

ПОДДЕРЖКА КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВОСУДИЯ, ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ
И ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ РЕФОРМА В СТРАНАХ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

Проект финансируется
Европейским Союзом
и Министерством
Иностранных Дел Финляндии



Проект реализуется
Венецианской комиссией
Совета Европы

ОБЗОР СУДЕБНЫХ СИСТЕМ СТРАН ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ



Данный материал опубликован при поддержке Европейского союза и Министерства иностранных дел Финляндии. Содержание публикации является предметом ответственности авторов и не отражает точку зрения Европейского союза и/или Совета Европы. Публикация подготовлена на русском языке. Для специалистов, не владеющих русским языком, вступительная глава, содержащая описание исследования и общий обзор, а также содержание были переведены на английский язык.

This publication has been produced with the financial assistance of the European Union and the Ministry for Foreign Affairs of Finland. The contents of this publication is the sole responsibility of the authors and can in no way be taken to reflect the views of the European Union and/or of the Council of Europe. The publication was prepared in the Russian language. For non-speakers of Russian, the introductory part containing the description of the study and general overview as well as the table of contents were translated into the English language.

JUDICIAL SYSTEMS OF CENTRAL ASIA

A COMPARATIVE OVERVIEW

Edited by G. Dikov

MOSCOW
Jurisprudence
2015

ОБЗОР СУДЕБНЫХ СИСТЕМ СТРАН ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

Под редакцией Г. Дикова

МОСКВА
Юриспруденция
2015

УДК 342.5
ББК 67.400.6
О-14

Авторский коллектив:

Г. Диков, Э. Талапина, Л. Юрсена, С. Кальченко, К. Баглай

О-14 **Обзор судебных систем стран Центральной Азии.** – М.: ИД «Юриспруденция», 2015. – 328 с.

ISBN 978-5-9516-0753-9

В 2015 году группа экспертов Венецианской комиссии Совета Европы посетила пять стран Центральной Азии (Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан) и подготовила обзор судебных систем в данном регионе. Обзор содержит вступительную статью (в которой предлагается краткий сравнительно-правовой анализ нынешнего положения дел и основных тенденций в этой сфере), а также пять отдельных глав по каждой из пяти стран. Все главы имеют одинаковую структуру и описывают такие вопросы, как общая организация судебной системы (общие и специализированные суды, инстанции судебной системы и т.п.), порядок назначения судей, их статус и иммунитеты, дисциплинарная ответственность судей и процедуры, статус и полномочия председателей судов, состав и компетенция органов управления судебной системой (Советов судей и им подобных органов), и т.д. Данная публикация была подготовлена в рамках проекта, поддерживаемого Европейским союзом и МИД Финляндии.

«In 2015 a group of experts of the Venice Commission of the Council of Europe visited five countries of Central Asia (Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan, Turkmenistan and Uzbekistan) and prepared an overview of their judicial systems. This overview contains an introductory article (a short comparative analysis of the current state of affairs and the main tendencies) as well as five chapters on the specific countries. Each chapter is organised in the same way and covers such topics as the overall structure of the judiciary (general and specialised courts, instances of review, etc.), appointment of individual judges, their status and immunities, disciplinary liability and disciplinary proceedings against judges, status and powers of the presidents of the courts, composition and competencies of the judicial governance bodies (Judicial Councils and alike), etc. This publication was prepared in the framework of the project funded by the European Union and the Ministry of Foreign Affairs of Finland»

ISBN 978-5-9516-0753-9



9 785951 607539 >

УДК 42.5
ББК 67.400.6

ISBN 978-5-9516-0753-9

© Коллектив авторов, 2015

© Оформление. ИД «Юриспруденция», 2015

Содержание

SUMMARY IN ENGLISH – OVERVIEW OF THE STUDY	7
--	---

Раздел I

ОПИСАНИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ И ОБЩИЙ ОБЗОР

1. Задачи обзора	37
2. Состав рабочей группы и метод исследования. Структура	39
3. Возможные ошибки и двусмысленность толкования	41
4. Некоторые типичные черты судебных систем Центральной Азии	42
A. Организация судебной системы	42
B. Статус судей	52
B. Органы судейского сообщества: Советы судей, Квалификационные комиссии, Конференции судей и т.п.	61

Раздел II

ИНФОРМАЦИЯ ПО СТРАНАМ

1. КАЗАХСТАН

A. Организация судебной системы	69
B. Статус судей	85
B. Органы судейского сообщества	108
Заключение. Грядущая реформа	112

2. КЫРГЫЗСТАН

A. Организация судебной системы	117
B. Статус судей	134
B. Органы судейского сообщества	161

3. ТАДЖИКИСТАН

A. Организация судебной системы	171
B. Статус судей	191
B. Органы судейского сообщества	211
Заключение	217

4. ТУРКМЕНИСТАН

А. Организация судебной системы	221
Б. Статус судей.	237
В. Органы судейского сообщества	257

5. УЗБЕКИСТАН

А. Организация судебной системы	263
Б. Статус судей.	281
В. Органы судейского сообщества	306

Раздел III**ВОПРОСНИК**

А. Статус судей.	312
Б. Организация судебной системы.	320
В. Советы судей и иные подобные органы судейского сообщества	324

Table of Contents

SUMMARY IN ENGLISH – OVERVIEW OF THE STUDY	7
--	---

Section I

DESCRIPTION OF THE STUDY AND GENERAL OVERVIEW

1. Aims of the overview	9
2. Composition of the working group and study method. Structure of the overview.	10
3. Possible errors and ambiguities	12
4. A few typical features of judicial systems in the Central Asian countries. ...	13
A. Organisation of the judicial system	42
B. Status of judges.	52
C. Judicial community bodies	61

Section II

INFORMATION BY COUNTRY

1. KAZAKHSTAN

A. Organisation of the judicial system	69
B. Status of judges.	85
C. Judicial community bodies	108
Conclusions. Forthcoming reform	112

2. KYRGYZSTAN

A. Organisation of the judicial system	117
B. Status of judges.	134
C. Judicial community bodies	161

3. TADJIKISTAN

A. Organisation of the judicial system	171
B. Status of judges.	191
C. Judicial community bodies	211
Conclusions	217

4. TURKMENISTAN

A. Organisation of the judicial system	221
B. Status of judges.	237
C. Judicial community bodies	257

5. UZBEKISTAN

A. Organisation of the judicial system	263
B. Status of judges.	281
C. Judicial community bodies	306

Section III**QUESTIONNAIRE**

A. Status of judges.	312
B. Organisation of the judicial system	320
C. Councils of judges and other judicial community bodies	324

SUMMARY IN ENGLISH – OVERVIEW OF THE STUDY

Dear Reader,

You have in front of you a collection of reports on the judicial systems of the countries of Central Asia. This publication aims to be a short guide for lawyers and academics wishing to familiarise themselves with the judiciary of the following five Central Asian States: Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan, Turkmenistan and Uzbekistan.

The Council of Europe’s Venice Commission¹ has been working in Central Asia for over 10 years. One of the Commission’s main tasks is to promote the sharing of experience between individual States in this region and European countries. Its work was very successful: judges, civil servants, law practitioners and academics from Central Asian countries obtained access to the most up-to-date information on European state institutions, legal standards and theories.

In addition, as became apparent during our work on this guide, lawyers in the Central Asian countries often lacked information on the state of affairs in neighbouring countries. Filling this void was a further motive for the Venice Commission to make this guide.

The overview was put together by a group of experts of the Venice Commission with the financial support of the European Union and the Ministry of Foreign Affairs of Finland. The overview of judicial systems was part of a larger project entitled “Supporting

¹ www.venice.coe.int

constitutional justice, access to justice and electoral reform in the countries of Central Asia” run by the Venice Commission from 1 March 2013 to 31 August 2015 in the five countries of the region (Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan, Turkmenistan and Uzbekistan). The aim of the project was to build the capacity of the Central Asian countries to carry out reforms of their legal systems in line with European and international human rights standards, including the European Convention on Human Rights and the case-law of the European Court of Human Rights. Within the project, the Venice Commission organised a number of bilateral and regional events providing opportunities for exchanging views with the authorities of Central Asian States on such topics as constitutional justice, electoral reform and access to justice.

The material for the guide was collected during visits to the five countries of the region from June to August 2015. Information was also obtained from the replies to a written questionnaire sent out to the state authorities of these five countries. Given the inherent constraints related to the project, the guide does not seek to give a comprehensive and detailed description of the justice system in each country.¹ We have focused on the key institutions, determining the quality of the administration of justice, its effectiveness, independence and so on. The structure of the present overview reflects the approach used by the Venice Commission in its documents on the judiciary.

We hope that this guide will help law practitioners and academics interested in questions related to the organisation of the judiciary. Our research, the methods we used and the main conclusions are described in greater detail in the following chapters.

*Yours sincerely,
The working group of the Venice Commission*

¹ Accordingly, this research should not be used as a reference work; the primary sources – i.e. national legislation – should be used for that purpose. In particular, the opinions and assessments expressed in this guide reflect the personal views of the experts and must not be regarded as expressing the official view of the Venice Commission, the Council of Europe or other partner organisations.

1. Aims of the overview

There is no doubt that all the Central Asian state's legal systems originated from the Soviet legal system, marked by a high degree of uniformity. However, in spite of the fact that in the 25 years following their independence, each Central Asian State had gone its own way, the influence of the soviet model continues to be felt in all of them. That being said, the common features of these systems have considerably weakened over time, and ever greater differences are emerging between them.

The direction of the legal reforms in all five countries is more or less the same, namely resulting in the acceptance of European models of justice or at least of some of their features. In a few countries, such as Turkmenistan, the old model of justice that existed up to its independence has largely been preserved, with relatively few innovations. Elsewhere, reforms have been swifter: in Kazakhstan, for example, the judicial system has taken on a number of European traits, while preserving parts of the system that, on the one hand is traditional for the region as a whole and, on the other hand, acquiring its own national features. Acceptance of European models is not a linear process: in some cases certain institutions have been rejected (such as the appeal instance in Tajikistan) or are being introduced cautiously and gradually (as is the case with the jury trial in Kazakhstan). Attempts have also been made to revive traditional institutions predating the soviet era (such as the courts of “aqsaqal”, or elders, in Kyrgyzstan), although the influence of such institutions remains insignificant.

The aim of our study is not to single out countries that have “made progress” or “lag behind” in appropriating European experience. The speed and extent of judicial reform and its priorities are determined by a whole host of factors: the political situation in the country, budget resources available, quality of court personnel etc. There cannot be a single reform plan that is applicable to both Kazakhstan – the country with a relatively high GDP and enjoying political stability – and to Tajikistan, a State with a substantially lesser budget, which is recovering from a civil war.

For that matter, there is no single European model for a judicial system either. One only has to compare the judicial systems in the United Kingdom and continental Europe to realise that effective,

independent justice can exist in countries with completely different judicial systems and legal traditions.

For this reason, the aim of the publication is not to assess and evaluate, but to provide an overview of the judiciary in the region, contributing to a better understanding of the typical features, setting out the different national characteristics and helping the authorities of the Central Asian States find a way forward in improving their judicial systems.

The overview is above all devoted to the institutional aspects of national justice systems. Here, the reader will not find a description of the purely procedural aspects of justice, such as the rights and obligations of the parties, the procedure for examining evidence, time limits and so on. In other words, the overview does not focus on how courts examine cases, but on who examines them. Furthermore, our study has concentrated on the formal side of justice – as it is described by law. We have not sought to study the actual state of affairs and the hidden procedures within the judicial systems in question, which also (along with legislation) shape the scope of their independence and effectiveness. At the same time, the overview occasionally describes, as explained by national experts, certain practices that are widespread and that supplement the legislative prescriptions.

The structure of the study and terms of reference are based largely on two documents approved by the Venice Commission: a report of 2010¹ and a compilation of opinions of 2015². Since the topic of constitutional justice is too broad, it will not be included within the scope of our analysis.

2. Composition of the working group and study method. Structure of the overview

The working group tasked with preparing the overview was composed of members of the Venice Commission – G. Mesonis (Judge at the Constitutional Court of Lithuania) and N. Esanu (Deputy Minister of Justice of the Republic of Moldova), as well

¹ CDL-AD(2010)004, Report on the Independence of the Judicial System Part I: The Independence of Judges

² CDL-PI(2015)001, Compilation of Venice Commission Opinions and Reports concerning Courts and Judges

as Venice Commission experts: C. Baglai, S. Kalchenko, E. Talapina, L. Jurcēna, and members of the Venice Commission Secretariat: S. Anisimova, G. Dikov, S. Kouznetsov.

The questionnaire was prepared by G. Dikov, who was also responsible for the general editing of the collection. The individual chapters were written by the following experts:

- General overview – G. Dikov
- Kazakhstan – E. Talapina
- Kyrgyzstan – L. Jurcēna
- Uzbekistan – S. Kalchenko,
- Tajikistan – C. Baglai
- Turkmenistan – S. Kalchenko

The research part of the work was carried out from May to August 2015. In the first phase (May 2015) the working group prepared the questionnaire and sent it out to the state authorities of the targeted countries. A list of additional questions was compiled on the basis of the replies received¹ and these were discussed during the experts' visits to the respective countries (June-August 2015) and at meetings with the authorities. In addition, the experts held consultations with local independent specialists with a view to refining the data received in official replies. In July-August 2015 the experts presented reports on individual countries, which were edited, given introductory sections and compiled in the present collection in September-October 2015.

The Commission experts would like to express their gratitude to the local specialists who assisted in the preparation of individual chapters of the guide and met with the experts during the country visits.

The chapters on individual countries follow an identical structure, making the text more user-friendly. That being said, eagle-eyed readers may notice a certain degree of asymmetry between the contents of chapters and individual sections. There are two reasons for this.

¹ Unfortunately, the Venice Commission did not receive an official written reply from the authorities of Tajikistan. Accordingly, the information on Tajikistan is based on public sources as well as oral consultations with representatives of the authorities during the country visit and on the written replies submitted by independent specialists.

Firstly, although the authorities of all the countries participating in the study received the same questionnaire, the replies received from them and from the independent specialists differed very substantially in certain areas. For some questions, experts from different state authorities gave contradictory or unclear replies, and we had to opt for the version that corresponded most closely to legislative texts or corroborated the information given by the majority of our interlocutors. Some information (particularly of a statistical nature) was simply unavailable.

Secondly, each chapter is marked by the individual style of the experts who wrote it, resulting in a different degree of detail in the description of given institutions and a different degree of emphasis placed on certain aspects from chapter to chapter.

Readers may also encounter a few (hopefully insignificant) differences in the use of specialised vocabulary. Although Russian continues to be widely used as the language of law in Central Asia, there will inevitably be variations in legal terminology as the countries are developing their own specific terminology that is similar, but not identical in meaning¹. We hope that these slight incoherencies (inevitable in the context of this study) will not make the material more difficult to understand.

3. Possible errors and ambiguities

Unfortunately, the experts of the Venice Commission did not always have the benefit of authentic translations of national legislation, and the authors were thus reliant on a combination of sources – above all, national legislation translated into Russian or English by third parties. We also relied on the replies to our questionnaire (official replies and replies from local specialists), while filling in details during on-the-spot consultations.

When discussing national laws, the Venice Commission experts were repeatedly confronted with differing interpretations of the same legal norm. Moreover, the legal texts that were accessible to us in Russian and English did not always reflect the latest version

¹ For example, the removal of a judge from office may be termed as a “dismissal” (“отставка” in Russian) in one country and a “termination of powers” (“прекращение полномочий” in Russian) in another.

of the regulatory act in question. Finally, it must be acknowledged that a great many procedures in Central Asia are regulated not so much by the law itself as by practice which may differ substantially from the law. Wherever possible, we have indicated in the text the matters that are regulated not by law but by common practice.

The authors of the present work have done their utmost to avoid inaccuracies in the description of Central Asian countries' legal institutions. Nonetheless, readers who are conversant with the work of the judicial systems of each specific Central Asian State may spot certain errors or omissions. Accordingly, this study should be used with a degree of caution, especially in practical applications. We would be grateful for any information and corrections with regard to the subject of our study, which will be incorporated in subsequent, amended and supplemented versions of this overview.

4. A few typical features of judicial systems in the Central Asian countries¹

A. Organisation of the judicial system

As mentioned above, in the chapter on the “Aims of the overview”, the judicial systems of the central Asian countries may be characterised as transitional, based on Soviet-era institutions and, to varying degrees, additional components of West European origin (more commonly from continental Europe rather than the common-law world).

The Soviet system of justice had a number of specific features, including: a low level of specialisation of courts, absence of a separate appeal stage in court proceedings, lack of trial by jury, the broad scope of powers of higher-instance courts, the inquisitorial role of the court in establishing the facts of the case, the presence of a “supervisory review” stage and the standard-setting functions of the highest courts. All these components have been preserved, to varying degrees, in most countries of the Central Asian region; at the same time, a gradual shift away from the soviet model has been observed.

¹ The information contained in this section does not represent the official position of the Venice Commission and does not pre-empt any conclusions that might be made regarding the legislation of individual countries of this region in the future.

1. General courts and specialised courts; jury trial and “popular assessors”

Specialisation among lower-level courts is not particularly widespread in the region – the bulk of disputes are examined in courts of general jurisdiction forming a unified system. In the majority of countries (Turkmenistan being the exception) there are military courts examining disputes involving military personnel (both civil and administrative law cases). Incidentally, the separate system of military courts (with officer-judges) is a continuation of the soviet tradition. There is innovation in the form of other types of specialised courts, such as juvenile courts in Kazakhstan. However, the emergence of specialised courts like this is rather the exception than the rule. The most common solution is to create special benches (for example for family affairs or administrative infringements) within the general courts.

In Tajikistan and Kyrgyzstan specialised courts have been set up to examine disputes arising from economic activities (commercial courts in Tajikistan, inter-district courts in Kyrgyzstan). The commercial courts in Tajikistan report to their own superior instance – the Superior Commercial Court. There is a similar system in Uzbekistan.

On the other hand, in Turkmenistan, commercial courts (known as “арбитражные суды” - “arbitration tribunals”) are not organised in a framework of a distinct system, but are subordinate to the Supreme Court, which incorporates a bench dealing with commercial cases. For the inter-district courts (which examine commercial cases) in Kyrgyzstan, the superior instance is the Supreme Court of Kyrgyzstan, which also examines ordinary civil disputes. The same kind of model operates in Kazakhstan, where inter-district commercial courts are subordinate to the Supreme Court.

Trial by jury exists in Kazakhstan, but the range of cases examined by jurors is rather limited, concerning only around a dozen cases each year. However, the reform programme planned by the President of Kazakhstan proposes to broaden the powers of jury courts. Jury courts were introduced in Kyrgyzstan in 2015, but this reform has not been implemented in many oblasts [provinces] where jury courts have still not been set up. There are no jury courts in Tajikistan, Turkmenistan and Uzbekistan.

Public participation in the administration of justice takes place through the institution of “popular assessors” (lay judges). This form of judicial proceedings (examination of cases by mixed benches including a professional presiding judge and two “popular assessors” who are not law professionals) has been preserved in Tajikistan, Turkmenistan and Uzbekistan. As a rule, a substantial proportion of cases are nevertheless heard at first instance by a professional judge sitting alone.

2. Levels of the judicial system (instances): appeal, cassation and supervisory review

The majority of cases in the region’s countries are examined at first instance by lower-level courts, more often than not the rayon [district] court serving a given administrative territorial unit (rural district, small town or large municipal district). However, certain categories of particularly important cases may be examined at first instance by superior courts, even by the Supreme Court.

The review of decisions handed down by first-instance courts is carried out either in appeal proceedings or directly in cassation proceedings. In the latter case, the court of cassation to a certain extent fulfils the role of the appeal court as it is traditionally understood. Sometimes legislation directly empowers the court of cassation to examine both points of law and points of fact. However, even in the systems where such a possibility is not clearly established by law, courts of cassation interpret their powers very broadly and consider that their competence to verify the “lawfulness” of decisions handed down by lower courts also includes the examination of points of fact. Accordingly, national legislation in the region has not embraced the concept of a superior court having fewer powers than a lower court.

In recent years the judicial systems of Central Asian countries have gradually moved away from the old understanding of interrelation between different instances that used to exist in those countries before they gained independence. In some countries a separate appellate instance has emerged; it is now a separate stage of the judicial procedure in Kazakhstan, Kyrgyzstan and Uzbekistan. In some countries the appeal is a step that precedes cassation pro-

ceedings (such as in Uzbekistan's system of commercial courts); in other countries the parties may choose between going to an appeal court or a court of cassation (such as in the system of criminal and civil courts in Uzbekistan).

