.

Из ответов 30 судей, участвовавших в опросе, удалось получить интересную, хотя и скудную информацию. Шесть судей признались, что сторона в гражданском деле предлагала им деньги или услуги в обмен на нужное им решение. Еще восемь судей сказали, что получали предложения в форме денег и услуг от адвокатов. Только трое отметили, что к ним поступала просьба от друга или родственника вынести определенное решение по какому-либо делу. Десять ответили, что никогда не испытывали давления со стороны частного лица для вынесения определенного решения. Семь судей признались, что государственные чиновники говорили им, что они должны вынести решение в пользу государственного органа, потому что это их долг. Три судьи признались, что им было сказано вынести определенное решение под угрозой уголовного преследования или другого официального взыскания. Четырнадцать судей ответили, что никогда не испытывали давления со стороны государственных чиновников для вынесения определенного решения. Когда судей спросили, что их больше всего тревожит, 16 ответили, что боятся отмены своих решений, 7 – что боятся нападок со стороны СМИ за принятое решение, 5 – что на них незаслуженно наложат дисциплинарное взыскание, а 3 –

что их отстранят от должности до достижения пенсионного возраста. Двое судей в качестве комментария написали, что они ничего не боятся, потому что уверены в себе.

Еще одной волнующей проблемой является возможная коррупция в рамках прокуратуры. К примеру, по словам представителя одной из неправительственных организаций, прокуратура часто злоупотребляет своим правом приносить протесты на судебные решения до их вступления в законную силу. Обычно такие протесты основываются на недостаточной суровости наказания, и прокуроры достаточно открыто предлагают отозвать протест при условии уплаты определенной суммы (как правило, такое предложение делается адвокату подсудимого). Сумма взятки может колебаться от нескольких сотен долларов до 1000-1500 долларов за отозванный протест.

Кроме этого, как и в советское время, прокурор может по своему усмотрению вступить в судебный процесс в любом гражданском деле, независимо от того, имеет ли государство четкий и законный интерес в его исходе. Участие прокурора обязательно при необходимости защиты прав и законных интересов несовершеннолетних или недееспособных лиц, или если дело затрагивает государственные интересы (ГПК, ст. 55). Закон также предусматривает, что прокурор, вступивший в процесс, дает заключение по существу дела в целом после судебных прений (но до заключительных реплик) (ГПК, ст. 213).

С другой стороны, уголовное преследование может осуществляться в частном, а не публичном порядке по ряду предусмотренных законом преступлений. В соответствии со ст. 33 УПК РК уголовное преследование может осуществляться в частном порядке без участия прокуратуры и с возможностью последующего наказания в форме лишения свободы. Большинство таких дел в американской правовой системе можно было бы классифицировать как гражданско-правовые деликты. Например, в порядке ст. 33 УПК рассматриваются такие деяния, как умышленное причинение легкого вреда здоровью или неосторожное причинение вреда здоровью, понуждение к половому сношению и другим действиям сексуального характера, угроза, оскорбление, клевета, нарушение неприкосновенности частной жизни, разглашение врачебной тайны и неосторожное уничтожение или повреждение чужого имущества. Дела об указанных преступлениях возбуждаются не иначе как по жалобе потерпевшего и подлежат прекращению за примирением потерпевшего с обвиняемым, причем суд обязан принять меры к такому примирению (УПК, ст. 32(2), 393). Однако прочие преступления, по которым может быть возбуждено уголовное преследование в частно-публичном порядке согласно ст. 34 УПК РК, включают такие серьезные деяния, как умышленное причинение средней тяжести и тяжкого вреда здоровью, незаконное производство аборта, изнасилование без отягчающих обстоятельств, насильственные действия сексуального характера, злоупотребление правами опекуна или попечителя, нарушение прав интеллектуальной собственности, незаконное получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую и банковскую тайну, и злоупотребление полномочиями должностным лицом коммерческой организации, могут быть прекращены за примирением потерпевшего с обвиняемым только при условии, что обвиняемый совершил преступление впервые и полностью загладил вред, причиненный потерпевшему (там же, ст. 32(3)). Нужно отметить, что прокурор вправе возбудить производство по делу частного или частно-публичного обвинения, если деяние затрагивает интересы лица, находящегося в беспомощном или зависимом состоянии либо по другим причинам не способного самостоятельно воспользоваться принадлежащими ему правами (там же, ст. 33-34).

Другими словами, прокуратура вмешивается в дела, по которым она может получить материальную выгоду, но в которых не затрагиваются государственные интересы, в то время как остаются забытыми важные уголовные дела, например, изнасилования, в преследовании которых государство, казалось бы, должно иметь четко определенный и законный интерес.

Фактор 21. Кодекс этики

Существует кодекс этического поведения для судей, закрепляющий основные правила по таким вопросам, как конфликт интересов, внепроцессуальные общения с одной из сторон процесса и несовместимость политической деятельности с должностью судьи. Судьи обязаны проходить учебный курс для ознакомления с нормами данного кодекса как до своего назначения, так и во время пребывания в должности.

Заключение

Соотношение: нейтральное

Союз судей Казахстана разработал Кодекс судейской этики, дополняющий различные положения законодательства, некоторые из которых должным образом регулируют проблемы конфликта интересов и политической деятельности судьи. Однако ни один закон не запрещает внепроцессуальное общение судьи с одной из сторон судебного процесса вне зала суда, а прохождение учебного курса по вопросам судейской этики не является обязательным.

Анализ/Общие сведения

Статьей 79(4) Конституции установлено, что судья не может быть избран членом Парламента или заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме «преподавательской, научной или иной творческой деятельности». Закон о судебной системе гласит также, что судья должен «соблюдать требования судейской этики и избегать всего, что могло бы опорочить авторитет, достоинство судьи или вызвать сомнения в его объективности и беспристрастности», и запрещает членство судей в профсоюзах и политических партиях (ст. 28).

Союз судей Казахстана (ССК) разработал Кодекс судейской этики, состоящий из семи статей достаточно широкой формулировки, в соответствии с которыми судьи должны стремиться к установлению высших стандартов поведения, выполнять свои полномочия добросовестно и избегать проявления словами или действиями каких-либо предубеждений и другого непристойного поведения, порочащего звание судьи. Однако кроме положений, уже прописанных в Законе о судебной системе, Кодекс не содержит новых конкретных правил этического поведения судьи. Хотя Кодекс судейской этики ССК распространяется на всех судей Казахстана, включая судей в отставке, содержание его носит возвышенно-моральный характер норм-идеалов, к достижению которых судьи должны стремиться. Это заключение подкрепляется положением, что «нарушения положений настоящего Кодекса влекут за собой моральную ответственность судей...» (Кодекс судейской этики: Основные принципы поведения судей, ст. 7). Более того, как отмечалось в факторе 17, лишь немногие судьи знакомы с требованиями Кодекса – лишь 10 из 30 опрошенных судей ответили, что читали Кодекс.

В процессуальных кодексах и других законодательных актах отсутствуют положения, которые бы запрещали судьям общение с одной из сторон судебного процесса вне зала суда, несмотря на имеющиеся сведения о значительном количестве таких случаев («предварительное собеседование»). Обучение вопросам этики с судьями либо не проводится, либо происходит в незначительном объеме. Следует отметить, что в октябре 2002 года на расширенном совещании судей Верховного Суда по вопросам судейской этики было принято решение, которым председателям областных судов было поручено исключить внепроцессуальные контакты со сторонами и запретить судьям прием исковых заявлений непосредственно от граждан и представителей юридических лиц. Однако информация о реализации этого решения на практике отсутствует.

Фактор 22. Процесс подачи жалоб на действия судьи

Существует четко определенный порядок подачи жалоб другими судьями, юристами и общественностью в отношении профессиональных действий судьи.