The old (soviet) model of appeals is followed in courts of general jurisdiction in Tajikistan; appeals procedures were introduced within this country's system of commercial courts but did not catch on, and the legislators decided to abandon this innovation and go back to the traditional soviet pattern of "first instance – cassation – supervisory review". Appellate review as such does not exist in Turkmenistan.

The legislation of the countries where the appeals procedure has emerged follows a pattern of more detailed differentiation between powers of the appeal court (full review of the case) and the cassation court (which studies the legal aspects of the case without dwelling on the establishment of the facts). On the other hand, these provisions are not always fully taken on board in practice. To what extent the newly created system with separate appeal and cassation courts corresponds to European models is yet to be assessed.

Supervisory review – the review of the case on the basis of complaints from the parties and/or "protests" by judges and prosecutors of a certain level¹ – has been preserved in all the judicial systems of Central Asia. In Kyrgyzstan and Kazakhstan reforms are currently under way, aimed at transforming the judicial system into a three-stage system common in Western Europe (first instance, appeal, cassation) and doing away with the supervisory review stage. For the time being, however, supervisory review has been preserved in all the procedural codes of Central Asian countries. Compared to its soviet predecessor, which bore certain hallmarks of an "extraordinary" legal remedy, the modern-day version of supervisory review is more closely regulated – time limits have been introduced, for example, for submitting complaints and protests (apart from in Turkmenistan, where there are no such time limits in civil proceedings; however, the new edition of the Code of Civil Procedure will restrict the time limit to one year). As a

¹ These are complaints lodged by a prosecutor or sometimes even one of the judges of a superior judicial instance.

result of time limits being introduced, supervisory review has begun to more closely resemble a regular instance of review. On the other hand, even where these time limits are set in legislation, they remain fairly generous (one year in Kazakhstan and Kyrgyzstan, at least for the majority of cases; three years in civil and commercial proceedings in Uzbekistan; one year in the new edition of the Code of Civil Procedure in Turkmenistan, and one year in the current version of its Code of Criminal Procedure, where a complaint or protest is aimed at worsening the situation of a person convicted in a criminal case). Accordingly, as long as this time limit has not expired, judicial proceedings cannot be considered as completed.

There is no time limit for submitting protests and complaints aimed at improving the situation of a person convicted in a criminal case (Kazakhstan, Kyrgyzstan, Turkmenistan and Uzbekistan). The law does not always specify how many such appeals may be lodged by a convicted person, resulting in supervisory review with courts receiving a multitude of repeat appeals against sentences.

Finally, it is worth noting the prerogative of superior courts to interpret the law not within the framework of a specific case but in abstracto. While soviet legal thinking did not recognise the power of precedent of judicial decisions in concrete cases, the supreme courts of many post-soviet countries (and the Central Asian countries are no exception – Kazakhstan, Kyrgyzstan and Tajikistan are concerned) retain the function of “official interpreter of laws”: they periodically publish instructions on given questions of the application of legislation, which, in practice, have binding and normative force. This prerogative enables the courts to fill in loopholes left by legislators and compensates, to a certain extent, for the fact that court judgments in specific cases are not always sufficiently detailed and cannot serve as precedents.

3. Active role of the court in criminal proceedings; judicial supervision of investigations

Another previously mentioned feature of the soviet system of criminal procedure is the active role of the judge in establishing the facts, taking procedural steps and using other legal mechanisms in view of handing down a “fair” judgment. In playing this active (“in-

quisitorial”) role, the court may go beyond the scope of arguments put forward by the parties to the proceedings and their motions related to the taking of evidence.

The inquisitorial principle of judicial proceedings is prominent in many of the region’s countries. It often manifests itself in the right of the court to go beyond the scope of claims and arguments submitted by the parties. In Turkmenistan, for example, the court of cassation is not bound by the parties’ arguments and, in the interests of lawfulness, may go beyond the scope of the arguments of parties in civil cases (in criminal cases this is permitted only in the interests of the accused). The new version of the Code of Civil Procedure of Turkmenistan proposes to change this rule by limiting the powers of the court of cassation in civil cases and prohibiting it from going beyond the scope of the parties’ arguments. In cases relating to situations governed by administrative law, the new version of the Code of Civil Procedure of Turkmenistan places the court under direct obligation to elucidate the true facts of the case, which points to the inquisitorial nature of the judicial proceedings.

Another manifestation of the inquisitorial nature of justice is the practice whereby the judge sends the case back to the investigator for “further investigation”. In such situations the judge becomes an assistant to the investigator and prosecutor, helping them to prepare the case correctly so that it does not “fall apart” at the trial. Moreover, the institution of further investigation has sometimes substituted itself for an acquittal, enabling the judge not to hand down a difficult decision (acquittal decisions have proven difficult for judges to date in post-soviet States) and place the blame for the halting of the case on the shoulders of the prosecutor.

In Uzbekistan a case may be sent back to the prosecutor, particularly on grounds of the “incompleteness” of the preliminary investigation. A similar norm is included in the Code of Criminal Procedure of Turkmenistan. In Tajikistan, a case may be sent back when there are substantial breaches of lawfulness; furthermore, a decision to send the case back to the prosecutor may even be taken by a court at cassation level. Sending a case back for further investigation owing to the incomplete nature of investigations carried out (which, for judges, is often synonymous with insufficient evi-

dence of guilt) is possible in Kyrgyzstan, although the reform of its Code of Criminal Procedure proposes to limit the scope of application of this procedure. Kazakhstan has substantially cut down the list of grounds for sending back a criminal case to the prosecutor's office. However, it is unclear how broadly the new provisions of the codes of criminal procedure of Kazakhstan and Kyrgyzstan will be interpreted by judges and whether the sending back of cases for further investigation will be practised as widely as before, despite the change in legislation.

On the other hand, in other contexts, the role of the judge remains a fairly passive one, for example with regard to judicial supervision of respect for human rights and freedoms in the course of investigations. In some of the countries of the region we have observed a tendency to reinforce the role of judges in this sphere: the mandatory involvement of a judge in authorising investigative activities interfering with the most important constitutional rights of accused persons (right to freedom, inviolability of one's place of residence, secrecy of correspondence etc.) creates an additional line of defence against possible abuses of power by law enforcement agencies.

Judges in Tajikistan have the broadest powers in this sphere: their decision is required for custody, searches and phone-tapping. In Kyrgyzstan judges have very substantial powers during preliminary investigations and authorise investigative activities such as custody of accused persons and their house arrest, forced psychiatric examination in an in-patient facility and phone-tapping. However, the prosecutor retains the right to authorise searches of premises.

The court already holds a number of powers in Kazakhstan, while authorisation of silent surveillance, phone-tapping and searches remain the prerogative of the prosecutor, for example. In Uzbekistan only custody and placing a person under house arrest are the exclusive prerogatives of the judge. Other investigative activities encroaching on the fundamental rights of accused persons (searches, phone tapping etc.) may also be carried out by investigators. In Turkmenistan the classic soviet model is retained, with investigative activities and even preventive measures, including

custody, applied with the sanction of the prosecutor; only at the trial stage does this function pass to the judge.

In 2015 Kazakhstan introduced into its Code of Criminal Procedure the figure of “investigative judge”, whose task is to authorise certain investigative actions affecting the constitutional rights and freedoms of accused persons (custody, house arrest, bail, seizure of property). In this process the investigative judge does not pursue the criminal case him or herself – this function remains the preserve of the prosecutor and the investigator. In Kyrgyzstan the function of judicial supervision of the investigator’s decisions is fulfilled by an ordinary judge.

4. Presidents of courts: appointment and powers. Allocation of cases between judges

The position of president of the court in the countries of the region continues to be of key importance: the functions of president makes the judge concerned not only *primus inter pares* – the most respected and experienced of the judges – but also a judicial superior. For that reason, when assessing the degree of independence of individual judges, we must consider the powers of the presidents of courts and the procedure for their appointment.

In Turkmenistan court presidents have substantial powers: they can appoint bench presidents and allocate cases between judges, and the president of the Supreme Court can even reallocate entire batches of cases between different judges of another level in order to evenly spread the workload. In Uzbekistan the law also empowers court presidents to allocate cases, but does not establish any principles for their allocation. As a result, a president may allocate cases at his or her full discretion. A similar system exists in Tajikistan, where the court president allocates cases amongst judges on the basis of their “workload”.

On the one hand, “freely” allocating cases in this way may increase the effectiveness of trial proceedings (if more complex cases are given to more experienced judges). At the same time, it creates a risk of manipulation of judges and arbitrary case allocation.

In some of the region’s countries the law prescribes automated case allocation (Kazakhstan, Kyrgyzstan), but the method of al-

location is not entirely clear. It is also unclear whether the court president may be involved in this process and bypass usual procedure to allocate a case. Kazakhstan's legislation, for example, contains a formulation allowing the president to determine the procedure for allocating cases, which is open to very broad interpretation and may leave the way open for discretionary case allocation. In Kyrgyzstan there is also provision for "automated" case allocation between judges but in the event of a system malfunction the law stipulates that cases shall be allocated by the court presidents "manually"; moreover it is unclear whether all courts have "automated" systems for allocating cases, how often these malfunction and what criteria will be used by the president in the "manual" allocation of the workload.

Another important power of the president is the function of bringing disciplinary proceedings against judges. Court presidents have this prerogative in Kyrgyzstan, Tajikistan, Turkmenistan and Uzbekistan (in Kazakhstan it is a special collegial body that wields this power). In Turkmenistan court presidents make recommendations for the appointment or reappointment of judges. In Kazakhstan the president of the Supreme Court nominates candidates for posts of presidents of lower courts and benches. Powers of this kind – involvement in appointing judges, court presidents and benches and in disciplinary procedures – consolidate the position of the president within the court.

In countries where the institution of supervisory review has remained unchanged, court presidents are also entitled to lodge protests against rulings handed down by lower courts (accordingly, the greatest powers to lodge protests against rulings lie with the president of the Supreme Court). This means that presidents have decisive influence on the shaping of practice where the application of the law is concerned, moreover not as judges examining the case, but as "advocates" of one of the parties proposing that a given decision be reviewed.

The greater the powers of court presidents, the more important it is to ensure that the procedure for appointing them ensures that they are independent. Analysis has shown that, although there is provision for a degree of participation by the judicial corps in the

administration of the judicial system, the influence of the executive authorities in the appointment of court presidents remains decisive in most cases. The presidents of local and other courts in Kazakhstan are appointed by the President of the Republic on the recommendation of the Supreme Judicial Council. Given that the members of that Council are appointed and dismissed by the President, court presidents will be very closely linked with presidential authority. In Turkmenistan the presidents of lower courts are appointed by the President at the proposal of the president of the Supreme Court, who is also appointed by the President (with the consent of Parliament), meaning, once again, that presidential authority is highly influential in this sphere. In Uzbekistan responsibility for appointing presidents lies with the President working in conjunction with the Superior Qualifications Commission, whose members are also appointed by the President. In Tajikistan court presidents are appointed by the President on the recommendation of the Council of Justice, whose members are also selected by the President.

The sole exception to this general rule is Kyrgyzstan, where court presidents are elected by the judges of courts of the corresponding level. In this respect, the legislation of Kyrgyzstan aspires to the model recommended by the Venice Commission.

B. Status of judges

The status of judges comprises a number of components: procedure for appointment, guarantees against arbitrary dismissal, stability of judicial office, relations with judges of superior instances etc.

1. Requirements to be fulfilled by persons appointed to the office of judge

In most central Asian countries candidates for the post of judge are mainly drawn from among judicial system staff. Judges of lower-echelon courts are selected among judges' assistants and court sitting secretaries while judges of superior courts are sourced among lower court judges. The intake of personnel from other legal professions is either completely ruled out (Tajikistan) or limited in practice (Turkmenistan). In Kazakhstan 9% of judges previously

worked as lawyers at some point: compared with some other countries in the region this is a very high percentage, although there is very little in the way of statistics to bear out this indicator.

In its description of the requirements for candidates for the post of judge, Kyrgyzstan legislation limits itself to setting out formal requirements (age, academic qualifications, work experience in a legal field, absence of a criminal record etc.). The respective legislations of Tajikistan and Turkmenistan take a similar minimalist approach to the requirements for candidates for the post of judge.

In addition to stating formal criteria, the legislation of Uzbekistan also sets out evaluation criteria applicable to candidates for the post of judge, such as “impeccable reputation” and “experience of life”. In Kazakhstan the formal criteria and the requirement of an impeccable reputation are further supplemented by a procedural requirement: the candidate must receive a favourable reference from a plenary sitting of the court to which they are to be appointed. Their “reputation” is evaluated by the Supreme Judicial Council but this is not sufficient – the judges of the court where the candidate is to be appointed must consent to accepting them within their ranks. In Uzbekistan, by all appearances, the assessment of the candidate’s “impeccable” reputation and “experience” is the prerogative of the Superior Qualifications Commission, which makes the recommendation on the appointment of the judge to the President. In other words, there is a separate procedure of “certification” for a candidate’s reputation.

In order to combat corruption in the judiciary, many countries are introducing rules permitting checks on judges’ material circumstances. In Uzbekistan, there is no requirement in legislation for a judge to declare his or her own income or that of family members. In Tajikistan, there is an obligation for civil servants to declare their assets that arises under the law on the civil service; however, this law’s applicability to judges is disputed and, in practice, judges do not submit declarations. A requirement of this kind has been introduced in Turkmenistan, but there is no mechanism for implementing it and, in practice, judges do not submit declarations of assets.

The requirement for candidates for the office of judge and serving judges to declare their assets is also stipulated in the respective

legislations of Kazakhstan and Kyrgyzstan, and that requirement extends to the relatives of judges/candidates. That said, it is unclear how effectively these rules are applied: by what body and how information on judges' assets is gathered, how many judges have been caught submitting incomplete declarations, what the consequences may be.

2. Procedure for electing/appointing judges

The procedure for appointing judges is the most important aspect to be considered when determining the degree of independence of the judicial system. In all the states of the region, the President of the country plays a decisive role in appointing judges. Simplifying the picture somewhat,¹ the pattern of the appointment of judges in all five countries is as follows: the President directly appoints judges at first and second instance levels on the recommendation of a body essentially composed of judges; where Supreme Court judges are concerned, they are elected/confirmed in their position by Parliament (or one of the chambers), but at the proposal/with the consent of the President and also on the recommendation of that body.

The entitlement of the President to take this extremely important decision regarding personnel may be offset by including an autonomous judicial self-governance body (JSGB) in the appointment process, such as a Council of Judges or some other similar body consisting of legal experts. However, the inclusion of an JSGB in the appointment process alone does not guarantee that the process will be completely independent from the executive authorities or the parliamentary majority.

Firstly, in cases where judges are appointed/proposed for office by the country's President on the recommendation of an JSGB, the law does not always describe in detail in what circumstances the President may disagree with this body's recommendations. If there is nothing to limit the President's margin of discretion, the influence of the JSGB in the process of appointing judges will be weakened.

¹ In Uzbekistan, for example, there is a separate arrangement for appointing judges in Karakalpakstan

Secondly, the JSGB may be made up of individuals who owe their election to the presidential authority or parliamentary majority. In such cases the inclusion of this body in the process of appointing judges is a pure formality. In Uzbekistan, for example, the specialised body preparing recommendations for the appointment of judges is the Superior Qualifications Commission whose membership is determined by the President. Such a body could hardly be called a genuine self-governance body even if a certain number of its members are judges.

In Turkmenistan, the President takes decisions on appointing judges upon recommendation of the respective qualifications panel of judges and at the proposal of the President of the Supreme Court; however, the number of members making up such panel is not established in legislation, but determined at the time of its composition.

In Tajikistan judges are appointed by the President on the recommendation of the Council of Justice but, again, the membership of the Council of Justice is largely determined by the President himself. The same situation applies in Kazakhstan, where the President appoints judges on the recommendation of the Supreme Judicial Council, whose composition he also determines by appointing its members.

In Kyrgyzstan candidatures for the post of judge are proposed to the President by the Council for the selection of judges. Of all the Central Asian countries, this body is arguably the least dependent on executive authority. The membership of the Council for the selection of judges is formed partly from judges elected by the Council of Judges (which, in turn, is elected by a congress of judges) and partly from representatives of civil society elected by the parliamentary majority and the parliamentary opposition.

The procedure for appointing judges must ensure that the best are selected. This cannot be done without forming a sufficiently large pool of candidates. At the same time, the process of forming such a pool is not always clearly set out in legislation. In Uzbekistan, for example, the establishing of a pool of candidates falls within the discretion of the Superior Qualifications Commission. In contrast, in Kazakhstan, the procedure for the competitive selec-

tion of candidates is set forth in great detail. In some of the region's countries appointment to the post of judge is preceded by training in a specialised training institution (Tajikistan, Uzbekistan). Successful enrolment in and completion of training courses is a condition for, but not a guarantee of, access to judicial office. Accordingly, the bodies enrolling people on such courses and grading the final examinations are becoming a primary "filter" in the selection of future judges. Close attention must be paid to the composition of these bodies which oversee the studies and/or training courses for aspiring judges.

Another important element determining the degree of a judge's independence is their term of office. Judges are appointed for life in Kazakhstan; in Tajikistan and Uzbekistan they are appointed for a certain period of time. In Kyrgyzstan judges are appointed to office for life (until reaching a maximum age limit) but they must be re-appointed after their first five years in office. This "trial period" has been repeatedly criticised by the Venice Commission in respect of other countries¹: the prospect of not being reappointed for a new term is a substantial factor in restricting a judge's independence. In Uzbekistan the term of judicial office totals five years. This is also the case in Turkmenistan. Such a short term of office increases judges' dependence on the bodies that take decisions to (re-)appoint judges, not only during the initial five year term, but also for the entire duration of their career.

3. Disciplinary proceedings against judges; codes of ethics

Disciplinary proceedings must, on the one hand, create a real possibility of investigating inappropriate conduct on the part of judges and imposing a penalty and, on the other hand, protect judges from harassment by parties who are dissatisfied with their decisions (above all the parties to cases, but not only: the State may also exploit disciplinary procedures to restrict the independence of judges in their decision-making).

¹ See, for example, CDL-AD(2012)001, Opinion on Act CLXII of 2011 on the legal status and remuneration of judges and Act CLXI of 2011 on the Organisation and Administration of Courts of Hungary, §§66-68, or CDL(2005)066, Opinion on Draft Constitutional Amendments concerning the Reform of the Judicial System in "the former Yugoslav Republic of Macedonia", §§23 and 29-30

Let us begin with the question of grounds for holding judges liable for their actions.¹ As the Venice Commission points out, routine judicial errors must be rectified through a procedure of appeal against the judge's decision (appellate, cassation instances) and not by holding the judge personally liable (in disciplinary or criminal proceedings).²

However, for the Central Asian countries judicial error continues to be an important criterion for holding a judge personally liable. The legislation of Uzbekistan sets out a norm whereby only deliberate violations of lawfulness or errors causing substantial damage may result in disciplinary proceedings being brought against the judge. In Turkmenistan, disciplinary proceedings may be brought against a judge for carelessness or negligence resulting in a "serious breach of lawfulness". There is a similar norm in the legislations of Tajikistan and Kazakhstan. The only country where a "breach of lawfulness" is not directly stipulated as a ground for disciplinary action (going as far as dismissal) is Kyrgyzstan. As can be seen from these examples, disciplinary proceedings against a judge do not necessarily require a deliberate infringement of the law by the judge; it is sufficient for the infringement to be serious enough.

Norms like this make lower courts more dependent on higher courts; at the same time, out of a feeling of corporate solidarity, a judge at the cassation instance may prefer not to overturn an incorrect decision of a judge at appeal or first instance level in order not to blemish their colleague's professional record.

There is no doubt that there are some exceptional cases where even an unintentional gross judicial error may serve as grounds for

¹ Disciplinary procedures do not always provide for the dismissal of a judge as a possible sanction. In Tajikistan, for example, a judge may receive a rebuke or reprimand in disciplinary proceedings. Removal of a judge for a gross breach of lawfulness is possible but it is not considered as a disciplinary sanction, and disciplinary proceedings are not always applicable in such a case. The same situation may be observed in Uzbekistan, where the disciplinary procedure itself may not culminate in the removal of a judge, although the evidence submitted in the disciplinary proceedings may be forwarded to the qualifications commission for consideration of the question of whether to dismiss the judge, ultimately ruled on by the President.

² See, for example, CDL-AD(2014)006, Joint opinion of the Venice Commission and the Directorate of Human Rights (DHR) of the Directorate General of Human Rights and Rule of Law of the Council of Europe, and of the OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR) on the draft law on disciplinary liability of judges of the Republic of Moldova, §§21-22

applying disciplinary measures. The question is what the notion of “exceptional” is taken to mean in practice and to what extent the very possibility of applying disciplinary measures in such cases restricts judges’ freedom of discretion. The issue here is certainly not so much on the material plane (as it is impossible to precisely define “gross error”) as on the procedural level, i.e. the main question is which body is to assess the facts of a disciplinary case against a judge.