Заключение	Соотношение: отрицательное
<p>Подача жалоб в отношении профессиональных проступков судьи со стороны общественности возможна только через председателя суда. На усмотрение председателя потом остается решение, стоит ли отправить дело в областную дисциплинарно-квалификационную коллегия или в менее влиятельную комиссию по судейской этике при Союзе судей Казахстана, или же не предпринимать вообще никаких действий.</p>	

Анализ/Общие сведения

Председатель каждого из судов ведет личный прием граждан (Закон о судебной системе, ст. 9 и 14). Юристы утверждают, что основным механизмом воздействия в случае правонарушений со стороны судьи является подача жалобы председателю суда. Затем председатель решает, передать ли дело в дисциплинарно-квалификационную коллегия, по представлению которой судья может быть смещен с должности, или же в менее влиятельную комиссию по судейской этике при Союзе судей Казахстана (ССК). Такая процедура наделяет председателя суда, который может решить не предпринимать никаких действий в отношении жалобы, широкими полномочиями. Было бы предпочтительнее, если бы граждане могли подавать жалобы непосредственно в дисциплинарно-квалификационные коллегии.

С другой стороны, адвокаты могут ходатайствовать перед председателем суда об отводе судьи, если, по их мнению, он прямо или косвенно заинтересован в исходе дела (ГПК, ст. 40). Эта процедура имеет реальную поддержку. Один адвокат сказала, что одержала победу в 10 из 17 случаев, когда она ходатайствовала об отводе судьи. Еще один адвокат заявила об удовлетворении просьбы об отводе судьи в 4 из 8 попыток.

Недавно начавший свою работу Уполномоченный по правам человека (омбудсман) РК также принимает жалобы в отношении судебных органов. На момент проведения исследования его первый ежегодный отчет перед Президентом за 2003 год находился на стадии завершения. В данном отчете исследуется содержание 1200 жалоб, полученных омбудсманом в течение первого года работы. 27% всех полученных заявлений касались судебных органов, но затрагивали непосредственно решение судьи (другими словами, податель заявления обращался к омбудсману как к одной из апелляционных инстанций). Еще 5,5% заявлений касались неисполнения судебного решения, а 3% - неприятия судьей мер по разбирательству дела (задержек в рассмотрении дел). По словам сотрудников аппарата омбудсмана, обычно они направляли такие заявления председателям судов.

И в заключение нужно отметить, что граждане могут подать заявления непосредственно в комиссиях по судейской этике при ССК. Номер телефона комиссии можно найти в фойе областных судов. Подробную информацию о процессе рассмотрения жалоб комиссиями по судейской этике можно найти в факторе 17. Как уже отмечалось ранее, полномочия этих комиссий довольно ограничены, поэтому действенного результата не может быть.

Фактор 23. Доступ общественности и средств массовой информации к судопроизводству

Судебные процедуры носят открытый характер и допускают присутствие общественности и средств массовой информации.

Заключение	Соотношение: нейтральное
Судебные слушания должны носить открытый характер, но были зарегистрированы случаи нарушения этого предписания.	

Анализ/Общие сведения

В соответствии с законом судебные слушания должны быть открытыми за исключением случаев, когда разбирательство содержит сведения, являющиеся государственными секретами, при необходимости сохранения личной, семейной или коммерческой тайны; по делам о преступлениях несовершеннолетних или о половых преступлениях (см. ГПК, ст. 19; УПК, ст. 29). В зал судебного заседания не допускаются граждане моложе шестнадцати лет, если они не являются лицами, участвующими в деле, или свидетелями (ГПК, ст. 19; УПК, ст. 326). Однако приговор суда и постановления, принятые по уголовному делу, во всех случаях провозглашаются публично (УПК, ст. 29).

Другой вопрос, насколько это положение соблюдается. Председатель Верховного Суда в недавнем выступлении отметил такой беспокоящий факт, как то, что некоторые судьи до сих пор необоснованно отказывают представителям СМИ в присутствии на судебных процессах, тем самым нарушая принцип открытости судов («Эффективность судебной системы», «Юридическая газета» от 11 февраля 2004 года). Один юрист рассказала, что никогда не сталкивалась с проблемами в плане открытости судебного разбирательства, но при этом отметила, что другие юристы рассказывали о проблематичных случаях. Во время одного из двух посещенных исследовательской группой судебных процессов прокуратура недоуменно отнеслась к присутствию в зале «посторонних» (исследовательской группы). В отчете Freedom House «Страны переходного периода» за 2003 год говорится, что во время судебного процесса по делу независимого журналиста Сергея Дуванова в 2002 году было допущено несколько иностранных наблюдателей, однако «в зал заседания не был допущен ни один местный наблюдатель или журналист».

В отличие от некоторых других стран в Казахстане достаточно залов судебных заседаний для рассмотрения имеющегося объема дел. Например, в экономическом суде Алматы на 15 работающих в нем судей имеется 9 залов судебных заседаний. В Мангистауском областном суде на 19 судей имеется 4 зала заседания, которых, по словам судей, вполне достаточно. Но даже при имеющихся условиях судьи по-прежнему рассматривают небольшие дела в своих кабинетах.

Во время разбирательства по гражданскому делу можно производить кино- и фотосъемку, прямую теле- и радиотрансляцию по согласию обеих участвующих в деле сторон и при условии соблюдения нормального хода судебного заседания. Граждане, присутствующие в открытом судебном заседании, могут также фиксировать ход процесса письменно или с использованием аудиозаписи (ГПК, ст. 19(8)). При разбирательстве уголовных дел любая форма фиксации хода процесса допускается только с разрешения председательствующего судьи (УПК, ст. 326).

Некоторые наблюдатели отметили, что иногда СМИ могут оказать пагубное влияние на процесс отправления правосудия неоправданно жесткой критикой судебных решений и

поддержанием стороны, имеющей финансовые или личные связи с данным СМИ. В Казахстане, похвально отметить, были предприняты определенные шаги по искоренению этого явления, в т.ч. и создание должности пресс-секретаря суда. Пресс-секретари уже работают в Верховном Суде и во всех областных судах; их обязанностью является разъяснение судебных решений для прессы, помощь в получении доступа к информации и в целом обеспечение понимания СМИ судебных процедур.

Фактор 24. Публикация судебных решений

Судебные решения, как правило, являются достоянием общественности, а важные апелляционные решения публикуются и открыты для изучения научными кругами и общественностью.

Заключение	Соотношение: нейтральное
<p>Решения Верховного Суда, как правило, публикуются, а решения нижестоящих судов, как правило, нет. Третьи стороны могут ознакомиться с неопубликованными решениями только с согласия председателя суда.</p>	

Анализ/Общие сведения

Функционирует специальный веб-сайт Верховного Суда (www.supcourt.kz), на котором публикуются многие его решения, а также некоторые решения областных судов, хотя по времени публикация часто задерживается. Коммерческая компания «Юрист» также предлагает законодательные базы данных, в которые входят основные решения Верховного Суда и некоторые решения областных судов. Решения большинства нижестоящих судов вообще нигде не издаются. Следует также отметить, большинство судей не владеют достаточными навыками работы с Интернетом, поэтому редко обращаются к названному веб-сайту при поиске опубликованных решений. Если решения не публикуются, по традиции (за неимением закона или подзаконного акта, регулирующего этот вопрос) предоставление доступа к этим решениям, так же, как и к материалам дела, для третьих сторон и журналистов остается на усмотрение председателя суда.

Несмотря на наличие опубликованных решений вышестоящих судов, научные юридические круги до сих пор не изучают и не анализируют эти материалы в такой форме, как на Западе.

Другую проблему представляет низкое качество письменных решений, описательно-мотивировочная часть большинства из которых, особенно в нижестоящих судах, не содержит надлежащего описания фактов дела и мотивировки применения тех или иных законодательных норм. Обычно в тексте решения приводятся ссылки на соответствующие кодексы и резолюция суда. Однако в отчете госдепартамента США о соблюдении прав человека за 2002 год (31 марта 2003 года) было отмечено одно положительное обстоятельство: «В соответствии с нормативным постановлением Верховного Суда теперь судьи должны мотивировать свое заключение по делам аргументами, представленными как защитой, так и прокурором, как того требует закон. По результатам изучения судебной практики, проведенной Верховным Судом, несоизмеримо высокий процент письменных судебных решений был мотивирован исключительно доводами прокурора». Исследовательской группе, к сожалению, не удалось получить никаких данных за 2003 год по реализации этого нормативного постановления нижестоящими судами.

Фактор 25. Ведение архивов протоколов судебных заседаний

Ведутся протоколы или другие достоверные записи судебного производства, которые являются доступными для общественности.