Furthermore, in all the Central Asian countries an act bringing discredit to the honour of a judge constitutes grounds for dismissal. The concept of an act “bringing discredit to honour” is also rather vague; this kind of rule may, of course, be stipulated in the law, but only as long as it is interpreted restrictively by the disciplinary body and not exploited as a means of manipulation.

In some Central Asian countries judicial ethics codes or rules have been adopted (Kazakhstan, Uzbekistan, Tajikistan and Kyrgyzstan). A code of judicial ethics has not been adopted in Turkmenistan. In some countries (Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan) such codes continue to be applicable to the retired judges who have been honourably discharged from office.

These codes serve a two-fold purpose – unethical actions of a minor nature do not entail legal consequences, but more serious actions tarnishing the honour of a judge and the authority of the judiciary are considered not only as breaches of the code of ethics, but also as disciplinary breaches potentially incurring liability following procedures set in the law (Kazakhstan, Uzbekistan, Kyrgyzstan and Tajikistan). In this sense, judicial ethics has acquired the force of binding rules.

Such an effect of an ethical code probably does not fully correspond to the actual idea of “ethical” rules, the implementation of which must not, in principle, have been forced by legal means. On the other hand, if a specific breach of ethics rules were, in essence, to be akin to a disciplinary infringement owing to its nature and seriousness, it would be rather logical for it to incur disciplinary liability.

When considering disciplinary procedures in the region’s countries we have to look at who can lodge proceedings and whether or not a complaint from a party is required. In Kyrgyzstan, for ex-

ample, the power to lodge proceedings lies with the Disciplinary committee of the Council of Judges, to which parties may apply directly, as well as with court presidents. In Kazakhstan, on the other hand, it is only court presidents who are entitled to lodge disciplinary proceedings. It is clear that, in most cases, they take action after examining complaints submitted by parties. In this manner, the court president acts as a “filter” sieving out flagrantly unfounded complaints and cuts down the workload of the disciplinary body itself. In this respect, the president’s involvement is highly effective. At the same time, entrusting such power to the president strengthens his or her authority within the system: a prerogative of this kind could morph into an instrument for controlling judges. In Tajikistan too, it is more often than not the court president or the president of the Council of Justice who initiates disciplinary proceedings, and complaints from interested parties are not required. The situation is similar in Turkmenistan and Uzbekistan, except that it is only court presidents who have this power.

The next important aspect to be assessed is the membership of the body which decides whether to impose sanctions on the judge. In Kazakhstan disciplinary matters are examined by the Judicial panel, which operates on the basis of regulations established by presidential decree and consists exclusively of representatives of the judicial system elected by the Supreme Court in plenary sitting. Such a system ensures a certain degree of independence of the judiciary from political bodies but, at the same time, heightens the risk of decisions being taken on the basis of corporatist interests. The dismissal of a judge also requires a decision from the Supreme Judicial Council (a body established by the President), the President himself and, in the case of Supreme Court judges, the President and Parliament.

In Kyrgyzstan the question of disciplinary liability of a judge is ruled on by the Council of Judges. The dismissal of judges of lower courts further requires the decision of the President, while the consent of Parliament is also required for the dismissal of Supreme Court judges. Given that the Council of Judges is elected by the Congress of all the judges of Kyrgyzstan, this model encompasses a broader sphere of participants in comparison to the Judicial panel

model in Kazakhstan, which is made up of representatives only of the supreme judicial body.

In Tajikistan disciplinary sanctions are imposed by qualification panels of judges, which consist of judges of the corresponding level, while decisions to dismiss judges are taken by the President at the proposal of the Council of Justice (whose composition is determined by the President). For the dismissal of Supreme Court judges the consent of Parliament is also required.

In Turkmenistan disciplinary sanctions are imposed by qualifications panels of judges, made up of judges of courts of the corresponding level; the dismissal of a judge also requires a proposal from the President of the Supreme Court and an act of confirmation by the President (and if it is the President of the Supreme Court who is to be dismissed, the consent of Parliament is also required).

In Uzbekistan disciplinary sanctions are imposed by qualifications panels consisting exclusively of judges of the respective level. The dismissal of a judge is not a disciplinary sanction – cases of this nature are examined by the Superior Qualifications Commission, whose composition is determined by the President (who also appoints the members of the Commission). It is the Commission which formulates the recommendation which is then confirmed (or not) by the bodies which appointed the judge (President, Senate etc.).

In a nutshell, in all the countries of Central Asia, without exception, questions of disciplinary liability/dismissal of judges are basically settled within the judicial corps itself, with a decision from the President always being required for dismissals (and the consent of Parliament for the dismissal of judges of higher courts).

C. Judicial community bodies: councils of judges, qualifications commissions, conferences of judges etc.

The judicial self-governance bodies (JSGB) have been set up in one form or another in all countries of the region. However, their composition and powers vary substantially from one country to another.

In each of the country of the region there is a large representative body, grouping together all judges and basically fulfilling an advisory role (such as the Union of Judges of Kazakhstan or the Conference of Judges of Turkmenistan). In view of their compo-

sition and competencies, such bodies cannot always be termed as “self-governance” bodies¹ – they are more like judicial trade unions, their vocation being to enable judges to interact and devise common positions on certain issues touching on their profession, status, common problems etc.

At the same time, there are other bodies existing in parallel, which are assigned more substantial powers in the spheres of appointing and promoting judges and imposing sanctions (up to and including dismissal), and these are worth dwelling on in greater detail.

Kazakhstan has a Judicial Panel, formed by the Supreme Court from the pool of judges. The Panel examines disciplinary cases against judges. In addition, Kazakhstan has set up a Supreme Judicial Council, whose membership is determined by the President, making it hierarchically dependent on presidential authority. The Supreme Judicial Council rules on dismissals of judges, alongside the Judicial Panel. It also submits candidatures for the post of judge to the President.

In Tajikistan there is a Council of Justice, whose composition is established by presidential decree. Here again, this organ can hardly be called a “self-governing” body, given the great extent of presidential influence on it. Tajikistan’s Council of Justice wields broad powers in the sphere of appointment of judges and court presidents, disciplinary sanctions against judges and their dismissal. Disciplinary measures against judges are applied by qualifications panels made up of judges from courts of the corresponding level and elected by conferences of judges.

Turkmenistan has set up qualifications panels consisting of judges from courts of the corresponding levels. The panels are involved in appointing judges (they make recommendations which are taken into consideration in the President’s decision), and in

¹ When discussing judicial “self-governance”, it must be understood that the Venice Commission, in its documents, does not back the idea of complete autonomy for the judiciary: the judicial corps must not be administered solely by judges. In both staffing matters and matters concerning disciplinary measures against judges the participation of democratically elected Parliament, President and other similar bodies is permissible and even welcomed. The involvement of judges and/or bodies of judicial self-governance is required insofar as it permits preventing the direct interference of the executive or legislative power with judicial independence.

the sphere of disciplinary liability they are entitled to impose sanctions. Judges are dismissed by decision of the President on the basis of a decision issued by a qualifications panel.

In Uzbekistan there is a Superior Qualifications Commission whose membership is established entirely by the President. This commission makes proposals on candidatures for judges' posts in the bulk of the courts (apart from the higher-level courts, for which the Parliament plays a decisive role in appointments) and presents these candidatures for ratification by the President. Disciplinary cases are examined by the qualifications panels set up in each court; these bodies initiate dismissals of judges, which are ultimately confirmed by decision of the President (and for judges of higher courts also of the Senate of the National Parliament or the Parliament of the autonomous Republic of Karakalpakstan).

Accordingly, in most of the countries of the region, bodies formed exclusively of judges themselves play a central role in disciplinary procedures. The processes of appointing and dismissing judges also sometimes involve bodies formed by the country's president (Council of Justice in Tajikistan, Superior Qualifications Commission in Uzbekistan). In any case, it is the President who has the last word or plays a key role in the appointment of judges or their dismissal.

The sole exception here appears to be Kyrgyzstan, where the power to rule on the dismissal of judges and the imposing of disciplinary sanctions is assigned to the Council of Judges, a body formed entirely by and from judges. The Disciplinary commission formed under the auspices of the Council also consists exclusively of judges. On the other hand, the power to appoint judges in Kyrgyzstan is not fully in the hands of the judicial corps: the Council for the selection of judges, which is in charge of appointing judges, consists, for two-thirds, of civil society representatives, with one third of the members appointed by the parliamentary majority and opposition. A reform currently underway proposes the inclusion of representatives of civil society in the Council of Judges, which is a positive development.

Раздел I

**ОПИСАНИЕ
ИССЛЕДОВАНИЯ
И ОБЩИЙ ОБЗОР**



Уважаемые читатели!

Вы держите в руках сборник докладов, посвященных судебным системам в странах Центральной Азии. Этот сборник является чем-то вроде краткого путеводителя для юристов, которые хотят познакомиться с судостроением пяти государств Центральной Азии: Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана.

Венецианская комиссия Совета Европы¹ работает в этом регионе уже более десяти лет. Одна из главных задач Комиссии в Центральной Азии – способствовать обмену опытом между отдельными государствами региона и европейскими странами. Эта работа ведется весьма успешно: судьи, государственные служащие, юристы-практики и ученые из центральноазиатских стран получают доступ к самой актуальной информации, касающейся европейских государственных институтов, правовых стандартов и теорий.

Вместе с тем, как обнаружилось в процессе работы над путеводителем, юристы из стран Центральной Азии часто испытывают недостаток информации о том, как обстоят дела в соседних странах. Для восполнения этого пробела Венецианская комиссия и решила подготовить данный путеводитель.

Обзор был составлен группой экспертов Венецианской комиссии при финансовой поддержке Европейского союза и Министерства иностранных дел Финляндии. Обзор судебных систем – часть более масштабного проекта «Поддержка конституционного правосудия, доступ к правосудию и избираемая реформа в странах Центральной Азии», который реализовывался Венецианской комиссией с 1 марта 2013 г. по

¹ URL: www.venice.coe.int

31 августа 2015 г. в пяти странах региона (Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан). Его целью было повышение потенциала стран Центральной Азии в проведении реформ своих правовых систем в соответствии с европейскими и международными стандартами в области прав человека, в том числе Европейской конвенцией по правам человека и прецедентным правом Европейского суда по правам человека. В рамках данного проекта Венецианской комиссией был проведен ряд двусторонних и региональных мероприятий, на которых осуществлялся обмен мнениями с властями центральноазиатских государств по ряду вопросов, относящихся к области конституционного правосудия, избирательной реформы и доступа к правосудию.

Материалы для путеводителя были собраны в июне – августе 2015 г., в ходе визитов в пять стран региона, а также получены из ответов на письменный вопросник, который рассылался в государственные структуры государств региона. В силу естественных ограничений настоящий путеводитель не претендует на полное и предельно четкое описание судоустройства каждой страны¹. Мы сфокусировали внимание на тех ключевых институтах, которые определяют качество отправления правосудия, его эффективность, независимость и т.п. Структура обзора отражает сложившиеся подходы Венецианской комиссии в сфере судоустройства, отраженные в ее документах.

Мы надеемся, что путеводитель станет подспорьем в работе практикующих юристов и ученых, изучающих вопросы судоустройства. Более подробное описание исследования, его методов и основных выводов, можно найти в последующих главах.

*С уважением,
рабочая группа экспертов
Венецианской комиссии
Совета Европы*

¹ Поэтому данным исследованием не стоит пользоваться как справочником, для этих целей следует обращаться к первоисточнику, т.е. к национальному закону. Более того, мнения и оценки, высказанные в данном путеводителе, отражают личную позицию экспертов и не должны рассматриваться как изложение официальной позиции Венецианской комиссии, Совета Европы или других партнерских организаций.

1. Задачи обзора

Несомненно, что все государства Центрально-Азиатского региона вышли из советской правовой системы, для которой была характерна высокая степень унификации. Однако за двадцать пять лет, прошедших после обретения независимости, каждое государство Центральной Азии проделало свой собственный путь. Влияние советской модели все еще чувствуется во всех странах региона, однако со временем оно ослабло, и между странами возникает все больше и больше различий.

Вектор у всех правовых реформ более или менее один: это рецепция европейских моделей судостроительства или хотя бы их отдельных элементов. В некоторых странах, например в Туркменистане, старая модель судостроительства, существовавшая до обретения независимости, сохранилась в наибольшей степени, количество нововведений здесь достаточно мало. В других странах реформы идут быстрее: например, в Казахстане судебная система восприняла некоторые европейские черты, сохраняя вместе с тем элементы традиционной для региона системы и одновременно приобретая особенные национальные черты. Рецепция европейских образцов идет нелинейно: иногда от каких-то институтов отказываются (как от апелляции в Таджикистане) или же вводят осторожно и поэтапно (как обстоит дело с судом присяжных в Казахстане). Попытки возродить досоветские, традиционные институты (вроде «судов аксакалов» в Кыргызстане) также делались, однако влияние этих институтов остается незначительным.

Задача данного исследования не состоит в том, чтобы выделить «успевающие» и «отстающие» страны в деле освоения европейского опыта судебного строительства. Скорость, глубина судебной реформы, ее приоритеты определяются множеством факторов: политической ситуацией в стране, ресурсами бюджета, качеством судейских кадров и т.д. Не может быть единого плана реформы, одинаково применимого к Казахстану, с его относительно высоким уровнем доходов населения и политической стабильностью, и к Таджикистану – государ-

ству с существенно меньшим бюджетом и прошедшему через гражданскую войну.

Следует также признать, что единой европейской модели судоустройства как таковой не существует. Достаточно сравнить судоустройство в Великобритании и в континентальных странах Европы, чтобы убедиться в том, что эффективное и независимое правосудие может существовать в странах с весьма различными судебными системами и правовыми традициями.

Поэтому задача данной публикации – дать не оценку, а обзор судоустройства в регионе, чтобы лучше понять их типические черты, выделить национальные особенности и помочь властям центральноазиатских государств определить пути работы по дальнейшему совершенствованию судебных систем.

Обзор посвящен, прежде всего, *институциональным* аспектам правосудия. Читатель не найдет здесь описания чисто процессуальных аспектов судопроизводства: прав и обязанностей сторон, порядка изучения доказательств, сроков и т.п. Иными словами, обзор сфокусирован не на том, *как* суды рассматривают дела, а на том, *кто* рассматривает судебные споры. Кроме того, исследование сконцентрировано на *формальной* стороне судоустройства, на том, как его описывает закон. Мы не ставили своей задачей изучить *реальное* положение дел и скрытые процессы внутри судебной системы, которые также (наряду с законодательством) определяют степень ее независимости и эффективности. Вместе с тем обзор иногда описывает, со слов национальных экспертов, некоторые распространенные практики, которые дополняют законодательное регулирование.

Структура и проблематика исследования базируется на основе двух документов, одобренных Венецианской комиссией: Доклада 2010 г.¹ и Компильяции 2015 г.² Тема *конституционного правосудия* слишком объемна и будет оставлена за пределами данного исследования.

¹ CDL-AD(2010)004, Report on the Independence of the Judicial System Part I: The Independence of Judges.

² CDL-PI(2015)001, Compilation of Venice Commission Opinions and Reports concerning Courts and Judges.

2. Состав рабочей группы и метод исследования. Структура

В рабочую группу по подготовке обзора входили члены Венецианской комиссии: Г. Месонис (судья Конституционного суда Литвы) и Н. Ешану (заместитель министра юстиции Республики Молдова), а также эксперты Венецианской комиссии: К. Баглай, С. Кальченко, Э. Талапина, Л. Юрсена и сотрудники Секретариата Венецианской комиссии: С. Анисимова, Г. Диков, С. Кузнецов.

Разработка вопросника и общая редакция сборника осуществлялась Г. Диковым. Отдельные главы написаны следующими экспертами:

- Г. Диков – Общий обзор
- Э. Талапина – Казахстан
- Л. Юрсена – Кыргызстан
- С. Кальченко – Узбекистан
- К. Баглай – Таджикистан
- С. Кальченко – Туркменистан

Исследование проводилось с мая по август 2015 г. На первом этапе (май 2015 г.) рабочая группа разработала вопросник (см. в приложении) и разослала его в государственные органы стран региона. На основе полученных ответов¹ был сформирован список дополнительных вопросов, которые обсуждались в ходе визитов экспертов в страны региона (июнь – август 2015 г.) и встреч с государственными органами. Кроме того, эксперты провели консультации с местными экспертами для уточнения данных, содержащихся в официальных ответах. В июле-августе 2015 экспертами были представлены доклады по отдельным странам, которые в сентябре – октябре 2015 г.

¹ К сожалению, Венецианская комиссия так и не получила официального письменного ответа от властей Таджикистана. Соответственно, информация по Таджикистану основывается на открытых источниках, а также на устных консультациях с представителями властей во время визита в страну и на письменных ответах, подготовленных независимыми специалистами.

были отредактированы, снабжены вступительной статьей и объединены в настоящем сборнике.

Эксперты Комиссии выражают благодарность местным специалистам, которые оказывали помощь при подготовке отдельных глав путеводителя и встречались с экспертами Комиссии в ходе визитов в страны региона.

Главы по отдельным странам имеют одинаковую структуру, которая призвана облегчить работу с текстом. Вместе с тем внимательный читатель может заметить некоторую асимметричность между содержанием глав и отдельных разделов. Это вызвано двумя причинами.

Во-первых, хотя власти всех стран – участников исследования получили один и тот же вопросник, ответы, полученные от властей и от независимых экспертов, различались местами весьма существенно. Некоторая информация (особенно статистического характера) была просто недоступна. По некоторым вопросам эксперты из разных государственных органов давали противоречивые или неуверенные ответы, и нам приходилось выбирать ту версию, которая более всего согласуется с текстом законодательных актов или которую поддержало большее количество наших собеседников.

Во-вторых, в каждой главе отражается индивидуальный авторский стиль экспертов, которые принимали участие в их написании. Соответственно, уровень детализации в описании тех или иных институтов, а также расстановка акцентов могут отличаться от главы к главе.

Могут встречаться также и некоторые (надеемся, что незначительные) различия в использовании специальной лексики. Несмотря на то что русский продолжает широко использоваться как язык юристов в Центральной Азии, происходит неизбежное расхождение правовой терминологии, в странах вырабатываются свои собственные термины, близкие по значению, но не идентичные¹. Надеемся, подобная асимметричность (неизбежная в условиях данного исследования) не затруднит понимания материала.

¹ Например, освобождение судьи от должности может называться «отставкой» в одной стране и «прекращением полномочий» – в другой.

3. Возможные ошибки и двусмысленность толкования

Экспертам Венецианской комиссии, к сожалению, не всегда были доступны аутентичные переводы национального законодательства. Поэтому авторы опирались на несколько взаимодополняющих источников, прежде всего, на законодательство стран региона, переведенное на русский или английский языки третьими сторонами. Мы также использовали полученные нами ответы на вопросник (официальные ответы и ответы, предоставленные местными экспертами), а также вносили уточнения в ходе консультаций на месте.

При обсуждении законов экспертам Венецианской комиссии неоднократно приходилось сталкиваться с различным прочтением одной и той же нормы закона. Более того, доступные нам тексты законов на русском и английском языках не всегда отражали самую последнюю редакцию нормативного акта. Наконец, следует признать, что множество процедур в Центральной Азии регулируется не столько самим законом, сколько практикой, которая может значительно отличаться от той процедуры, которая в законе прописана. По мере возможности мы указываем в тексте на те вопросы, которые урегулированы не законом, а сложившейся практикой.

Авторы настоящей работы сделали все возможное, чтобы избежать неточностей в описании правовых институтов стран Центральной Азии. Тем не менее читатели, хорошо знакомые с работой судебных систем отдельных центральноазиатских стран, могут обнаружить какие-то ошибки или упущения. Соответственно, пользоваться данным исследованием в практической деятельности надо с определенной долей осторожности. Мы будем благодарны за любую информацию и уточнения, относящиеся к предмету нашего исследования, – они будут включены в последующие, уточненные и дополненные версии обзора.

4. Некоторые типичные черты судебных систем Центральной Азии¹

А. Организация судебной системы

Как уже было отмечено выше, в главе «Задачи обзора», судебные системы стран Центральной Азии можно охарактеризовать как переходные: в их основе лежат институты советских времен, в разной степени дополненные элементами западноевропейского происхождения (чаще континентального, реже англосаксонского).

Советская система судоустройства характеризовалась несколькими особенностями, среди которых: невысокая степень специализации судов, отсутствие апелляционной стадии обжалования, отсутствие суда присяжных, широта полномочий судов вышестоящих инстанций, инквизиционная роль суда в установлении фактов дела, наличие «надзорной стадии» и нормотворческая функция высших судов. Все эти элементы в той или иной степени сохранились в большинстве стран Центрально-Азиатского региона; вместе с тем наблюдается тенденция постепенного отхода от советской модели.

1. Суды общей юрисдикции и специализированные суды; присяжные и народные заседатели

Специализация судов низшего уровня не очень распространена в регионе – основная масса споров рассматривается в судах общей юрисдикции, составляющих единую систему. В большинстве стран (кроме Туркменистана) существуют военные суды, рассматривающие споры с участием военнослужащих (как гражданские, так и административные). Впрочем, отдельная система военных судов (с судьями-офицерами) является продолжением советской традиции. Новшеством явля-

¹ Информация, содержащаяся в данном разделе, не отражает официальную позицию Венецианской комиссии и не предвосхищает выводы, которые могут быть сделаны в отношении законодательства отдельных стран региона в будущем.

ются другие типы специализированных судов, например ювенальные суды в Казахстане. Впрочем, появление таких специализированных судов является, скорее, исключением из общего правила. Наиболее частым решением является создание специальных коллегий (по семейным делам, по административным правонарушениям) внутри судов общей юрисдикции.

В Таджикистане и Кыргызстане созданы специализированные суды, рассматривающие споры, вытекающие из экономической деятельности (экономические суды в Таджикистане, межрайонные суды в Кыргызстане). При этом экономические суды в Таджикистане замыкаются на свою собственную высшую инстанцию – Высший экономический суд. Похожая ситуация в Узбекистане – там хозяйственные суды замыкаются на Высший хозяйственный суд.

В Туркменистане, напротив, экономические суды (называемые арбитражными) не выделены в особую систему, а замыкаются на Верховный суд, который имеет в своем составе коллегию по арбитражным делам. В Кыргызстане для межрайонных судов (рассматривающих экономические дела) высшей инстанцией является Верховный суд Кыргызстана, который также рассматривает и обычные гражданские дела. В Казахстане действует такая же модель – межрайонные экономические суды замыкаются на Верховный суд.

Суд присяжных существует в Казахстане, но круг дел, которые он рассматривает, очень невелик, и количество дел измеряется десятками в год. Впрочем, программа реформ, намеченная Президентом Республики Казахстан, предполагает расширение полномочий суда присяжных. В Кыргызстане суд присяжных был введен в 2015 г., но во многих областях эта реформа осталась на бумаге, и суды присяжных еще не созданы. В Таджикистане, Туркменистане и Узбекистане суд присяжных отсутствует.

Участие общественности в отправлении правосудия реализуется через институт народных заседателей. Эта форма судопроизводства (рассмотрение дел в смешанных коллегиях,

включающих профессионального судью-председательствующего и двух народных заседателей, не являющихся профессионалами права) сохранилась в Таджикистане, Туркменистане и Узбекистане. Как правило, значительная часть дел все же слушается по первой инстанции единолично (т.е. профессиональным судьей).

2. Уровни судебной системы (инстанции): апелляция, кассация и надзор

Большинство дел в странах региона рассматриваются по первой инстанции судами низового уровня. Таким судом чаще всего является районный суд, обслуживающий определенную административно-территориальную единицу (сельский район, небольшой город или район большого города). Однако некоторые категории особо важных дел могут рассматриваться по первой инстанции и вышестоящими судами, вплоть до Верховного суда.

Пересмотр решений, вынесенных судами первой инстанции, осуществляется либо в апелляционном, либо непосредственно в кассационном порядке. В последнем случае кассационный суд выполняет в определенной степени функции апелляционного суда в традиционном понимании. Иногда законодательство напрямую уполномочивает кассационный суд рассматривать как вопросы права, так и вопросы факта. Однако даже в тех системах, где такая возможность не закреплена законодательно, суды кассационной инстанции расширительно толкуют свои полномочия по проверке «законности» решений нижестоящих судов и включают вопросы факта в предмет кассационного рассмотрения. Таким образом, законодательство стран региона не восприняло идею, что вышестоящий суд может в каком-то смысле иметь меньше полномочий, чем суд первой инстанции.

В последние годы судебные системы стран Центральной Азии постепенно отходят от того понимания инстанционности, которое существовало в этих странах до обретения независимости. Так, в некоторых странах появился институт апел-

ляции – теперь это отдельная стадия судебного процесса в Казахстане, Кыргызстане, Узбекистане. В некоторых случаях апелляционное обжалование является нижестоящей ступенью по отношению к кассационному обжалованию (как в системе хозяйственных судов Узбекистана); в ряде случаев стороны имеют выбор: пойти ли им в апелляционный, или кассационный суд (система уголовных и гражданских судов Узбекистана).

Старая (советская) схема обжалования применяется и в судах общей юрисдикции Таджикистана; апелляция была введена в этой стране в системе экономических судов, но не прижилась, и законодатель решил отказаться от этого новшества и вернулся к традиционной советской схеме «первая инстанция – кассация – надзор». В Туркменистане апелляции не существует.

Законодательство тех стран, в которых появилось апелляционное обжалование, идет по пути более четкого разграничения полномочий апелляции (пересматривающей дело по новому) и кассации (которая изучает правовую сторону дела, не вдаваясь в установление фактов). Впрочем, эти положения не всегда в полной мере воспринимаются практикой. Насколько вновь созданная система с отдельной апелляцией и кассацией соответствует европейским образцам, еще предстоит оценить.

Надзор – пересмотр дела по жалобам сторон и протестам судей и прокуроров определенного уровня – сохраняется во всех судебных системах Центральной Азии. В Кыргызстане и Казахстане сейчас осуществляются реформы, которые призваны привести судебную систему к известной в Западной Европе трехступенчатой системе (первая инстанция – апелляция – кассация) и ликвидировать надзорную стадию. Впрочем, в настоящий момент надзор сохранен во всех процессуальных кодексах центральноазиатских стран. По сравнению со своим советским предшественником, который имел некоторые черты «экстраординарного» средства правовой защиты, современный надзор более упорядочен, например, введены сроки для

подачи надзорных жалоб и протестов (кроме Туркменистана, где такие сроки отсутствуют в гражданском процессе; впрочем, новая редакция ГПК ограничит этот срок одним годом). За счет введения сроков надзор стал больше походить на обычную инстанцию. Впрочем, даже в тех случаях, когда эти сроки появились в законодательстве, они остаются достаточно большими (в Казахстане и Кыргызстане – год, во всяком случае, по основным категориям дел; в гражданском и хозяйственном процессе Узбекистана – три года; в Туркменистане – год по новой редакции ГПК и год по действующей редакции УПК в том случае, если жалоба или протест направлены на ухудшение положения осужденного по уголовному делу). Таким образом, судебный процесс нельзя считать законченным, пока этот срок не истечет.

Протесты¹ и жалобы, направленные на улучшение положения осужденного по уголовному делу могут подаваться бессрочно (Казахстан, Кыргызстан, Туркменистан, Узбекистан). Закон не всегда четко оговаривает, сколько такого рода жалоб может написать осужденный, в результате чего суды надзорных инстанций получают множество повторных жалоб на приговоры.

Наконец, стоит упомянуть полномочие высших судов толковать закон не в рамках рассмотрения конкретного дела, а *in abstracto*. При том что советская правовая наука не признавала за судебными решениями по конкретным делам силы прецедентов, верховные суды многих постсоветских стран (и страны Центральной Азии не являются исключением, в их числе Казахстан, Кыргызстан и Таджикистан) сохраняют функцию «официального толкователя законов»: они периодически издают постановления по каким-то вопросам применения законодательства, которые на практике являются обязательными и имеют нормативную силу. Это полномочие позволяет судам заполнять пробелы, оставленные законодате-

¹ То есть жалобы, заявленные прокурором или иногда даже одним из судей вышестоящей судебной инстанции.

лем, и в какой-то мере компенсирует тот факт, что решения судов не всегда достаточно подробны и не могут использоваться как прецеденты.

3. Активная роль суда в уголовном процессе; судебный контроль над следствием

Другая уже упоминавшаяся особенность советской системы уголовного судопроизводства – активная роль судьи в установлении фактов, совершении процессуальных действий и использовании иных правовых механизмов для вынесения «справедливого» решения. Суд, играя такую активную («инквизиционную») роль, может выходить за пределы доводов участников процесса и их ходатайств об исследовании доказательств.

Инквизиционное начало правосудия заметно во многих странах региона. Оно часто проявляется в праве суда выйти за пределы жалоб, поданных сторонами. Например, в Туркменистане суд кассационной инстанции не связан доводами жалобы и, в интересах законности, в гражданских делах может выходить за пределы доводов сторон (в уголовных делах это допускается только в интересах обвиняемого). Новая редакция ГПК Туркменистана предполагает изменить это правило и ограничить полномочия кассационного суда по гражданским делам и запретить ему выходить за пределы доводов сторон. В делах, вытекающих из административных правоотношений, новая редакция ГПК Туркменистана возлагает на суд прямую обязанность выяснения действительных обстоятельств дела, что свидетельствует об инквизиционном характере процесса.

Другой формой, в которой выражается инквизиционный характер правосудия, является практика возвращения судьей дел обратно следователю для «доследования». Судья в таких ситуациях становился помощником следователя и прокурора, помогая им подготовить дело надлежащим образом, так, чтобы дело не «развалилось» в суде. Вместе с тем институт доследования иногда заменял собой оправдательный приговор, позво-

ляя судье не выносить трудное решение (а решения об оправдании в постсоветских странах до сих пор являются трудными для судьи) и переложить ответственность за прекращение дела на плечи прокурора.

В Узбекистане возвращение дела прокурору возможно, в частности, по основанию «неполноты» предварительного следствия. Схожая норма содержится в УПК Туркменистана. В Таджикистане возвращение дела возможно в случаях существенных нарушений законности, и, более того, решение о возвращении дела следователю может принять даже суд кассационной инстанции. Возвращение дела на доследование в связи с неполнотой проведенного следствия (что часто понимается судьями как недостаточная доказанность вины) возможно в Кыргызстане, однако грядущая реформа УПК предполагает сократить применение этой процедуры. Казахстан значительно сократил список оснований для возвращения уголовного дела от судьи прокурору. Однако не ясно, насколько широко новые положения УПК Казахстана и Кыргызстана будут трактоваться судьями и будет ли по-прежнему практиковаться возвращение дела на дополнительное расследование, несмотря на изменившиеся формулировки закона.

Впрочем, в других контекстах роль судьи остается достаточно пассивной, например, в том, что касается судебного контроля за соблюдением прав и свобод лиц в ходе следствия. В некоторых странах региона наблюдается тенденция усиления роли судьи в этой сфере: обязательное участие судьи в санкционировании следственных действий, которые затрагивают важнейшие конституционные права обвиняемых (право на свободу, неприкосновенность жилища, тайна переписки и т.п.) создает дополнительную защиту от произвола со стороны правоохранительных органов.

Самые широкие полномочия в этой сфере у таджикских судей – их решение требуется и для заключения под стражу, и для обыска, и для прослушивания телефонных переговоров. В Кыргызстане судьи имеют весьма значительные полномочия

в ходе предварительного следствия и выдают санкции на такие следственные действия, как содержание под стражей обвиняемых и их домашний арест, принудительная психиатрическая экспертиза в стационаре, прослушивание телефонных переговоров. За прокурором остается, однако, право санкционировать обыск в помещении.

Полномочия суда в Казахстане несколько уже: например, прерогативой прокурора остается санкционирование негласного наблюдения, прослушивания телефонных переговоров и обыска. В Узбекистане к исключительной прерогативе судей отнесено только заключение под стражу и помещение под домашний арест. Иные следственные действия, вторгающиеся в базовые права обвиняемых (обыск, прослушивание переговоров и т.п.) могут также совершаться и следователями. В Туркменистане сохраняется классическая советская модель, при которой следственные действия и даже меры пресечения, включая заключение под стражу, применяются с санкции прокурора, и только на стадии судебного разбирательства эта функция переходит судье.

Казахстан в 2015 г. ввел у УПК фигуру следственного судьи, задача которого – выдавать санкции на определенные следственные действия, которые затрагивают конституционные права и свободы обвиняемых (содержание под стражей, домашний арест, применение залога, наложение ареста на имущество). Следственный судья при этом не осуществляет сам уголовного преследования – эта функция осталась за прокурором и следователем. В Кыргызстане функцию судебного контроля за решениями следователя выполняет обычный судья.

4. Председатели судов: назначение и полномочия. Распределение дел между судьями

Позиция председателей судов в странах региона остается ключевой: функции председателя делают его не просто *primus inter pares*, самым уважаемым и опытным судьей, а судебским начальником. Поэтому для оценки степени незави-

симости отдельных судей необходимо обращать внимание на полномочия председателей судов и на порядок их назначения.

В Туркменистане председатели судов обладают большими полномочиями: они могут назначать председательствующих в судебных составах, распределять дела между судьями, а председатель Верховного суда может даже перераспределять целые массивы дел между различными судами разного уровня для равномерного распределения нагрузки. В Узбекистане закон также закрепляет за председателями судов полномочие распределять дела, не устанавливая принципов такого распределения. В результате председатель может распределять дела по своему усмотрению. Похожая система существует в Таджикистане, где председатель суда распределяет дела между судьями исходя из их «загруженности».

С одной стороны, подобное «свободное» распределение дел может повысить эффективность рассмотрения дел (если более сложные дела будут доставаться более опытным судьям). Вместе с тем это создает риск манипулирования судьями и произвольного распределения дел.

В некоторых странах региона закон предписывает автоматизированное распределение дел (Казахстан, Кыргызстан), однако метод распределения не совсем ясен. Также не ясно, может ли председатель суда вмешаться в этот процесс и распределить дело в обход обычного порядка. Казахстанский закон, например, содержит формулировки, позволяющие председателю определять порядок распределения дел, что может толковаться весьма широко и создавать поле для произвольного распределения дел. В Кыргызстане также предусмотрено «автоматизированное» распределение дел между судьями, однако в случае неисправности системы закон гласит, что дела распределяются председателем суда «вручную», при этом не ясно, во всех ли судах существует «автоматизированная» система распределения дел, как часто она отказывает и какими критериями будет руководствоваться председатель при «ручном» распределении нагрузки.

Другим важным полномочием председателя является его функция возбуждать дисциплинарные производства в отношении судей. Председатели судов обладают этим полномочием в Кыргызстане, Таджикистане, Туркменистане и Узбекистане (в Казахстане этим полномочием обладает специальный коллегиальный орган). В Туркменистане председатели судов составляют рекомендации для судей, назначаемых или переназначаемых на должность. В Казахстане председатель Верховного суда номинирует кандидатуры на должность председателей нижестоящих судов и судебных составов. Подобные полномочия – участие в назначении судей, председателей судов и составов и в дисциплинарных процедурах – усиливают положение председателя внутри суда.

В тех странах, где институт надзора сохранился в неизменной форме, председатели судов также имеют право приносить протесты в отношении решений нижестоящих судов (максимальными полномочиями по опротестованию решений имеет, таким образом, председатель ВС). Таким образом, председатели оказывают решающее влияние на формирование практики применения закона, причем не как судьи, которым дело попало на рассмотрение, а как «адвокаты» одной из сторон, предлагающие пересмотреть то или иное решение.

Чем больше полномочий у председателей судов, тем важнее, чтобы порядок их назначения обеспечивал их независимость. Анализ показал, что хотя во всех странах предусмотрено некоторое участие судейского корпуса в управлении судебной системой, влияние исполнительной власти при назначении председателей судов остается решающим в большинстве из них. Председатели местных и других судов в Казахстане назначаются на должность Президентом Республики по рекомендации Высшего судебного совета. Учитывая, что члены этого Совета назначаются и освобождаются президентом, председатели судов оказываются очень тесно связанными именно с президентской властью. В Туркменистане председатели нижестоящих судов назначаются президентом по

предложению председателя Верховного суда, который тоже назначается президентом (с согласия парламента), то есть опять же влияние президентской власти в этой сфере очень велико. В Узбекистане за назначение председателей отвечает президент вместе с Высшей квалификационной комиссией, состав которой определяет также президент. В Таджикистане председатели судов назначаются президентом по рекомендации Совета юстиции, состав которого тоже определяет президент.

Единственным исключением из общего правила является Кыргызстан, в котором председатели судов избираются судьями судов соответствующего уровня. В этом смысле законодательство Кыргызстана приближается к той модели, которую рекомендует Венецианская комиссия.

Б. Статус судей

Статус судьи складывается из нескольких составляющих: порядка назначения, гарантий от произвольного увольнения, стабильности судейской должности, взаимоотношений с судьями вышестоящих инстанций и т.п.

1. Требования к лицам, назначаемым на должность судьи

В большинстве стран Центральной Азии кадровый состав кандидатов на должность судьи в основном складывается из работников судебной системы. Судьи судов низшего звена набираются из числа помощников судей и секретарей судебного заседания, судьи вышестоящих судов – из числа судей нижестоящих судов. Приток кадров из других юридических профессий или полностью исключен (Таджикистан), либо ограничен на практике (как в Туркменистане). В Казахстане 9% судей работали когда-то адвокатами, что на фоне некоторых других стран региона является весьма высоким показателем, хотя точной статистики на этот счет весьма мало.

Описывая требования к кандидатам на должность судьи, законодательство Кыргызстана ограничивается описанием

формальных требований к кандидатам (возраст, диплом, стаж работы по юридической специальности, отсутствие судимостей и т.п.). Похожий минималистский подход к требованиям к кандидатам на должность судьи закреплен и в законодательствах Таджикистана и Туркменистана.

Законодательство Узбекистана, помимо формальных критериев, содержит оценочные критерии, применяемые к кандидатам на должность судей, такие как «безупречная репутация» и «жизненный опыт». В Казахстане к формальным критериям и к требованию безупречной репутации добавляется процедурное требование: кандидат должен получить положительный отзыв пленарного заседания суда, в который он назначается. «Репутация» оценивается Высшим судебным советом, но этого недостаточно: судьи того суда, куда назначается кандидат, должны дать согласие принять его в свои ряды. В Узбекистане, по-видимому, оценка «безупречности» репутации кандидата и его «опытности» принадлежит Высшей квалификационной комиссии, которая дает президенту рекомендацию на назначение судьи. Иначе говоря, существует отдельная процедура «сертификации» безупречности репутации.

Для того чтобы бороться с коррупцией в судебной среде, многие страны вводят правила, позволяющие контролировать имущественное положение судей. В Узбекистане требования декларировать свои доходы/доходы членов семьи в законодательстве не содержится. В Таджикистане обязанность госслужащих декларировать имущество вытекает из закона о госслужбе; однако применимость этого закона к судьям вызывает споры и на практике декларации судьи не подаются. В Туркменистане такое требование введено, но отсутствует механизм его имплементации, и на практике судьи деклараций об имуществе не подают.

Требование кандидатов на должность судьи и действующих судей декларировать свое имущество содержится также в законодательстве Казахстана и Кыргызстана. Это требование

распространяется и на родственников судьи/кандидата в судьи. Вместе с тем не ясно, насколько эффективно эти правила применяются: каким органом и как собирается информация об имуществе судьи, сколько судей были уличены в предоставлении неполных деклараций, какие последствия это может повлечь.

2. Порядок избрания/назначения на должность судьи

Порядок назначения судьи – важнейший элемент, который следует изучить для определения степени независимости судебной системы. Во всех странах региона решающую роль в назначении судей играет президент страны. С некоторой долей упрощения¹ схема назначения судей во всех пяти странах такова: президент напрямую назначает судей судов первого и второго уровня по рекомендации органа, состоящего в основном из судей; что касается судей Верховного суда, они избираются/утверждаются парламентом (или одной из палат), но по предложению/согласию президента и также по рекомендации этого органа.

Право президента принимать это важнейшее кадровое решение может быть уравновешено подключением к процессу назначения органа судейского самоуправления (ОСС) – Совета судей или иного подобного ему органа, состоящего из экспертов-юристов. Однако само по себе включение ОСС в процесс назначения судей не гарантирует его полной независимости от исполнительной власти или парламентского большинства.

Во-первых, в тех случаях, когда судьи назначаются/представляются на должность президентом страны по рекомендации ОСС, закон не всегда четко описывает, в каких случаях президент может не согласиться с рекомендацией ОСС. Если дискреция президента ничем не ограничена, влияние ОСС в процессе назначения судей снижается.

¹ В Узбекистане, например, существует отдельная схема для назначения судей Каракалпакстана.

Во-вторых, ОСС может быть сформирован из людей, полностью обязанных своим избранием президентской власти или парламентскому большинству. В этом случае включенность ОСС в процесс назначения судей является простой формальностью. Например, в Узбекистане специализированным органом, подготавливающим рекомендации для назначения судей, является Высшая квалификационная комиссия, состав которой определяет президент. Такой орган вряд ли можно назвать настоящим органом судейского «самоуправления», даже если определенную часть его членов составляют судьи.