Заключение

Соотношение: отрицательное

В настоящее время не ведется полной стенографической записи судебного производства; вместо этого секретарь судебного заседания делает краткий конспект свидетельских показаний, прений и реплик защитника и обвинителя. Третьи стороны могут получить доступ к протоколу судебного заседания только с разрешения председателя суда или председательствующего по делу.

Анализ/Общие сведения

Обычно судебный секретарь ведет краткую запись происходящего в зале суда, зачастую в том виде, в каком это суммирует судья. Защитник и обвинитель могут предоставить свои реплики в письменном виде для их включения в протокол судебного заседания. Стороны и свидетели могут ознакомиться с протоколом для проверки правильности записи своих высказываний. Хотя во время судебного заседания в апелляционной инстанции, на котором присутствовала исследовательская группа, кажется, не было никого, кто бы вел хоть какие-нибудь записи, то есть вел протокол. Примечательно, что процесс проходил несмотря на отсутствие обвиняемого и его адвоката.

По имеющимся сведениям, некоторые суды в Алматы начинают использовать аудиозаписи слушаний. Комитет по судебному администрированию при Верховном Суде выразил заинтересованность в совершенствовании процесса ведения стенографической записи судебного процесса и рассматривает несколько вариантов решения этого вопроса.

Как и в случае с предоставлением доступа третьих лиц к неопубликованным судебным решениям, закон или подзаконный акт, регулирующий вопросы доступа общественности к протоколам судебного разбирательства, отсутствует. Один из опрошенных судей отметил, что председатель суда может, по традиции, разрешить доступ третьей стороны к протоколу судебного заседания, но при отказе председателя заставить его дать разрешение в принудительном порядке невозможно.

VI. Эффективность

Фактор 26. Вспомогательный персонал судов

В распоряжении каждого судьи имеется вспомогательный персонал для выполнения судебных обязанностей, например, достаточное число административных сотрудников для ведения документации и проведения юридических исследований.

Заключение

Соотношение: нейтральное

Большинство респондентов считают, что в судебных органах имеется достаточный штат административного персонала, но нехватка ощущается с количеством судебных исполнителей и приставов.

Анализ/Общие сведения

В органах правосудия работает около 5744 единиц административного персонала – работников архива, канцелярии, секретарей, водителей и т.д. (это число не включает судебных исполнителей и приставов). В 2003 году к имеющемуся штату административного персонала прибавилось 300 дополнительных штатных единиц («Авторитет ведомства: Интервью с Владимиром Борисовым, председателем Комитета по судебному администрированию», «Юридическая газета» от 6 февраля 2004 года). Общее число судей в республике составляет 2471 единицу, в соотношении получается по 2,3 единицы административного персонала на каждого судью. Это соотношение еще выше в Верховном Суде, где на 48 судей приходится 130 единиц административного персонала, или 2,7 на каждого судью. Известно, что каждый судья имеет собственного секретаря.

Например, в межрайонном экономическом суде г. Алматы каждый из 15 судей имеет секретаря. Помимо этого в суде работает около 20 других административных работников, включая судебных исполнителей и приставов, работников канцелярии и помощников судьи. По данным одного районного суда Алматы, в суде работает 12 судей, 12 секретарей, 7 работников канцелярии и 2 помощника судьи.

Поступали жалобы со стороны судей некоторых районных судов о том, что им недостаточно вспомогательного персонала, а в частности помощников судей, которые бы помогали им в подготовке к рассмотрению дел. Нужно не забывать, что судьи районных судов рассматривают дела единолично в отличие от областных судов, где дела рассматриваются коллегией из трех судей, поэтому нужно предоставить дополнительные ресурсы именно в районные суды.

Другой проблемой является недостаточный штат судебных исполнителей для контроля над исполнением судебных решений и приставов для поддержания порядка в судах. Как отмечалось в Факторах 9 и 13, именно для решения этих вопросов требуется наибольший штат сотрудников.

Фактор 27. Судейские должности

Система функционирует таким образом, что по мере необходимости создаются новые рабочие места для судей.

<u>Заключение</u>	<u>Соотношение: нейтральное</u>
<p>Система, функционирующая в значительной степени под контролем Президента, предусматривает создание по мере необходимости новых рабочих мест для судей. За последние три года появилось большое количество вакантных мест; большинство судей успешно справляются с объемом подаваемых исков, но некоторые судьи считают, что есть необходимость в дополнительных вакансиях.</p>	

Анализ/Общие сведения

Общее число судей Верховного Суда устанавливается Президентом Республики Казахстан по представлению Председателя Верховного Суда (Закон о судебной системе, ст. 18). Президент также утверждает общее число судей для областных и районных судов по представлению «уполномоченного органа» (Закон о судебной системе, ст. 6(2) и 10(2)). «Уполномоченным органом» является Комитет по судебному администрированию при Верховном Суде РК в соответствии с п. 11(2) Положения о Комитете по судебному администрированию при Верховном Суде РК (утвержденного Указом Президента № 471 от

12 октября 2000 г.). Комитет, в свою очередь, делает представление Президенту в соответствии с представленными председателем каждого районного и областного суда предложениями по штатной численности судей, необходимых для его суда (там же). См. также Закон о судебной системе, ст. 6(3) и 10(3): «Количество судей для каждого ... суда устанавливается уполномоченным органом на основании представления председателя этого суда». В целом эти процедуры дают Президенту широкие полномочия. Было бы лучше, если бы число судов и судей в них утверждалось в законодательном порядке.

В настоящее время на районном уровне работает 1851 судья, 572 – на областном уровне и 48 судей – Верховного Суда республики. За последние три года общее число судей увеличилось на 600 единиц. Только в 2003 году было дополнительно назначено 300 судей («Авторитет ведомства: Интервью с Владимиром Борисовым, председателем Комитета по судебному администрированию», «Юридическая газета» от 6 февраля 2004 года). По словам Председателя Верховного Суда, укомплектованность судейскими кадрами составляет 86%, и на сегодня более 500 судей имеют судейский стаж менее двух лет («Эффективность судебной системы», «Юридическая газета» от 11 февраля 2004 года).

По имеющимся статистическим данным, прослеживается увеличение в количестве рассматриваемых дел, с которыми, нельзя не признать, что органы правосудия успешно справляются, по крайней мере, на данный момент. По утверждению Председателя Верховного Суда («Эффективность судебной власти», «Юридическая газета» от 11 февраля 2004 года), в 2003 году в суды поступило 1003587 дел и обращений против 785033 дел в 2002 году (прирост – 27,8%). Это в два с половиной раза больше, чем в 2000 году (394443 дела). Прирост обеспечивался, в основном, за счет увеличения объема обращений по административно-правовым спорам, число которых увеличилось на 72,8%, что в свою очередь обусловлено декриминализацией целого ряда деяний. Интересно, что большая часть зарегистрированных органами правосудия дел (около 960 тысяч) была урегулирована в соответствии с относительно недавними изменениями в ГПК и УПК, предусматривающими возможность мирового соглашения в гражданских делах и примирения сторон в уголовных делах (ГПК, ст. 193 и 342; УПК, ст. 67). Тем не менее по сравнению с 2002 годом в 2003 году суды вынесли большее число судебных решений (219244 решения в 2002 году и 232152 – в 2003 году). В то же время наблюдается снижение числа вынесенных приговоров по уголовным делам, с 58523 в 2002 до 46282 приговоров – в 2003 году.

Число уголовных дел, рассмотренных с нарушением процессуальных сроков (один месяц) сократилось в 4 раза, с 546 дел в 2002 году до 141 в 2003 году (0,7% и 0,2% от общего числа дел соответственно). Число гражданских дел, рассмотренных с превышением срока (2 месяца), снизилось с 4596 в 2002-м до 2051 – в 2003 году. Наибольшее число уголовных дел, рассмотренных с превышением процессуальных сроков, зафиксировано в судах Алматинской (четвертая часть всех нарушений по стране) и Мангистауской областей, а гражданских дел – в судах Костанайской (треть от всех просроченных дел по стране), Мангистауской, Атырауской и Актюбинской областей. По административным делам 480 дел было рассмотрено с превышением процессуальных сроков, что в 4 раза меньше, чем в 2002 году; 328 из них (68%) приходится на суды Костанайской области («Эффективность судебной системы», «Юридическая газета» от 11 февраля 2004 года).