В Туркменистане президент принимает решение о назначении судьи по рекомендации соответствующей квалификационной коллегии судей и представлению председателя Верховного суда; однако численный состав такой коллегии в законе не установлен, а определяется в момент ее формирования.

В Таджикистане судьи назначаются президентом по рекомендации Совета юстиции, но опять же персональный состав Совета юстиции определяется во многом самим президентом. Такая же ситуация в Казахстане: президент назначает судей по рекомендации Высшего судебного совета, состав которого он и определяет, назначая его членов.

В Кыргызстане кандидатуры на должность судьи президенту представляет Совет по отбору судей. Из всех центральноазиатских стран этот орган, пожалуй, в наименьшей степени зависит от исполнительной власти. Состав Совета по отбору судей формируется частично из судей, избранных Советом судей (который, в свою очередь, избирается съездом судей), частично из представителей гражданского общества, избранных парламентским большинством и парламентской оппозицией.

Порядок назначения на судейские должности должен обеспечивать отбор лучших среди лучших. Это невозможно без формирования достаточно широкого резерва кандидатов. Вместе с тем процесс формирования этого резерва не всегда четко прописан в законодательстве. В Узбекистане, например, фор-

мирование резерва находится на усмотрении Высшей квалификационной комиссии. В Казахстане, напротив, процедура конкурсного отбора кандидатов прописана очень четко. В некоторых странах региона назначению на должность судьи предшествует стажировка в специальном учебном заведении (Таджикистан, Узбекистан). Успешное зачисление в стажеры и прохождение стажировки является условием для поступления на судебную должность, хотя и не гарантирует поступление. Соответственно, органы, зачисляющие на подобные стажировки и принимающие экзамены по окончании стажа, становятся первоначальным «фильтром» по отбору будущих судей. Необходимо обратить внимание на состав этих органов, обеспечивающих прохождение учебы и (или) стажировок судьями.

Еще один важный элемент, определяющий степень независимости судьи, – это срок его полномочий. В Казахстане судьи наделяются статусом пожизненно, в Таджикистане и Узбекистане – на определенный срок. В Кыргызстане судьи назначаются на должность пожизненно (до достижения максимального возраста), но должны быть переназначены после первых пяти лет работы. Такой «испытательный срок» неоднократно критиковался Венецианской комиссией применительно к другим странам¹: перспектива не быть переназначенным на новый срок является существенным фактором, ограничивающим независимость судьи. В Узбекистане срок назначения на судебную должность – всего пять лет. Так же обстоит дело и в Туркменистане. Такая короткая длительность судебного мандата повышает их зависимость от органов, которые принимают решение о (пере)назначении судей не только в течение первых пяти лет, но на протяжении всей карьеры.

¹ См., например, CDL-AD(2012)001, Opinion on Act CLXII of 2011 on the legal status and remuneration of judges and Act CLXI of 2011 on the Organisation and Administration of Courts of Hungary, §§66-68, или CDL(2005)066, Opinion on Draft Constitutional Amendments concerning the Reform of the Judicial System in “the former Yugoslav Republic of Macedonia”, §§23 and 29-30.

3. Дисциплинарные процедуры в отношении судьи; кодексы этики

Процедура дисциплинарного производства должна, с одной стороны, создавать реальную возможность расследовать ненадлежащее поведение судьи и накладывать на него взыскания. С другой стороны, эта процедура должна защищать судью от преследования со стороны лиц, недовольных его решениями (прежде всего, сторон в деле, но не только: государство также может использовать дисциплинарные процедуры для того, чтобы ограничивать самостоятельность судей в принятии решений).

Начнем с вопроса об основаниях для привлечения судьи к ответственности¹. Как полагает Венецианская комиссия, обычные судебные ошибки должны исправляться через процедуру обжалования решения судьи (апелляционного, кассационного), а не путем привлечения судьи к личной ответственности (дисциплинарной или уголовной)².

Однако для центральноазиатских стран судебная ошибка остается важным критерием для наложения персональной ответственности на судью. В законодательстве Узбекистана содержится норма, согласно которой только преднамеренные нарушения законности или ошибки, повлекшие существенный ущерб, влекут привлечение судьи к дисциплинарной ответственности. В Туркменистане привлечение судьи к дисциплинарной ответственности возможно в случае допущенных им/

¹ Дисциплинарная процедура не всегда предполагает отставку судьи как возможную санкцию – такова ситуация, например, в Таджикистане, где в рамках дисциплинарного производства на судью может быть наложено замечание или выговор. Увольнение судьи за грубое нарушение законности возможно, но оно не считается дисциплинарной санкцией и дисциплинарные процедуры в таком случае не применимы. Такая же ситуация наблюдается в Узбекистане: дисциплинарная процедура сама по себе не может закончиться недобровольной отставкой судьи, однако материалы дисциплинарного производства могут быть направлены в квалификационную комиссию для рассмотрения вопроса об отставке судьи, который в конечном итоге решает президент.

² См., например, CDL-AD(2014)006, Joint opinion of the Venice Commission and the Directorate of Human Rights (DHR) of the Directorate General of Human Rights and Rule of Law of the Council of Europe, and of the OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR) on the draft law on disciplinary liability of judges of the Republic of Moldova, §§21-22.

ей невнимательности и неосторожности, которые привели к «серьезному нарушению законности». Похожая норма содержится в законодательстве Таджикистана и Казахстана. Единственная страна, в которой «нарушение законности» не указано напрямую как основание для дисциплинарной ответственности (вплоть до отставки) – это Кыргызстан. Как видно из этих примеров, для привлечения судьи к дисциплинарной ответственности зачастую не требуется даже сознательного нарушения закона, достаточно того, что нарушение довольно серьезное.

Подобные нормы увеличивают зависимость нижестоящих судов от вышестоящих; одновременно из чувства корпоративной солидарности судья кассационной инстанции может предпочесть не отменять ошибочное решение судьи апелляционной или первой инстанций, для того чтобы не портить своим коллегам статистику.

Несомненно, в каких-то исключительных случаях даже непреднамеренная грубая судебная ошибка может послужить основанием для применения мер дисциплинарного воздействия. Вопрос в том, как эта «исключительность» понимается на практике и насколько сама возможность применения дисциплинарной ответственности в таких случаях ограничивает свободу усмотрения судей. Наверное, вопрос здесь лежит не в столько материальной плоскости (так как точного определения «грубой ошибки» дать невозможно), сколько в процедурной. То есть главный вопрос в том, какой орган оценивает обстоятельства дисциплинарного дела в отношении судьи.

Далее, во всех странах Центральной Азии основанием для недобровольной отставки является совершение порочащего честь судьи поступка. Понятие «порочащего честь» поступка тоже довольно неопределенное; такого рода условие, конечно, может содержаться в законе, если оно толкуется дисциплинарным органом ограничительно и не используется как способ манипулирования.

В некоторых странах Центральной Азии приняты кодексы или правила судейской этики (Казахстан, Узбекистан, Таджикистан, Кыргызстан). В Туркменистане кодекс судейской этики не принимался. В некоторых странах (Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан) они продолжают действовать и в отношении судей, вышедших в почетную отставку.

Функция этих кодексов двоякая: неэтичные поступки небольшой тяжести не влекут правовых последствий, однако более серьезные поступки, умаляющие честь судьи и авторитет судебной власти, рассматриваются не только как нарушение этического Кодекса, но и как дисциплинарное нарушение, которое может влечь соответствующую ответственность в рамках прописанных в законе процедур (Казахстан, Узбекистан, Кыргызстан, Таджикистан). В этом смысле судейская этика приобретает силу обязательных правил.

Возможно, такого рода последствия не вполне соответствуют самой идее «этических» правил, исполнение которых, в принципе, не должно обеспечиваться силами государственного принуждения. Впрочем, если по сути какое-то конкретное нарушение этических правил по своей природе и тяжести приближается к дисциплинарному проступку, вполне логично накладывать дисциплинарную ответственность в таких случаях.

Рассматривая дисциплинарные процедуры в странах региона, надо обращать внимание на то, кто может возбудить производство и требуется ли для этого жалоба стороны. В Кыргызстане, например, право возбуждать процедуру принадлежит Дисциплинарной комиссии Совета судей, куда стороны могут обращаться непосредственно, а также председателям судов. В Казахстане, напротив, правом возбуждать дисциплинарное производство обладают только председатели судов. Очевидно, что они действуют в большинстве случаев по результату рассмотрения жалоб, поданных сторонами. Председатель суда, таким образом, играет роль «фильтра», отсеивая явно необоснованные жалобы, и снижает нагрузку на собственно дисциплинарный орган. В этом смысле участие председателя очень

эффективно. Вместе с тем подобное полномочие председателя усиливает его аппаратный вес: подобное полномочие может превратиться в инструмент контроля над судьями. В Таджикистане также инициаторами дисциплинарного производства являются чаще всего председатели судов или председатель Совета юстиции, причем жалобы от заинтересованного лица не требуется. Похожая ситуация в Туркменистане и Узбекистане: здесь только председатели судов имеют такое полномочие.

Следующий важный элемент, который следует оценивать, – это состав того органа, который принимает решение о наложении взыскания на судью. В Казахстане дисциплинарные дела слушаются Судебным жюри, которое действует на основе Положения, утвержденного Указом Президента Республики Казахстан. Судебное жюри состоит исключительно из представителей судебной системы, избираемых пленарным заседанием Верховного суда. Такая схема обеспечивает определенную независимость судебной власти от политических органов, но вместе с тем повышается риск того, что решения будут приниматься исходя из корпоративных интересов. Для отставки судьи нужно также решение Высшего судебного совета (органа, сформированного президентом), самого президента, а в случае с судьями Верховного суда – президента и парламента.

В Кыргызстане вопрос о дисциплинарной ответственности судей решается Советом судей. При этом для отставки судей нижестоящих судов требуется еще и решение президента, а для отставки судей Верховного суда – и согласие парламента. Учитывая, что Совет судей избирается съездом всех судей Кыргызстана, такая модель охватывает более широкий круг участников по сравнению с моделью Судебного жюри в Казахстане, которое формируется только высшим судебным органом.

В Таджикистане дисциплинарные взыскания налагаются Квалификационными коллегиями судей, которые состоят из судей соответствующего уровня, а решение об отставке при-

нимает президент по предложению Совета юстиции (состав которого определяется президентом). Для отставки судей Верховного суда также нужно согласие парламента.

В Туркменистане дисциплинарные взыскания накладываются квалификационные коллегии судей, формируемые из судей судов соответствующего уровня; для недобровольной отставки судьи нужно также представление председателя Верховного суда и утверждающий акт президента (а для председателя Верховного суда – еще и согласие парламента).

В Узбекистане дисциплинарные взыскания налагаются квалификационными коллегиями, которые состоят исключительно из судей соответствующего уровня. Недобровольная отставка судьи не является дисциплинарным взысканием, такого рода дела рассматриваются Высшей квалификационной комиссией, состав которой определяет президент (он же и назначает членов Комиссии), именно Комиссия составляет рекомендацию, которую потом утверждают (или нет) органы, назначившие судью (президент, Сенат и т.д.).

Если подытожить сказанное выше, можно увидеть, что во всех без исключения странах Центральной Азии вопросы дисциплинарной ответственности/отставки судей в основном решаются внутри самой судебной корпорации, причем для отставки всегда требуется решение президента (а для судей высших судов – и согласие парламента).

В. Органы судейского сообщества: Советы судей, Квалификационные комиссии, Конференции судей и т.п.

Органы судейского самоуправления (ОСС) созданы в той или иной форме почти во всех странах региона. Однако их состав и полномочия существенно разнятся от страны к стране.

Во всех странах региона существует большой представительный орган, объединяющий всех судей и выполняющий в основном консультативную функцию (как, например, Союз судей Казахстана или Конференция судей Туркменистана). Порядок

формирования и полномочия таких органов не всегда позволяют называть их в полной мере органами «самоуправления»¹, это, скорее, судейские профсоюзы, призванные дать судьям возможность общаться и вырабатывать общую позицию по каким-то вопросам, касающимся их профессии, статуса, общих проблем и т.п.

Одновременно с этим существуют и другие органы, которым приданы более существенные полномочия в сфере назначения судей, продвижения их по службе, применения взысканий (вплоть до отставки). Остановимся на таких институтах подробнее.

В Казахстане существует Судебное жюри, которое формируется Верховным судом из числа судей. Жюри рассматривает дисциплинарные дела в отношении судей. Кроме него, в Казахстане создан Высший судебный совет; этот орган формируется президентом, что делает его зависимым от президентской вертикали. Высший судебный совет решает вопрос о недобровольной отставке судьи, наряду с Судебным жюри. Высший судебный совет также номинирует президенту кандидатуры для назначения на должность судьи.

В Таджикистане существует Совет юстиции, состав которого утверждается указом президента. Опять же этот орган вряд ли можно назвать органом «самоуправления», так велико в нем влияние президента. Совет юстиции в Таджикистане обладает широкими полномочиями в сфере назначения судей и председателей судов, применения взысканий и отставки судей. Дисциплинарные меры в отношении судей применяются квалификационными коллегиями, состоящими из судей судов соответствующего уровня и избираемыми на конференциях судов.

¹ Рассуждая о судейском «самоуправлении» следует помнить, что Венецианская комиссия в своих документах не поддерживает идею полной автономии судебной власти: судейский корпус не должен быть управляем только судьями. Как в кадровых вопросах, так и в вопросах дисциплины судей допускается и даже приветствуется участие демократически избранных парламента, президента и т.п. Участие судей и (или) органов судейского самоуправления требуется в той мере, в которой оно позволяет избежать прямого вмешательства исполнительной или законодательной власти в судейскую независимость.

В Туркменистане созданы квалификационные коллегии, состоящие из судей судов соответствующих уровней. Коллегии принимают участие в назначении судей (дают заключение, которое учитывается при принятии решения президентом), а в сфере привлечения к дисциплинарной ответственности эти органы вправе применять санкции. Недобровольная отставка судьи происходит по решению президента на основании решения квалификационной коллегии.

В Узбекистане существует Высшая квалификационная комиссия, которая полностью формируется президентом. Эта комиссия выдвигает предложения по кандидатурам судей основной массы судов (кроме судов высшего уровня, в назначении которых определенную роль играет парламент) и представляет эти кандидатуры на утверждение президенту. Дисциплинарные дела рассматриваются квалификационными коллегиями, создаваемыми в каждом суде; эти органы инициируют увольнение судьи, которое утверждается окончательно решением президента (а для судей высших судов – также и Сената парламента или парламента Каракалпакской автономии).

Итак, в большинстве стран региона в дисциплинарных процедурах центральную роль играют органы, сформированные исключительно из самих судей. В процессе назначения и отставки также иногда участвуют органы, сформированные президентом страны (Совет юстиции – в Таджикистане, Высшая квалификационная комиссия – в Узбекистане). В любом случае, именно президенту принадлежит последнее или ключевое слово в вопросе о назначении судьи или снятии его с должности.

Единственным исключением на этом фоне выглядит Кыргызстан. Полномочиями в сфере решения вопроса об отставке судей и применении дисциплинарной ответственности к судьям наделен Совет судей – орган, полностью сформированный судьями из их же числа. Дисциплинарная комиссия, созданная при Совете, также состоит исключительно из судей. Вместе с тем назначение судей в Кыргызстане не находится

полностью в руках судейской корпорации: Совет по отбору судей, который заведует судейскими назначениями, на 2/3 состоит из представителей гражданского общества, назначаемых, по одной трети, парламентским большинством и оппозицией. Готовящаяся реформа предполагает замену включения в состав Совета судей представителей гражданского общества, что является положительным развитием.

Раздел II

ИНФОРМАЦИЯ ПО СТРАНАМ



1. Казахстан



Список сокращений

РК – Республика Казахстан

ГПК – Гражданский процессуальный кодекс

УПК – Уголовный процессуальный кодекс

КоАП – Кодекс об административных правонарушениях

ВС – Верховный суд

ВСС – Высший судебный совет

КЗ – Конституционный закон

А. Организация судебной системы

1. Суды общей юрисдикции и специализированные суды

1. Согласно ст. 75 Конституции РК судебную систему страны составляют Верховный суд РК (ВС), местные и другие суды, учреждаемые законом. К местным судам относятся: 1) областные и приравненные к ним суды (городской суд столицы Республики, городские суды городов республиканского значения); 2) районные и приравненные к ним суды (городской суд, межрайонный суд).

2. В соответствии с Законом о судебной системе¹ предусмотрено создание специализированных судов (военные, финансовые, экономические, административные, по делам несовершеннолетних и другие). В настоящее время в Казахстане функционируют следующие специализированные суды: межрайонные экономические и административные суды, межрайонные суды по делам несовершеннолетних (ювенальные), межрайонные суды по уголовным делам², военные суды.

3. Подсудность специализированных судов, которые действуют в качестве судов первой инстанции, определена ГПК, УПК и КоАП.

¹ КЗ РК от 25 декабря 2000 г. № 132 «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан».

² Суды, которым подсудны уголовные дела об особо тяжких преступлениях, за исключением дел, отнесенных к подсудности специализированных межрайонных военных судов по уголовным делам.

4. ВС является высшим судебным органом по гражданским, уголовным и иным делам, подсудным местным и другим судам, осуществляет в предусмотренных законом процессуальных формах надзор за их деятельностью и дает разъяснения по вопросам судебной практики¹. Таким образом, специализированные суды входят в общую систему судов Республики в качестве судов первой инстанции и для них, так же как и для всех других судов, ВС является единственной высшей инстанцией. В соответствии с КЗ РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые конституционные законы Республики Казахстан по вопросам совершенствования гражданского процессуального законодательства» от 31 июля 2015 г. № 340-V ЗРК, органами ВС являются: 1) пленарное заседание; 2) президиум пленарного заседания; 3) судебная коллегия по гражданским делам; 4) судебная коллегия по уголовным делам; 5) специализированная судебная коллегия.

5. ВС принимает нормативные постановления (т.е. касающиеся не отдельного дела, а какого-то общего вопроса толкования права), которые согласно ст. 4 Конституции РК входят в состав действующего права в РК и являются общеобязательными актами.

6. Институт суда с участием присяжных заседателей в уголовном судопроизводстве действует в Республике с 1 января 2007 г.² В 2013 г. подсудность дел суду присяжных была законодательно сокращена. Согласно данным ведомственной статистики в 2014 г. с участием присяжных заседателей рассмотрено всего 65 уголовных дел, что составляет менее 1% от общего числа оконченных уголовных дел. Законом «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования системы отправления правосудия», принятым Парламентом РК 23 сентября 2015 г., внесены изменения в УПК РК в части расширения подсудности суда с присяжными заседателями. Так, помимо действующей подсудности, суд присяжных

¹ Ст. 17 Закона о судебной системе.

² Закон Республики Казахстан от 16 января 2006 г. № 121 «О присяжных заседателях».

с 1 января 2016 г. будет рассматривать дела по следующим составам: убийство, совершенное преступной группой; похищение человека; торговля людьми; вовлечение несовершеннолетнего в совершение уголовных правонарушений; торговля несовершеннолетними.

7. Суд с участием присяжных заседателей рассматривает дела о преступлениях, за совершение которых уголовным законом предусмотрены смертная казнь или пожизненное лишение свободы¹. Исключение составляют дела о террористических, экстремистских преступлениях, преступлениях против основ конституционного строя и безопасности государства, совершенных преступной группой и о наркопреступлениях, а также воинских преступлениях, совершенных в военное время или боевой обстановке². Институт народных заседателей в РК отсутствует.

8. Если по делу обвиняется несколько лиц, рассмотрение его судом с участием присяжных заседателей производится по правилам, предусмотренным УПК, в отношении всех подсудимых, если хотя бы один из них заявляет ходатайство о рассмотрении уголовного дела с участием присяжных заседателей.

2. Уровни судебной системы (инстанции)

9. Судебная система складывается из районных и приравненных к ним судов, областных и приравненных к ним судов и ВС. Специализированные суды образуются Президентом РК со статусом областного или районного суда.

10. Действующее процессуальное законодательство предусматривает три ступени обжалования гражданских и уголовных дел: апелляционный, кассационный и надзорный порядок. Кассационный порядок рассмотрения судебных дел (по вступившим в законную силу судебным актам) является обязательным для дальнейшего обращения в ВС для рассмотрения

¹ Ст. 631 УПК.

² Преступления, предусмотренные ст. 99 (п. 15) ч. 2), 170 (ч. 4), 175, 177, 178, 184, 255 (ч. 4), 263 (ч. 5), 286 (ч. 4), 297 (ч. 4), 298 (ч. 4), 299 (ч. 4) УК.