Статистические данные, полученные в Верховном Суде, показывают динамику рассмотрения дел по первой инстанции:

Районные суды: количество дел

Год	Гражданские дела		Уголовные дела	
	количество зарегистрированных дел	количество законченных дел	количество зарегистрированных дел	количество законченных дел
1999	229 028	214 777	81 697	75 064
2000	334 371	305 009	91 641	85 196
2001	427 698	393 976	89 370	83 611
2002	405 251	366 853	84 764	79 160
2003	402 946	356 886	77 190	73 141

Областные суды: количество дел по первой инстанции

Год	Гражданские дела		Уголовные дела	
	количество зарегистрированных дел	количество законченных дел	количество зарегистрированных дел	количество законченных дел
1999	596	505	1 356	1 196
2000	2 609	1 480	1 275	1 159
2001	8 869	6 209	1 139	1 051
2002	2 997	2 125	1 004	921
2003	1 607	925	830	754

Рассмотренные статистические данные в большинстве своем подтверждают наши сведения, в соответствии с которыми суды обеспечивают своевременное рассмотрение дел, но также отражают высокий процент подачи гражданских исков. Администраторы судебной системы должны держать эту тенденцию под контролем для обеспечения выделения достаточного объема ресурсов для разрешения гражданских споров.

По данным уполномоченного по правам человека (омбудсмана), только 3% из 1200 полученных им жалоб относились к несвоевременному рассмотрению судьей дела.

По данным Комитета по судебному администрированию, каждый судья заслушивает в среднем 56 дел ежемесячно, тогда как норматив судебной нагрузки составляет 22 дела в месяц, поэтому есть основания предполагать необходимость открытия дополнительных судебных вакансий. Примерный норматив нагрузки судьи межрайонного экономического суда составляет 16,6 дела в месяц, судьи административного суда – 220 дел в месяц («Авторитет ведомства: Интервью с Владимиром Борисовым, председателем Комитета по судебному администрированию», «Юридическая газета» от 6 февраля 2004 года). Эти данные соответствуют названным во время интервью с судьями цифрам. Так, судья экономического суда Алматы заявил, что рассматривает по 3-4 дела в день и что на тот момент у него имеется 27 дел на рассмотрении. Он отметил, что рассматривает около 15 дел ежемесячно и в состоянии справиться со своей нагрузкой. Судьи коллегии по гражданским делам Мангистауского областного суда разбирают около 30 дел в месяц, коллегии по уголовным делам – около 15 дел, а судьи надзорной коллегии заслушивают по 20 дел ежемесячно. Эти судьи также считают, что могут справиться с таким объемом дел.

Только в Алматинском административном суде судья выразил серьезную обеспокоенность объемом рассматриваемых им дел. В этом суде, который рассматривает в основном споры по штрафам, налагаемым налоговой и дорожной полицией, каждый судья рассматривает более 100 дел ежемесячно. И хотя эти дела могут быть относительно небольшими, тенденции в нагрузке судей этого суда следует контролировать, в особенности учитывая его экспериментальный характер.

Фактор 28. Системы регистрации и учета судебных дел

Судебная система ведет систему учета и регистрацию дел с целью обеспечения достаточно эффективного слушания дел.

Заключение	Соотношение: нейтральное
В большинстве судов используется устаревший метод регистрации и учета дел вручную, однако большинство судей считают, что этого достаточно для имеющегося объема рассматриваемых дел.	

Анализ/Общие сведения

В большинстве судов система регистрации и учета дел основана на ведении всех регистрационных и учетных документов вручную. В Комитете по судебному администрированию при Верховном Суде исследовательской группе сообщили, что была разработана специальная компьютерная программа для выполнения этих функций, и что она уже введена в нескольких судах. Однако другие судьи отметили, что, хотя они и ознакомлены с планами Верховного Суда о введении единой компьютерной системы, которая объединит все суды страны, никаких шагов по претворению в жизнь этой идеи предпринято не было. Председатели судов ведут учет времени нахождения дела в судопроизводстве и напоминают судьям о превышении сроков рассмотрения дел. Похоже, что такая система работает, но компьютерная система регистрации и учета дел была бы, без сомнения, более рациональной и может стать необходимостью в случае увеличения объема поступающих в судопроизводство дел.