дела в надзорном порядке. Как пояснили экспертам Комиссии в ВС РК, большинство дел находит свое окончательное разрешение уже на уровне областного суда, то есть в действительности обычное дело проходит две ступени обжалования. При этом некоторые категории избирательных дел рассматриваются ВС по первой инстанции. ГПК в новой редакции, принятой парламентом 23 сентября 2015 г., к подсудности ВС РК по первой инстанции отнесены гражданские дела: 1) об оспаривании решений и действий (бездействия) Центральной избирательной комиссии РК, решений и действий (бездействия) Центральной комиссии референдума; 2) по инвестиционным спорам, стороной в которых является крупный инвестор.

11. По административным делам (делам об оспаривании решений и действий или бездействия органов государственной власти, местного самоуправления, общественных объединений, организаций, должностных лиц и государственных служащих) предусмотрено две ступени обжалования: апелляция и кассация. Третья ступень (надзор) является исключительной и возможна только по протесту генерального прокурора и его заместителей, а по новой редакции КоАП – также по жалобе лица, привлеченного к административной ответственности, потерпевшего, защитника, законного представителя. Дела рассматриваются в порядке особого искового производства: в первой и апелляционной инстанциях – судьей единолично, в кассационной инстанции – коллегиально, в составе не менее трех судей, в надзорной – коллегиально.

3. Особенности апелляционного, кассационного и надзорного обжалования

12. Решения суда, приговоры, постановления суда первой инстанции, не вступившие в законную силу, могут быть обжалованы, опротестованы в апелляционном порядке по апелляционным (частным) жалобам, протестам¹.

¹ Ст. 332 ГПК и ст. 415 УПК.

13. Применительно к гражданским делам в апелляционном порядке суд проверяет законность и обоснованность решения суда первой инстанции в полном объеме¹. Суд апелляционной инстанции может устанавливать новые факты в пределах заявленного иска и исследовать новые доказательства, которые сторона по уважительным причинам не имела реальной возможности представить суду первой инстанции.

14. В уголовном судопроизводстве суд, рассматривающий дело в апелляционном порядке, проверяет законность, обоснованность, справедливость приговора лишь в той части и только в отношении тех осужденных, которых касается жалоба или протест. Суд апелляционной инстанции по имеющимся в деле и дополнительно представленным материалам, исследованным в заседании апелляционной инстанции, в полном объеме проверяет правильность установления фактических обстоятельств дела и применения уголовного закона, соблюдение норм уголовно-процессуального закона при осуществлении производства по делу, законность и обоснованность приговора или постановления суда первой инстанции². Лицо, представляющее суду дополнительные материалы, обязано указать, каким путем они получены и в связи с чем возникла необходимость их представления, а также обосновать необходимость восполнения судебного следствия, проведенного судом первой инстанции. Дополнительные материалы не могут быть получены путем производства следственных действий. В случае заявления сторонами ходатайств о приобщении к делу новых материалов или их истребовании и исследовании, а также о допросе указанных ими свидетелей, потерпевших, экспертов, специалистов, о совершении иных действий, направленных на восполнение пробелов судебного следствия в первой инстанции, суд заслушивает мнение участников процесса, после чего выносит постановление об их удовлетворении или отклонении³.

¹ Ст. 345 ГПК.

² Ст. 424, 426 УПК.

³ Ст. 429 УПК.

15. При рассмотрении гражданского дела в кассационном порядке суд проверяет законность и обоснованность судебных актов первой и апелляционной инстанции по имеющимся в деле материалам в пределах доводов жалобы, протеста. Кроме того, суд кассационной инстанции в пределах заявленного иска исследует новые доказательства, которые не были представлены суду первой и апелляционной инстанции по уважительным причинам¹.

16. Согласно ст. 449 УПК в уголовном судопроизводстве суд кассационной инстанции проверяет соблюдение судом, постановившим приговор, постановление, норм уголовного и уголовно-процессуального закона и на основе этого проверяет законность, обоснованность и справедливость приговора, постановления в полном объеме.

17. Внесение изменений в судебный акт по основаниям, не указанным в кассационной жалобе, протесте, а также в отношении других осужденных, в отношении которых кассационная жалоба, протест не принесены, допускается лишь при изменении квалификации преступления, совершенного в соучастии с осужденным, в отношении которого подана кассационная жалоба, если при этом не ухудшается их положение. Решение об ухудшении положения суд вправе принять только в отношении тех осужденных, о которых говорится в протесте прокурора или кассационной жалобе.

18. Вступившие в законную силу судебные акты местных и других судов в случае соблюдения кассационного порядка их обжалования могут быть пересмотрены в порядке надзора ВС в течение одного года с момента вступления их в законную силу путем подачи стороной в процессе ходатайства о пересмотре или же по протесту прокурора².

¹ См. главу 42-2 ГПК и ст. 383-13 ГПК.

² Ст. 384, 388 ГПК и ст. 484, 487 УПК.

19. Исключение из этого положения законом предоставлено ходатайствам, протестам и представлениям по уголовным делам о пересмотре вступившего в законную силу обвинительного приговора по мотивам невинности осужденного, а также в связи с необходимостью применения закона о менее тяжком уголовном правонарушении, за суровостью наказания или по иным основаниям, влекущим улучшение положения осужденного: подача таких ходатайств и протестов сроками не ограничена.

20. Действующий порядок надзорного производства в отношении гражданских дел предусматривает, что основанием к пересмотру в порядке надзора вступивших в законную силу судебных актов по гражданским делам является существенное нарушение норм материального либо процессуального права, которое привело к вынесению незаконного судебного акта, а также если Конституционный совет Республики признал неконституционным акт, на основании которого они вынесены¹.

21. Аналогично по уголовным делам² основаниями к пересмотру в порядке судебного надзора приговоров и постановлений, вступивших в законную силу, являются допущенные при расследовании или судебном рассмотрении дела нарушения конституционных прав и свобод граждан либо неправильное применение уголовного и уголовно-процессуального законов, которые повлекли осуждение невинного, необоснованное вынесение оправдательного приговора или прекращение дела, неправильную квалификацию деяния, лишение потерпевшего права на судебную защиту, неправильное назначение наказания и разрешение гражданского иска. Надзорное производство также возможно, если судебный акт затрагивает государственные или общественные интересы, безопасность государства либо может привести к тяжким необратимым последствиям

¹ Ст. 387 ГПК.

² Ст. 485 УПК.

для жизни, здоровья людей и если лицо осуждено к смертной казни или пожизненному лишению свободы.

22. Протесты генерального прокурора в порядке надзора вносятся по общим основаниям, специальных оснований для этого не имеется.

23. Решение о возбуждении надзорного производства либо об отказе в его возбуждении принимается по результатам предварительного рассмотрения ходатайства в составе трех судей коллегии, один из которых является докладчиком¹.

24. Постановление, вынесенное по результатам предварительного рассмотрения ходатайства, обжалованию не подлежит, однако оно не препятствует подаче повторного ходатайства тем же лицом, но по другим основаниям, а также другими указанными в законе лицами, имеющими право на подачу ходатайства.

25. Постановление о возбуждении надзорного производства вместе с делом передается на рассмотрение надзорной коллегии по существу, которая в течение одного месяца должна рассмотреть дело и вынести решение. Такое решение вступает в законную силу с момента принятия.

26. Постановления надзорной судебной коллегии Верховного суда могут быть проверены в порядке судебного надзора в исключительных случаях, если принятое постановление может привести к тяжким необратимым последствиям для жизни, здоровья людей либо для экономики и безопасности Республики Казахстан по представлению председателя ВС или протесту генерального прокурора РК². Из разъяснений, полученных экспертами комиссии в стране, следует, что на практике указанные нормы практически не применяются.

¹ Ст. 393 ГПК и ст. 490 УПК.

² Ст. 384 ГПК и 485 УПК.

4. Полномочия суда в ходе предварительного следствия по уголовным делам

27. Судебный контроль за отдельными процессуальными действиями в досудебном производстве осуществляет следственный судья¹ – судья суда первой инстанции, к полномочиям которого относится осуществление в порядке, предусмотренном УПК, судебного контроля за соблюдением прав, свобод и законных интересов лиц в уголовном судопроизводстве. Следственный судья не решает вопрос о виновности в совершении уголовных правонарушений лиц, в отношении которых рассматриваются вопросы, отнесенные к его компетенции.

28. Следственный судья в ходе досудебного производства обладает следующими полномочиями²:

- 1) санкционирования содержания под стражей³, домашнего ареста; временного отстранения от должности; запрета на приближение; экстрадиционного ареста;
- 2) продления сроков содержания под стражей, домашнего ареста, экстрадиционного ареста;
- 3) применения залога;
- 4) санкционирования наложения ареста на имущество;
- 5) принудительного помещения не содержащегося под стражей лица в медицинскую организацию для производства экспертизы;
- 6) при установлении факта психического заболевания о переводе лица, в отношении которого ранее применено содержание под стражей, в специальную медицинскую ор-

¹ Новелла, появившаяся в УПК, введенном в действие с 1 января 2015 г.

² Ст. 55 УПК.

³ В соответствии со ст. 147 УПК содержание под стражей в качестве меры пресечения применяется только с санкции судьи и лишь в отношении обвиняемого в совершении преступления, за которое законом предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок не менее пяти лет. Ходатайство о содержании обвиняемого под стражей направляется следователем прокурору, который, в свою очередь, может отказать в ходатайстве или поддержать его и обратиться в суд за санкцией.

- ганизацию, оказывающую психиатрическую помощь, приспособленную для содержания больных в условиях строгой изоляции;
- 7) эксгумации трупа;
 - 8) объявления международного розыска подозреваемого, обвиняемого,
 - 9) депонирования показаний¹ и т.д.

29. Стоит отметить, что санкционирование негласных следственных действий (видеоконтроль лица и места, наблюдение, прослушивание и запись разговоров), оставшееся за прокурором, вызывало протесты юридической общественности (например, Обращение Республиканской коллегии адвокатов по вопросам реформирования уголовного судопроизводства в рамках разработки проекта уголовно-процессуального кодекса Казахстана). Кроме того, многие юристы убеждены в необходимости дистанцирования следственного судьи от иных судей.

30. В случаях, предусмотренных УПК, следственный судья:
- 1) рассматривает жалобы на действия (бездействие) и решения дознавателя, органа дознания, следователя и прокурора;
 - 2) рассматривает вопрос о реализации вещественных доказательств, подвергающихся быстрой порче или длительное хранение которых до разрешения уголовного дела по существу требует значительных материальных затрат;
 - 3) депонирует в ходе досудебного производства показания потерпевшего и свидетеля;

¹ Депонирование показаний – это закрепление показаний потерпевшего и свидетеля следственным судьей в случае, если имеются основания полагать, что более поздний их допрос в ходе досудебного расследования или судебного заседания может оказаться невозможным в силу объективных причин (постоянное проживание за пределами Казахстана, выезд за границу, тяжелое состояние здоровья, применение мер безопасности), а также в целях исключения последующих допросов несовершеннолетних свидетелей и потерпевших для исключения психотравмирующего воздействия. Таким образом, следственный судья сам проводит допрос.

- 4) налагает денежное взыскание на лиц, не выполняющих процессуальные обязанности в досудебном производстве, за исключением адвокатов и прокуроров;
- 5) рассматривает вопрос о взыскании процессуальных издержек по уголовному делу по представлению прокурора;
- 6) по мотивированному ходатайству адвоката рассматривает вопрос об истребовании и приобщении к уголовному делу любых сведений, документов, предметов, имеющих значение для уголовного дела, за исключением сведений, составляющих государственные секреты;
- 7) по мотивированному ходатайству адвоката рассматривает вопрос о назначении экспертизы, если органом уголовного преследования в удовлетворении такого ходатайства было необоснованно отказано либо по нему не принято решение в течение трех суток;
- 8) по ходатайству адвоката рассматривает вопрос о принудительном приводе в орган, ведущий уголовный процесс, ранее опрошенного им свидетеля, обеспечение явки которого для дачи показаний затруднительно;
- 9) выполняет иные полномочия, предусмотренные УПК¹.

31. В УПК, введенном в действие с 1 января 2015 г., институт возвращения дела прокурору/следователю на дополнительное расследование в связи с неполнотой следствия не предусмотрен, что расценивается в литературе как «десоветизация уголовного процесса». Вместе с тем суд возвращает дело прокурору в случаях установления существенных нарушений уголовно-процессуального законодательства, если они:

¹ Планом нации – 100 конкретных шагов в обеспечении баланса между обвинением и защитой в судах – предусмотрена поэтапная передача следственному судье полномочий по санкционированию всех следственных действий, ограничивающих конституционные права человека и гражданина. Данное положение нашло свое отражение в Законе «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования системы отправления правосудия», принятом парламентом 23 сентября 2015 г. Согласно изменениям, к полномочиям следственного судьи дополнительно отнесено санкционирование обыска, личного обыска, осмотра и выемки.

- 1) препятствуют назначению главного судебного разбирательства;
- 2) установлены в главном судебном разбирательстве по делам ускоренного досудебного производства или с заключенным процессуальным соглашением.

32. Указанные основания возвращения дела судьей прокурору являются исчерпывающими¹.

5. Председатели судов: назначение и полномочия. Распределение дел между судьями

33. Председатели местных и других судов назначаются на должность Президентом Республики по рекомендации Высшего судебного совета РК сроком на пять лет.

34. Среди наиболее важных полномочий председателя можно назвать следующие²:

- 1) решает вопросы организации судопроизводства в суде, руководство канцелярией суда, ведет прием граждан;
- 2) организует прохождение стажировки кандидатами на должность судьи;
- 3) обеспечивает работу по противодействию коррупции и соблюдению норм судейской этики;
- 4) издает распоряжения, в том числе и по вопросу распределения дел.

35. Вопросы распределения дел в каждом суде (судебной коллегии) определяются в начале каждого календарного года распоряжением председателя суда, в котором:

- 1) определяются ответственные лица, осуществляющие автоматизированное распределение дел в данном суде;
- 2) предусматривается пороговое значение количества дел и материалов, распределяемых судьям ежедневно, в том числе в период до отпуска, а также вышедшим на работу после командировки, отпуска, болезни;
- 3) оговаривается распределение дел по специализации судей.

¹ Ст. 323 УПК.

² См. ст. 9 Закона о судебной системе.

36. Председатель областного суда, помимо названных выше полномочий:

- 1) председательствует на заседаниях кассационной судебной коллегии;
- 2) созывает пленарные заседания областного суда и председательствует на них;
- 3) организует изучение судебной практики;
- 4) осуществляет другие полномочия, предусмотренные законом.

Председатель областного суда и председатель ВС не имеют полномочий по возбуждению дисциплинарного производства в отношении судей. Решение о необходимости направления материалов в отношении какой-либо судьи на рассмотрение Судебного жюри принимается коллегиально – на пленарном заседании областного суда, а рассмотрение вопроса о возбуждении дисциплинарного производства относится к компетенции Судебного жюри.

37. Численный и персональный состав судебных коллегий областного суда устанавливается пленарным заседанием областного суда по представлению председателя областного суда. Аналогично пленарным заседанием ВС по представлению председателя ВС устанавливается состав судебных коллегий ВС.

38. Председатель ВС избирается Сенатом по представлению Президента РК, основанному на рекомендации Высшего судебного совета (ВСС), сроком на пять лет. Председатель ВС:

- 1) возглавляет ВС как высший судебный орган;
- 2) вправе председательствовать на заседаниях судебных коллегий и специализированного состава;
- 3) созывает пленарные заседания ВС и председательствует на них;
- 4) вносит на рассмотрение пленарного заседания ВС материалы для принятия нормативных постановлений ВС по вопросам судебной практики;
- 5) вносит представления о пересмотре судебных актов в порядке надзора по основаниям, предусмотренным законом;

- 6) вносит на утверждение пленарного заседания ВС кандидатуры секретаря пленарного заседания ВС и членов научно-консультативного совета;
- 7) в необходимых случаях привлекает судей одной судебной коллегии для рассмотрения дел в составе другой судебной коллегии;
- 8) организует работу по противодействию коррупции и соблюдению норм судейской этики;
- 9) утверждает план работы ВС;
- 10) координирует работу коллегий;
- 11) по согласованию с ВСС утверждает количество судей для каждого местного и другого суда;
- 12) вносит на утверждение Президенту РК Положение об уполномоченном органе – Департаменте по обеспечению деятельности судов при Верховном суде РК (аппарате ВС РК);
- 13) утверждает структуру и штатное расписание уполномоченного органа в пределах лимита штатной численности, утвержденного Президентом РК;
- 14) назначает на должности и освобождает от должности руководителя уполномоченного органа и его заместителей;
- 15) утверждает типовое положение об Общественном совете;
- 16) утверждает типовой регламент президиума пленарного заседания;
- 17) ведет личный прием граждан;
- 18) издает распоряжения.

39. Председатель ВС имеет также полномочия по выдвижению кандидатов на должности председателей нижестоящих судов – он вносит на рассмотрение соответствующих пленарных заседаний судов на альтернативной основе кандидатуры на вакантные должности председателей и председателей судебных коллегий местных и других судов, председателей судебных коллегий и судей ВС; на основании решений пленарных заседаний областных судов представляет на

альтернативной основе кандидатуры на вакантные должности председателей районных судов в ВСС; на основании решения пленарного заседания ВС представляет в ВСС на альтернативной основе кандидатуры на должности председателей и председателей судебных коллегий областных судов, председателей судебных коллегий и судей ВСС; вносит Президенту РК представления о награждении судей и работников уполномоченного органа государственными наградами и присвоении им почетных званий; присваивает судьям Республики ведомственные награды, звание «Почетный судья», утверждает Положение о порядке присвоения этого звания. Кандидатуры на должность председателя районного суда главе государства рекомендует ВСС по представлению председателя ВС (после обсуждения на пленарных заседаниях областных судов). С 2016 г. предусмотрено, что председателей районных судов и судей ВС будут назначать на конкурсной основе.

40. Распределение дел между судьями регулируется Правилами автоматизированного распределения дел, утвержденными распоряжением председателя ВС. Исковые и иные заявления, судебные дела, подлежащие рассмотрению в судебном порядке, после регистрации и заведения электронного информационного учетного документа на дело, подлежат автоматизированному распределению между судьями как в местных судах, так и в ВС. Автоматизированное распределение дел осуществляется с учетом особенностей каждой судебной инстанции, раздельно по судебным делам и материалам.

6. Бюджет судебной системы: порядок формирования и расходования

41. Статьей 80 Конституции РК предусмотрено, что финансирование судебной системы должно обеспечивать возможность полного и независимого осуществления правосудия. Формированием проекта бюджета в Казахстане занимается Министерство финансов.

42. Верховный суд, который является администратором бюджетных программ в данном случае, формирует расходы в форме бюджетной заявки ежегодно на предстоящие три года и представляет ее в Министерство финансов. Рассматривая бюджетную заявку, Министерство финансов готовит свои предложения в виде заключения и выносит на рассмотрение Республиканской бюджетной комиссии. На основании итогов Протокольного решения Республиканской бюджетной комиссии формируется проект республиканского бюджета, который направляется в парламент, затем в правительство и утверждается постановлением Правительства РК.

43. При рассмотрении на данном заседании приглашаются представители судебной ветви власти (для присутствия на заседании без права голоса), и бюджет направляется в парламент в том объеме, в котором он был рассмотрен на заседании названной комиссии.

44. Статья 57 Закона о судебной системе предусматривает, что бюджет судов должен полностью обеспечивать выполнение судами их конституционных полномочий. Полученные экспертами Комиссии пояснения специалистов свидетельствуют о том, что уменьшения заработной платы в рамках сокращения бюджета судебной системы не практиковалось. По данным ВС, доля расходов судебной системы в общей структуре государственных расходов в среднем за три года составляет 0,46%. Доля расходов судебной системы в ВВП страны составляет приблизительно 0,07%.

45. Администратором бюджетных программ является ВС, но так как ВС не является юридическим лицом, то администрирование бюджетных программ судебной системы осуществляет специально созданный указом президента Департамент по обеспечению деятельности судов при ВС, который является юридическим лицом. Данный Департамент является

государственным органом Республики Казахстан, осуществляющим организационное и материально-техническое обеспечение деятельности ВС, местных и других судов с территориальными подразделениями (канцеляриями судов) в областях, столице и городах республиканского значения.

46. Департамент подготавливает сводные отчеты об использовании бюджетных средств за каждый год и направляет их в Министерство финансов. Департамент также отчитывается два раза в год перед Пленумом ВС по поводу расходов.

47. Бюджет ВС в 2015–2017 гг. составляет 27 042 071 тыс. тенге (около 150 млн долларов). При этом доходы государства на этот период запланированы в сумме 5 874 940 963 тенге, а расходы, в том числе и на судебную систему, в сумме 6 864 195 556 тенге. Для сравнения: в республиканском бюджете на 2014–2016 гг. было предусмотрено для судебной системы выделение 1 179 131 тыс. тенге, т.е. на 25 862 940 тенге меньше.

Б. Статус судей

1. Требования к лицам, назначаемым на должность судьи

48. Судьей может стать лицо, отвечающее следующим требованиям:

- 1) гражданин РК,
- 2) достигший двадцати пяти лет,
- 3) имеющий высшее юридическое образование,
- 4) имеющий стаж работы по юридической профессии не менее двух лет,
- 5) имеющий безупречную репутацию и сдавший квалификационный экзамен¹,

¹ Лицо, окончившее обучение и сдавшее квалификационный экзамен в специализированной магистратуре, освобождается от сдачи экзамена в течение пяти лет со дня окончания обучения.

- 6) прошедший медицинское освидетельствование, подтвердившее отсутствие заболеваний, препятствующих исполнению профессиональных обязанностей судьи, и
- 7) успешно прошедший стажировку в суде и получивший положительный отзыв пленарного заседания суда¹.

49. Отбор кандидатов на вакантные должности судей осуществляется Высшим судебным советом (ВСС) на конкурсной основе². Кандидатам на должность судьи обеспечивается равное право на занятие должности независимо от происхождения, социального и имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, пола, политических взглядов, религиозных убеждений и иных обстоятельств.

50. Судьей областного суда может быть гражданин, отвечающий перечисленным выше требованиям, который помимо этого имеет стаж работы по юридической профессии не менее пятнадцати лет или стаж работы судьей не менее пяти лет, который получил заключение пленарного заседания соответствующего областного суда (последнее требование распространяется только на вновь назначаемых судей).

51. Для судей ВС стаж работы по юридической профессии должен составлять не менее двадцати лет или стаж работы судьей не менее десяти лет; кандидат должен получить положительное заключение пленарного заседания ВС.

52. Относительно состава кандидатов на должность судьи официальной статистики не ведется. Вместе с тем ВС ежегодно проводится анализ кадрового состава действующих судей. Предоставленные данные исследования, проведенного в апреле 2015 г., показали, что до назначения 44% кандидатов на должность судьи работали в судебной системе (секретари су-

¹ Ст. 79 Конституции РК, ст. 29 Закона о судебной системе.

² Ст. 30 Закона о судебной системе.

дебных заседаний, работники канцелярий судов и судебные исполнители), 22% кандидатов – юристы, проработавшие в частных и государственных структурах, еще 22% – сотрудники правоохранительных органов (прокуроры, полицейские, финансовые полицейские), 9% – бывшие адвокаты и 3% – нотариусы. Как подтвердили независимые эксперты, адвокат или преподаватель вуза, одобренный пленарным заседанием ВС, теоретически может стать судьей ВС. Однако на практике таких случаев не было, все судьи ВС прошли этап работы судьей в первой и последующих инстанциях.

53. Статус судьи налагает определенные ограничения. Должность судьи несовместима с депутатским мандатом, с занятием иной оплачиваемой должности, кроме преподавательской, научной или иной творческой деятельности, с осуществлением предпринимательской деятельности, вхождением в состав руководящего органа или наблюдательного совета коммерческой организации. Судьи не могут состоять в партиях, профессиональных союзах, выступать в поддержку или против какой-либо политической партии.

54. Судьи ежегодно в период выполнения своих полномочий представляют в орган государственных доходов по месту жительства декларацию о доходах и имуществе, являющемся объектом налогообложения и находящемся как на территории РК, так и за ее пределами¹. Эти декларации могут публиковаться, но необязательно. Непредставление или представление неполных, недостоверных деклараций и сведений, если в содеянном не содержится признаков уголовно наказуемого деяния, является основанием для отказа в наделении лица соответствующими полномочиями либо влечет дисциплинарную ответственность. Если вышеуказанные деяния совершены умышленно или неоднократно, это влечет административную ответственность.

¹ Ст. 9 Закона Республики Казахстан от 2 июля 1998 г. № 267 «О борьбе с коррупцией».

55. Обязанность декларирования доходов распространяется и на кандидатов на должность судьи. Они представляют в орган государственных доходов по месту жительства декларацию о доходах и имуществе, являющемся объектом налогообложения, в том числе находящемся за пределами территории Республики Казахстан, а также сведения о банковских вкладах, ценных бумагах, а также о финансовых средствах, которыми кандидаты вправе распоряжаться лично или совместно с другими лицами; сведения о своем участии в качестве акционера или учредителя (участника) юридических лиц, трастах и о государствах, в которых они зарегистрированы, с указанием номеров соответствующих банковских счетов, если лицо или его супруг является бенефициаром этих трастов; а также об организациях, с которыми у лица есть договорные отношения, соглашения и обязательства (в том числе и устные) по содержанию или временному хранению материальных и финансовых средств в размере, превышающем тысячекратный размер месячного расчетного показателя.

56. Аналогичные обязанности по декларированию несут супруг (супруга) судьи (кандидата на должность судьи).

2. Порядок избрания/назначения на должность судьи

(а) Органы, принимающие решение о назначении на должность судьи, их состав и компетенция

57. Судьи местных и других судов назначаются на должность Президентом РК по рекомендации Высшего судебного совета¹. Судьи Верховного суда избираются Сенатом по представлению Президента РК, основанному на рекомендации ВСС.

58. Статус и компетенция ВСС определены Законом от 17 ноября 2008 г. № 79-IV «О Высшем судебном совете Респу-

¹ Ст. 31 Закона о судебной системе.

блики Казахстан». ВСС – это учреждение без образования юридического лица, создаваемое в целях обеспечения конституционных полномочий Президента РК по формированию судов, гарантий независимости судей и их неприкосновенности. Совет состоит из председателя, секретаря и других членов, назначаемых и освобождаемых Президентом РК.

59. ВСС обладает следующими основными полномочиями:

- 1) на конкурсной основе осуществляет отбор кандидата на вакантную должность судьи местного и другого суда; по итогам конкурса рекомендует Президенту РК кандидата для назначения на вакантную должность судьи местного и другого суда;
- 2) рассматривает по представлению председателя ВС кандидатуры на вакантные должности председателей и председателей судебных коллегий местных и других судов, председателей судебных коллегий ВС; рекомендует кандидатов на вакантные должности председателей и председателей судебных коллегий местных и других судов, председателей судебных коллегий ВС Президенту РК для назначения на должность;
- 3) рассматривает по представлению председателя ВС кандидатуру на вакантную должность судьи ВС; рекомендует кандидата на вакантную должность судьи ВС Президенту РК для представления в Сенат парламента (верхнюю палату¹);
- 4) рассматривает кандидатуру на вакантную должность председателя ВС; рекомендует кандидата на вакантную должность председателя ВС Президенту РК для представления в Сенат парламента;

¹ Парламент состоит из двух палат: Сената и Мажилиса, действующих на постоянной основе. Сенат образуют депутаты, представляющие по два человека от каждой области, города республиканского значения и столицы Республики Казахстан. Пятнадцать депутатов Сената назначаются Президентом Республики с учетом необходимости обеспечения представительства в Сенате национально-культурных и иных значимых интересов общества.

- 5) рассматривает вопросы прекращения полномочий председателя, председателей судебных коллегий и судей ВС, председателей, председателей судебных коллегий и судей местных и других судов в форме отставки, прекращения отставки¹;
- 6) рассматривает вопросы освобождения от занимаемых должностей судей местных и других судов в случаях реорганизации, упразднения суда, уменьшения числа судей соответствующего суда, если они не дают согласия на занятие вакантной должности судьи в другом суде²;
- 7) рассматривает вопросы освобождения от занимаемых должностей председателей, председателей судебных коллегий местных и других судов в случаях реорганизации, упразднения суда, истечения срока полномочий, если они не дают согласия на занятие вакантной должности судьи в другом суде; рассматривает вопросы освобождения от занимаемых должностей судей ВС в случае уменьшения числа судей ВС, если они не дают согласия на занятие вакантной должности судьи в другом суде;
- 8) рассматривает вопросы освобождения от занимаемых должностей председателей судебных коллегий ВС в случаях истечения срока полномочий, если они не дают согласия на занятие вакантной должности судьи в другом суде;
- 9) рассматривает вопрос освобождения от занимаемых должностей председателей судебных коллегий и судей ВС, председателей, председателей судебных коллегий и судей местных и других судов за совершение ими дисциплинарных проступков, в силу профессиональной непригодности или за невыполнение требований Закона о су-

¹ Прекращение отставки – прекращение полномочий судьи в отставке без сохранения за ним звания судьи, принадлежности к судейскому сообществу, гарантий личной неприкосновенности и иных материальных и социальных гарантий, предусмотренных КЗ «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан».

² Районные суды образуются, реорганизуются, переименовываются и упраздняются Президентом Республики Казахстан по представлению председателя ВС, согласованному с ВСС.

- дебной системе (по представлению председателя ВС, основанному на решении Судебного жюри¹), а также в случаях прекращения полномочий судьи по собственному желанию, назначения, избрания судьи на другую должность и его перехода на другую работу, достижения пенсионного или предельного возраста пребывания в должности судьи;
- 10) рассматривает вопрос освобождения от занимаемых должностей председателей судебных коллегий и судей ВС, председателей, председателей судебных коллегий и судей местных и других судов в случаях прекращения полномочий судьи по состоянию здоровья, в связи с вступлением в законную силу обвинительного приговора по уголовному делу, прекращением гражданства РК, смертью судьи;
 - 11) по основаниям, предусмотренным в п. 6–10 рекомендует Президенту РК освободить от должностей председателей, председателей судебных коллегий и судей местных и других судов, председателей судебных коллегий ВС; вносит рекомендации Президенту РК об освобождении от должностей председателя и судей ВС для внесения представления в Сенат парламента;
 - 12) рассматривает вопрос о даче согласия на продление председателем ВС РК срока пребывания в должности судьи по достижении им пенсионного возраста.

(б) Особенности процедуры назначения (номинарующие организации, прохождение стажировки, экзамены, распределение вакантных должностей и т.п.)

60. Отбор кандидатов на вакантные должности судей местных и других судов осуществляется ВСС на конкурсной основе из числа лиц, подавших заявление на занятие вакантных должностей и отвечающих формальным требованиям к канди-

¹ О полномочиях Судебного жюри см. п. 5 (в) раздела Б.

дату. ВСС по итогам конкурса рекомендует кандидатов на вакантные должности судей местных и других судов Президенту РК для назначения.

61. Объявление Совета о конкурсе для занятия вакантной должности судьи местного и другого суда публикуется уполномоченным органом по организационному и материально-техническому обеспечению деятельности ВС – Департаментом по обеспечению деятельности судов при ВС РК (аппарат ВС РК) не менее чем за один месяц до конкурса в периодических печатных изданиях, распространяемых на всей территории РК, на казахском и русском языках.

62. Прием квалификационного экзамена у кандидатов в судьи для определения уровня их знаний осуществляет Квалификационная комиссия при Совете (председатель и члены Комиссии назначаются или делегируются в ее состав сроком на два года ВСС). В состав Комиссии входят председатель Комиссии и пять специалистов из числа преподавателей права, ученых-юристов, назначаемых Советом, а также трое судей, делегируемых Судебным жюри из своего состава, на ротационной основе.

63. Процедура сдачи квалификационного экзамена включает в себя два этапа¹: 1) компьютерное тестирование на знание законодательства; 2) проверка знаний претендента по экзаменационным билетам. Результаты квалификационного экзамена оглашаются претенденту на заседании Комиссии. Помимо устного экзамена, в будущем планируется добавить письменный экзамен. Экзамен проводится для всех претендующих на должность судьи. Из тех, кто сдал экзамен, формируется кадровый резерв для рекомендации на должность судьи в случае появления вакансий.

¹ См. п. 54 Регламента ВСС.

64. Результаты сдачи квалификационного экзамена носят конфиденциальный характер, доступ к ним (без права выноса, передачи и копирования) разрешен только членам Комиссии, работникам аппарата Совета, обеспечивающим деятельность Комиссии¹. Лицам, сдавшим квалификационный экзамен, выдается справка, а по требованию – выписка из протокольного решения Коллегии.

65. Конкурсный отбор кандидатов на вакантные должности судей осуществляется ВСС открыто и гласно (с приглашением СМИ) в условиях, исключающих вмешательство в его деятельность. Рекомендация Совета о назначении на должность судьи местного и другого суда дается по результатам конкурсного рассмотрения. Результаты конкурса размещаются на интернет-ресурсах.

66. Решение об объявлении конкурса принимается председателем Совета. Основанием для объявления конкурса Советом является представление об открытии вакансии на должность судьи, внесенное председателю Совета Департаментом по обеспечению деятельности судов при ВС РК.

67. Решения Совета принимаются большинством голосов его членов, участвующих в заседании, в отсутствие лица, в отношении которого рассматривается вопрос, а также иных приглашенных лиц.

68. Таким образом, решение о назначении зависит от ВСС и президента. При некоторых областных судах имеются общественные советы, которые рассматривают кандидатуры на судей и могут давать свое мнение о том или ином кандидате, однако их мнение не является обязательным.

69. Если речь идет о судье Верховного суда, то после рекомендации ВСС президент представляет кандидатуру в Сенат.

¹ См. п. 61 Регламента ВСС.

Решение Сената об избрании на должность и освобождении от должности принимается большинством голосов от общего числа депутатов Сената¹. Решение принимается по каждой кандидатуре путем открытого голосования, если Сенат не определил иной порядок голосования, и оформляется постановлением Сената отдельно по каждой кандидатуре. В случае отклонения кандидатур, представленных Президентом Республики Казахстан для избрания на должность и освобождения от должности, решение Сената должно содержать развернутую мотивировку отклонения.

3. Срок полномочий судьи и его профессиональный рост (аттестация, назначение в вышестоящий суд, переводы в другой суд)

70. Статья 79 Конституции РК устанавливает, что суды состоят из постоянных судей, независимость которых защищается Конституцией РК и законом. Полномочия судьи могут быть прекращены или приостановлены исключительно по основаниям, установленным законом. Закон о судебной системе в ст. 24 «Несменяемость судей» уточняет, что судьи «наделяются полномочиями на постоянной основе», а именно пожизненно или до достижения предельного возраста пребывания в должности судьи.

71. Предельным возрастом для пребывания в должности судьи является достижение 65 лет, но в исключительных случаях этот возраст может быть продлен не более чем на пять лет.

72. В Казахстане не существует системы периодической оценки профессиональной пригодности/уровня судей (аттестации). Вместе с тем пленарное заседание областного суда или ВС обсуждает вопрос о передаче в Судебное жюри материалов в отношении судьи, имеющего низкое качество отправления правосудия или допустившего систематические нарушения законности при рассмотрении судебных дел. На практике

¹ См. п. 69 Регламента Сената РК.

в таких случаях обычно выносится решение о передаче (или отказе в передаче) в Судебное жюри материала в отношении судьи для определения его профессиональной пригодности.

73. ВСС рекомендует кандидатов на вакантные должности председателей, председателей судебных коллегий местных и других судов, председателей судебных коллегий ВС Президенту РК для назначения на должности. Кандидатура на должность председателя ВС рассматривается ВСС.

74. ВСС рекомендует кандидатов на вакантные должности председателя, судьи ВС Президенту РК для представления в Сенат парламента РК.

75. Что касается перевода в другой суд, по свидетельству независимого эксперта, судья может быть переведен только по собственному желанию или по представлению ВС и ВСС, которые утверждают кандидатуры на ту или иную должность для представления президенту. Однако в законодательстве вопросы перевода судьи в другой суд четко не разрешены.

4. Гарантии неприкосновенности судей (иммунитеты)

76. В соответствии со ст. 79 и 55 Конституции РК, судья не может быть арестован, подвергнут приводу, мерам административного взыскания, налагаемым в судебном порядке, привлечен к уголовной ответственности без согласия Президента РК, основанного на заключении ВСС, а председатель и судьи ВС – без согласия Сената, кроме случаев задержания на месте преступления или совершения тяжких преступлений.

77. Статьей 550 УПК регламентирован порядок производства досудебного расследования в отношении судьи. Для получения согласия на привлечение судьи к уголовной ответственности, задержание, содержание под стражей, домашний арест, привод генеральный прокурор РК вносит представление Пре-

зиденту РК, а в отношении председателя и судей ВС – в Сенат парламента РК. Представление вносится перед предъявлением судьбе постановления о квалификации деяния подозреваемого, внесении в суд ходатайства о санкционировании меры пресечения в виде содержания под стражей, домашнего ареста, решением вопроса о необходимости задержания, принудительного привода судьбы в орган досудебного расследования¹.

78. Вопрос о санкционировании меры пресечения в виде содержания под стражей, домашнего ареста судьбы разрешается следственным судьей районного суда города Астаны на основании постановления лица, осуществляющего досудебное расследование, поддержанного генеральным прокурором РК. Ходатайство о продлении срока содержания под стражей или домашнего ареста в отношении судьбы может быть направлено в суд только при поддержании его генеральным прокурором РК.

79. Под лишением неприкосновенности понимаются дача согласия на привлечение к уголовной ответственности и применение мер процессуального принуждения.

80. Если согласие Президента РК или Сената на привлечение судьбы к уголовной ответственности, на задержание, содержание под стражей, домашний арест, привод, получено, генеральный прокурор решает вопрос о применении к судьбе этих мер пресечения, процессуального принуждения². В случае если согласия не получено, уголовное дело подлежит прекращению по этому основанию³, а меры пресечения, процессуального принуждения в виде содержания под стражей, домашнего ареста, задержания, привода применяться не могут.

81. Надзор за законностью досудебного расследования в отношении судьбы осуществляет генеральный прокурор РК, санк-

¹ См. ч. 4 ст. 550 УПК.

² См. ч. 6, 7 ст. 547 УПК.

³ См. ч. 8 ст. 547 УПК.

ции на производство следственных действий в отношении судьи даются генеральным прокурором РК после вынесения им постановления о согласии с продолжением досудебного расследования¹.

82. Дело, расследованное в отношении судьи, может быть принято к производству соответствующего суда только при наличии постановления генерального прокурора РК о передаче обвиняемого суду².

83. Согласно Закону о судебной системе специальные оперативно-разыскные мероприятия и негласные следственные действия в отношении судьи могут быть проведены с санкции прокурора в порядке, предусмотренном законодательными актами РК³.

84. Осмотр и обыск жилого, служебного помещения судей, используемых ими личных и служебных транспортных средств, их корреспонденции, банковских счетов, багажа и иного имущества, выемка документов и предметов, арест на имущество и почтово-телеграфные отправления, перехват сообщений, прослушивание и запись переговоров могут быть произведены лишь в рамках возбужденного генеральным прокурором РК дела.

85. Проведение специальных оперативно-разыскных мероприятий (перлюстрация переписки, негласное прослушивание и запись разговоров, снятие информации с технических каналов связи и т.п., оперативное проникновение) возможно только с санкции прокурора области (города) и вышестоящих прокуроров, причем даже в случаях, не терпящих отлагательства (п. 7 ст. 12).

¹ См. ч. 10 ст. 547 УПК.

² См. ч. 11 ст. 547 УПК.

³ Ст. 27.

86. В случаях, когда судья задержан на месте преступления либо установлен факт приготовления или покушения на совершение тяжкого или особо тяжкого преступления либо им совершено тяжкое или особо тяжкое преступление, досудебное расследование в отношении него может быть продолжено до получения согласия генерального прокурора РК, но с обязательным его уведомлением в течение суток. Генеральный прокурор РК либо дает согласие на продолжение досудебного расследования либо отказывается в этом с прекращением досудебного расследования. В случае если досудебное расследование до получения согласия генерального прокурора РК продолжено незаконно, его результаты не могут быть допущены в качестве доказательств по уголовному делу.

87. Судья, в том числе после прекращения его полномочий, не может быть привлечен к какой-либо ответственности за выраженное им при осуществлении правосудия мнение и принятое судом решение, если только вступившим в законную силу приговором суда не будет установлена виновность судьи в преступном злоупотреблении либо вынесении заведомо неправосудных приговора, решения или иного судебного акта.

5. Дисциплинарные процедуры в отношении судьи

(а) Виды проступков

88. Порядок привлечения судей к дисциплинарной ответственности регулируется Законом о судебной системе. Основаниями для привлечения судьи к дисциплинарной ответственности являются:

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

89. Председатели судов и председатели судебных коллегий судов могут быть привлечены к дисциплинарной ответствен-

ности за ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей, предусмотренных Законом о судебной системе. Отмена или изменение судебного акта сами по себе не влекут ответственности судьи, если при этом не были допущены грубые нарушения закона, на которые указано в судебном акте вышестоящей судебной инстанции.