Фактор 29. Компьютерное и офисное оборудование

Судебная система имеет в распоряжении достаточное количество компьютеров и другого оборудования в целях обеспечения достаточно эффективного рассмотрения дел.

Заключение	Соотношение: положительное
В Казахстане была проделана успешная работа по обеспечению судей и административного персонала компьютерным и другим необходимым оборудованием.	

Анализ/Общие сведения

Обеспечение судов компьютерным и другим оборудованием возложено на Комитет по судебному администрированию при Верховном Суде РК, по отчетам которого в прошлом году для судебной системы было приобретено 5000 компьютеров и почти столько же принтеров, в дополнение к уже имеющимся 1300. Было приобретено также 300 сканеров, установлена модемная связь в 17 областных и 165 районных судах («Авторитет ведомства: Интервью с Владимиром Борисовым, Председателем Комитета по судебному администрированию», «Юридическая газета» от 6 февраля 2004 года). У каждого судьи, секретаря и в канцелярии теперь есть компьютер. В каждом областном суде есть ризограф для изготовления судебных документов. В целом судьи не жаловались на нехватку компьютерного или другого офисного оборудования.

По словам председателя Комитета по судебному администрированию, во всех местных судах установлены телефоны, факсимильные аппараты и модемная связь, другая оргтехника. Канцелярии судов полностью обеспечены необходимыми канцелярскими товарами, бланочной продукцией, мебелью и другими необходимыми предметами. («Авторитет ведомства: Интервью с Владимиром Борисовым, Председателем Комитета по судебному администрированию», «Юридическая газета» от 6 февраля 2004 года).

Фактор 30. Распространение и индексирование текущего законодательства

В существующей системе все судьи своевременно обеспечиваются текущими текстами актов национального законодательства и информацией о практическом применении правовых норм. Существует также признанная в национальном масштабе система идентификации и организации внесения изменений в законодательство.

Заключение	Соотношение: положительное
<p>Все судьи имеют доступ к печатному варианту законов и своевременно получают информацию о вносимых изменениях и дополнениях. Большинство судов имеют доступ к электронным базам законодательства, и ожидается, что в скором времени все суды будут иметь доступ к ним.</p>	

Анализ/Общие сведения

Комитет по судебному администрированию при Верховном Суде РК обеспечивает суды текстами законодательства и до сих пор со всей серьезностью подходил к этому вопросу. В прошлом году, например, Комитет обеспечил всех судей печатными версиями всех законов. Некоторые судьи отметили, что это было не совсем практично, так как законодательство меняется с такой скоростью, что вскоре сборники устарели. В составе каждого суда есть отдел кодификации, который занимается обработкой и внесением изменений и дополнений (которые публикуются в официальных вестниках и сборниках нормативных актов) в имеющиеся тексты законов (путем вырезания и вклеивания). Другие судьи сказали, что получили не все материалы от Комитета по судебному администрированию и что им пришлось самим докупать сборники законов. Имеется очень мало комментариев к законодательству.

Комитет также старается обеспечить все суды доступом к электронным базам законодательства. Все областные суды имеют доступ к таким базам данных, а в 2003 году 200 из 306 районных судов имели к ним доступ. На настоящий момент база данных «Закон» установлена на 271 компьютере, преимущественно в отделах кодификации судов, в том числе 17 областных, 167 районных, 16 экономических и 2 административных суда. Для того чтобы обеспечить оставшиеся суды страны, требуется установка еще 106 баз данных. Комитет неоднократно обращался в Министерство юстиции об оказании содействия в выделении средств на установку 3249 баз данных, но пока этот вопрос остается открытым («Авторитет ведомства: Интервью с Владимиром Борисовым, Председателем Комитета по судебному администрированию», «Юридическая газета» от 6 февраля 2004 г.) Некоторые судьи говорили, что тратят свои личные деньги на то, чтобы получить доступ к законодательным базам данных, тогда как Комитет заявил о планах обеспечения доступа к базам данных всех оставшихся судов в этом году. Используемая база данных, нужно отметить, была разработана Министерством юстиции и, по словам некоторых обозревателей, не так проста в использовании, как другие, коммерческие, базы данных.