(б) Виды взысканий

90. Законом о судебной системе¹ предусмотрены следующие виды дисциплинарного взыскания:

- 1) замечание;
- 2) выговор;
- 3) освобождение от должности председателя суда или председателя судебной коллегии за ненадлежащее исполнение служебных обязанностей;
- 4) освобождение от должности судьи.

91. Верховным судом Республики Казахстан предоставлена статистика по дисциплинарным производствам за 2012–2014 гг.

	Кол-во дел, с остатком пред. года	Количество отказов в возбуждении дисциплинарного производства	Количество материалов/ количество возбужденных дисциплинарных производств	Количество преценционных дисциплинарных дел	Количество дисциплинарных дел с наложением взыскания на судью	Количество судей, освобожденных от должности в результате рассмотрения дисциплинарного дела
2012	68	16	52/50	4	44 (+2 дела, перешедшие остатком на следующий год)	10
2013	98/2	32	65/58	3	57	11
2014	84	19	65/63	9	54	10

¹ Ст. 40.

92. Имеются также данные о том, что в 2014 г. к уголовной ответственности были привлечены трое судей, в 2013 г. – восемь судей. Точной цифры об общем количестве судей в стране не получено, однако есть данные о том, что в 2014 г. число судей увеличилось на 25%, т.е. на 450 чел. (что позволяет заключить, что число судей превышает 2000 г.).

(в) Порядок возбуждения дисциплинарного производства, участие судьи в процедуре

93. Дисциплинарное производство в отношении судьи может быть возбуждено не позднее трех месяцев со дня обнаружения проступка, не считая времени служебной проверки и отсутствия судьи на работе по уважительной причине, и не позднее одного года со дня совершения проступка.

94. Дисциплинарное производство в отношении председателей судебных коллегий, судей ВС, председателей и председателей судебных коллегий областных судов может быть возбуждено по представлению председателя ВС. При этом вопрос о передаче в Судебное жюри материалов в отношении судьи, имеющего низкое качество отправления правосудия или допустившего систематические нарушения законности при рассмотрении судебных дел, обсуждается на пленарном заседании ВС.

95. Дисциплинарное производство в отношении судей областных судов, председателей и судей районных судов может быть возбуждено по представлению председателя областного суда или председателя ВС.

96. Представление о возбуждении дисциплинарного производства в отношении судьи вносится на рассмотрение Судебного жюри, которое образовано для определения профессиональной пригодности действующего судьи, подтверждения права судьи на отставку и ее прекращение, а также рассмотре-

ния вопроса о возбуждении дисциплинарного производства, дисциплинарных дел в отношении судей¹.

97. Рассмотрение материалов на заседании Судебного жюри происходит с обязательным участием судьи, в отношении которого рассматриваются материалы. В случае неявки судьи, в отношении которого рассматриваются материалы, по уважительной причине заседание Судебного жюри переносится. Судья, в отношении которого рассматривается вопрос, имеет право принимать участие в исследовании материалов, давать пояснения по существу, представлять дополнительные материалы, заявлять ходатайства. В необходимых случаях на заседание Судебного жюри для дачи объяснений могут быть приглашены председатель суда либо председатель судебной коллегии, где работает судья, а также другие лица².

98. Заседания Судебного жюри проводятся открыто. Закрытое заседание проводится в случае необходимости сохранения государственных секретов, в целях защиты прав и охраняемых законом интересов граждан, а также в других случаях, предусмотренных законодательством. Закрытое заседание (в целом или в части) может быть проведено также по ходатайству судьи, в отношении которого рассматриваются материалы. Личная переписка судьи может быть оглашена в открытом заседании только с его согласия. При отсутствии такого согласия личная переписка оглашается в закрытом заседании.

(г) Органы, рассматривающие дисциплинарные дела, возможность обжалования

99. Рассмотрение вопроса о возбуждении дисциплинарного производства и рассмотрение дисциплинарного дела в отношении судей относится к компетенции Судебного жюри³. Су-

¹ Ст. 38-1 Закона о судебной системе.

² Пп. 20, 24-25 Положения о Судебном жюри.

³ Ст. 38-1 Закона о судебной системе.

дебное жюри действует на основе Положения о судебном жюри от 27 февраля 2007 г. № 292, утвержденного Указом Президента РК¹.

100. Основанием для рассмотрения на Судебном жюри материалов в отношении судьи является решение пленарного заседания областного или Верховного суда или представление председателя областного или председателя Верховного суда.

101. Судья, в отношении которого на рассмотрение Судебного жюри переданы материалы, вправе заявить мотивированный отвод члену (членам) Судебного жюри до начала рассмотрения материалов. Вопрос об отводе или самоотводе разрешается членами Судебного жюри в отсутствие лица, в отношении которого заявлен отвод (самоотвод), большинством голосов. Результаты голосования по заявленному отводу (самоотводу) отражаются в протоколе заседания². Публикация решений Судебного жюри законодательством не предусмотрена и не практикуется.

102. Обжалования решений Судебного жюри в суд законом не предусмотрено, но до принятия ВСС рекомендации может быть пересмотрено по вновь открывшимся обстоятельствам, которые не могли быть известны при его вынесении. Кроме того, отказ ВСС в даче рекомендации на освобождение председателя, председателя судебной коллегии и судьи от должности является основанием для отмены Судебным жюри вынесенного им решения и его пересмотра³. Как подтвердили экспертам Комиссии в ВС РК, решение Судебного жюри по наложению дисциплинарного взыскания с освобождением от должности может быть обжаловано в ВСС, и в 2012 г. был один такой случай.

¹ О составе и полномочиях Судебного жюри см. раздел В.

² Пп. 21-22 Положения о Судебном жюри.

³ П. 3. ст. 44 Закона о судебной системе.

6. Основания прекращения судейских полномочий

103. Освобождение от должности и прекращение полномочий председателя, председателя судебной коллегии и судьи происходит по следующим основаниям¹:

- 1) уход судьи в отставку;
- 2) освобождение от должности судьи по собственному желанию;
- 3) состояние здоровья, препятствующее дальнейшему исполнению профессиональных обязанностей, в соответствии с медицинским заключением;
- 4) вступление в законную силу решения суда о признании судьи недееспособным или ограниченно дееспособным либо о применении к нему принудительных мер медицинского характера;
- 5) вступление в законную силу обвинительного приговора в отношении этого судьи;
- 6) прекращение гражданства РК;
- 7) смерть судьи или вступление в законную силу решения суда об объявлении его умершим;
- 8) назначение, избрание судьи на другую должность и его переход на другую работу;
- 9) упразднение суда или реорганизация суда, уменьшение числа судей соответствующего суда, если судья/председатель не дает согласия на занятие вакантной должности судьи в другом суде;
- 10) решение Судебного жюри о несоответствии судьи занимаемой должности в силу профессиональной непригодности, о необходимости освобождения от должности судьи за совершение им дисциплинарных проступков или за невыполнение требований к судье (соблюдение требований судейской этики, тайны совещания судей и др.);
- 11) достижение пенсионного или предельного возраста пребывания в должности судьи.

¹ Ст. 34 Закона о судебной системе.

7. Недобровольная отставка судьи

(а) Основания

104. Закон о судебной системе использует понятие «отставка» только применительно к прекращению полномочий судьи в форме почетного ухода с должности судьи, имеющего безупречную репутацию, стаж судейской работы не менее пятнадцати лет, с сохранением за ним звания судьи, принадлежности к судейскому сообществу, гарантии личной неприкосновенности и иных материальных и социальных гарантий, предусмотренных Законом о судебной системе¹. Более того, «отставка» судьи прекращается в случае совершения им преступления или порочащего проступка, умаляющего авторитет судебной власти.

105. Прекращения полномочий судей по иным основаниям, таким как вступление в законную силу обвинительного приговора в отношении судьи и решение Судебного жюри о несоответствии судьи занимаемой должности в силу профессиональной непригодности, о необходимости освобождения от должности судьи за совершение им дисциплинарных проступков или за невыполнение требований к судье, признаются отрицательными мотивами.

(б) Порядок принятия решения о недобровольной отставке

106. Принятию решения об отставке предшествует процедура приостановления полномочий судьи², если дано согласие на привлечение судьи к уголовной ответственности или если имеется решение Судебного жюри о необходимости прекращения полномочий судьи³. Приостановление полномочий судьи осуществляется в отношении председателя ВС – Президентом

¹ Ст. 35 Закона о судебной системе.

² Ст. 33 Закона о судебной системе.

³ По основаниям, предусмотренным пп. 11 п. 1 ст. 34 Закона о судебной системе.

РК; в отношении всех остальных судей Республики – председателем ВС.

(в) Органы, принимающие решение

107. Решение об освобождении от должности судьи принимается:

- 1) постановлением Сената парламента РК – в отношении председателя, судей ВС по представлению Президента РК;
- 2) Указом Президента РК – в отношении председателей судебных коллегий Верховного суда, председателей, председателей судебных коллегий и судей местных и других судов.

В случае освобождения от должности судьи Судебное жюри принимает участие при возбуждении дисциплинарного производства либо при подтверждении права на почетную отставку. Если судья выражает собственное желание прекратить свои полномочия, Судебное жюри не принимает в данном случае участия.

8. Кодексы судейской этики и их статус

108. Кодекс судейской этики утвержден постановлением V Съезда судей РК от 18 ноября 2009 г. Правила поведения, установленные Кодексом, обязательны для каждого судьи независимо от занимаемой должности, а также для судей, находящихся в отставке, но сохраняющих звание судьи и принадлежность к судейскому сообществу.

109. При нарушении положений Кодекса в отношении судьи могут быть приняты меры общественного воздействия, предусмотренные положением о Комиссии по судейской этике. Предметом деятельности Комиссии является соблюдение всеми судьями морально-этических норм и правил поведения, предусмотренных Кодексом судейской этики.

110. По результатам рассмотрения материалов Комиссия вправе:

- 1) признать факт совершения судьей порочащего проступка, противоречащего судейской этике и:
 - 1.1) ограничиться обсуждением;
 - 1.2) вынести общественное порицание;
 - 1.3) обратиться к председателю соответствующего областного и приравненного к нему суда о рассмотрении вопроса о внесении представления в Судебное жюри о возбуждении дисциплинарного производства в отношении судей областного суда, председателей и судей районного суда, а также к председателю ВС РК в отношении председателя и председателей судебных коллегий областного суда по факту совершения грубого порочащего проступка, противоречащего судейской этике.
- 2) прекратить производство, если в действиях судьи не установлен факт совершения порочащего проступка, противоречащего судейской этике и нарушения Кодекса судейской этики.

111. Совершение порочащего проступка, противоречащего судейской этике, также является основанием для привлечения судьи к дисциплинарной ответственности¹.

9. Зарплаты и пенсии судей

112. Заработная плата судьи районного суда без вычетов подоходного налога и пенсионных взносов в начале карьеры при юридическом стаже от 3 до 5 лет составляет 247 924 тенге. Обязательных надбавок и доплат к заработной плате судей не имеется. Для сравнения: согласно данным Агентства Республики Казахстан по статистике размер средней заработной платы в декабре 2014 г. в Казахстане составлял 154 577 тенге.

¹ См. пп. 2 п. 1 ст. 39 Закона о судебной системе.

113. Заработная плата депутата находится примерно на одном уровне с заработной платой судьи ВС. Заработная плата министра выше заработной платы судьи Верховного суда приблизительно на 40%.

114. На законодательном уровне отсутствует обязанность индексации зарплаты судей пропорционально стоимости жизни или в связи с изменением экономических показателей.

115. Начисление пенсии судьям в настоящее время производится наравне с другими гражданами, специальной судейской пенсии не имеется. По данным независимого эксперта, минимальная судейская пенсия в 2013 г. составляла 52 тыс. тенге.

116. Законом о судебной системе предусмотрено обеспечение судей и членов его семьи за счет средств республиканского бюджета жильем во внеочередном порядке, но не позднее шести месяцев со дня вступления в должность: предоставляется применительно к конкретной местности благоустроенное жилое помещение из государственного жилищного фонда по нормам, исключающим отнесение судьи к категории граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий. Распределением жилья занимаются комиссии, действующие в областных и приравненных к ним судах, их деятельность регламентируется Типовым положением об жилищных комиссиях от 7 июня 2012 г. № 237, утвержденным приказом председателя Агентства РК по делам строительства и жилищно-коммунального хозяйства.

117. Также Законом о судебной системе предусмотрено медицинское обслуживание судей в соответствующих государственных учреждениях здравоохранения. По сведениям, полученным экспертами в Казахстане, нормы данной статьи выполняются не в полной мере. Судьям определенного уровня положены служебные автотранспортные средства и нормы их эксплуатации, в соответствии с правилами, разработанными правительством.

118. Система поощрений для судей, как и для государственных служащих, регламентируется Указом Президента РК¹. Премирование судей и установление доплат производится на основании данного указа при наличии экономии бюджетных средств.

В. Органы судейского сообщества: Советы судей, Квалификационные комиссии, Конференции судей и т.п.

1. Состав и порядок формирования (избрание/назначение членов)

119. Статья 37 Закона о судебной системе определяет право судей на создание общественных объединений в целях реализации и защиты общих интересов судейского сообщества. При этом органами судейского самоуправления, принимающими участие в принятии кадровых решений, являются:

- 1) общественные советы;
- 2) пленарные заседания областных судов;
- 3) комиссии по судейской этике;
- 4) Судебное жюри;
- 5) ВСС.

120. Судебное жюри состоит из 11 членов, являющихся действующими судьями: трех судей районных судов, трех судей областных судов и пятерых судей Верховного Суда. Состав Судебного жюри избирается тайным голосованием на альтернативной основе пленарным заседанием ВС РК.

121. Члены ВСС назначаются и освобождаются Президентом РК.

¹ «Об утверждении Правил премирования, оказания материальной помощи и установления надбавок к должностным окладам работников органов Республики Казахстан за счет средств республиканского бюджета».

122. В Казахстане действует Союз судей РК, имеющий в основном консультативные функции. Целями Союза судей являются: определение позиции судейского сообщества в решении важных правовых вопросов; рассмотрение актуальных проблем работы судов и статуса судей; утверждение авторитета судебной власти, обеспечение выполнения судьями требований Кодекса судейской этики; проведение и участие в научно-практических конференциях судей; содействие усилению независимости судов, укреплению судебной власти, обеспечение социальной защищенности, развитию судейского самоуправления; участие в обсуждении вопросов судебной практики и совершенствования законодательства; участие в мероприятиях по повышению профессионального уровня судей; проведение независимой оценки проектов законов и иных нормативных актов; установление и развитие международных отношений с судейскими сообществами других стран.

123. Союз судей РК является некоммерческой организацией в форме общественного объединения с республиканским статусом, созданной гражданами Республики Казахстан, действующей в целях реализации и защиты интересов судейского сообщества.

124. Устав Союза судей гласит, что членство в Союзе является добровольным. По свидетельству независимого эксперта, 95% судей являются членами этого Союза.

2. Полномочия органов судейского сообщества:

(а) В сфере назначения судей и продвижения по службе

125. Судебное жюри определяет профессиональную пригодность действующего судьи, подтверждает право судьи на отставку и ее прекращение.

(б) В сфере применения дисциплинарной ответственности к судьям и принятия решения о недобровольной отставке

126. Судебное жюри рассматривает вопрос о возбуждении дисциплинарного производства и рассматривает дисциплинарные дела в отношении судей.

127. ВСС рассматривает вопрос об освобождении председателя, председателя судебной коллегии суда и судьи от должности на основании представления председателя ВС. Представление об освобождении председателя, председателя судебной коллегии суда и судьи от должности за совершение ими дисциплинарных проступков, в силу профессиональной непригодности или за невыполнение требований КЗ РК «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» вносится председателем ВС в Совет на основании решения Судебного жюри.

128. Центральный совет Союза судей Республики Казахстан утверждает Положение о комиссии по судейской этике, которая проверяет соблюдение судьями Кодекса судейской этики. По свидетельству независимого эксперта, мнение Союза судей учитывается в вопросах дисциплинарных производств. Действительно, согласно п. 3.3 Положения о комиссии по судейской этике председатель Верховного суда, председатели областных и приравненных к ним судов, руководители Высшего судебного совета Республики Казахстан и Судебного жюри, а также председатели дисциплинарно-квалификационных коллегий могут обратиться в Комиссию с просьбой дать заключение о том, является ли тот или иной поступок судьи, его личное поведение нарушением Кодекса судейской этики.

(в) Иные полномочия

129. Высший судебный совет рассматривает вопрос о даче согласия на установление общей штатной численности судей, количества судей каждого местного и другого суда.

130. Центральный совет Союза судей рассматривает обращения судей и принимает меры по защите их прав, чести, достоинства и интересов (социальных, материальных и других), присваивает почетные звания, назначает стипендии и т.п.

3. Статус членов, срок их полномочий, порядок отстранения от должности

131. В своей деятельности члены Судебного жюри независимы; не допускаются вмешательство в деятельность Судебного жюри и оказание воздействия на его членов. Член Судебного жюри не вправе давать какую-либо информацию по находящимся в его производстве материалам, принятым решениям. Члены Судебного жюри избираются сроком на три года и могут быть освобождены от исполнения обязанностей в случаях:

- 1) освобождения судьи от должности, прекращения либо приостановления полномочий судьи, входящего в состав Судебного жюри;
- 2) совершения членом Судебного жюри порочающего проступка, противоречащего судейской этике;
- 3) истечения срока, на который был избран член Судебного жюри;
- 4) по собственному желанию.

132. Член Высшего судебного совета вправе: 1) знакомиться с материалами, представленными на рассмотрение Совета; 2) принимать участие в исследовании и проверке материалов; 3) заявлять ходатайства, приводить мотивы и обоснования своим предложениям по рассматриваемым вопросам; 4) представлять имеющиеся у него документы; 5) участвовать в принятии решения путем голосования. Он обязан принимать участие в заседаниях Совета, сохранять беспристрастность, соблюдать конфиденциальность в отношении сведений о част-

ной жизни кандидатов в судьи и судей, ставших ему известными в силу выполнения возложенных на него полномочий, а также тайны голосования, заявлять самоотвод при рассмотрении вопроса, включенного в повестку дня заседания Совета, если он является супругом (супругой), близким родственником или свойственником лица, в отношении которого принимается решение.

133. Председатель Союза судей избирается на съезде судей сроком на четыре года. Судьи, освобожденные от должности по отрицательным мотивам, по собственному желанию либо перемещенные на другую работу, автоматически прекращают членство в Союзе.

Заключение. Грядущая реформа

134. Судебная система Республики Казахстан пережила довольно длительную модернизацию, которая привела к существованию элементов советской системы и западных правовых систем. К примеру, введен институт следственного судьи, существует ювенальная юстиция. При этом видно влияние англосаксонской системы права, в частности это касается полномочий присяжных заседателей. Вместе с тем вопросы назначения (избрания) судей во многом зависят от президента Республики, судебная система ориентирована на Верховный суд, который является высшей инстанцией как для судов общей юрисдикции, так и для специализированных судов.

135. В настоящее время в Казахстане готовится масштабная реализация Плана нации – 100 конкретных шагов по проведению пяти институциональных реформ главы государства. Реформа коснется и судебной системы, в частности планируются:

- оптимизация инстанций судебной системы для упрощения доступа граждан к правосудию (трехуровневая система правосудия: первая инстанция – апелляция – кассация вместо существующей сейчас четырехуровневой: первая инстанция – апелляция – кассация – надзор);
- ужесточение квалификационных требований и механизмов отбора кандидатов на судебские должности, с установлением годового испытательного периода;
- выделение Института правосудия из структуры Академии государственного управления, который будет функционировать при Верховном суде;
- усиление подотчетности судей (разработка нового Этического кодекса судей, на основе которого граждане смогут обжаловать действия судей в специально созданном Судебном жюри при Верховном суде);
- внедрение аудиовидеофиксации всех судебных процессов;
- расширение области применения суда присяжных;
- поэтапная передача следственному судье полномочий по санкционированию всех следственных действий, ограничивающих конституционные права человека и гражданина;
- создание отдельного судопроизводства по инвестиционным спорам;
- создание в г. Астана Международного арбитражного центра;
- создание Международного совета при Верховном суде для внедрения лучших международных стандартов с участием авторитетных зарубежных судей и юристов;
- сокращение участия прокурора в суде по гражданско-правовым спорам;
- дальнейшее развитие института частных судебных исполнителей.

136. Кроме того, предполагается создать полноценную систему административной юстиции, для чего Министерством

юстиции готовится проект кодекса об административных процедурах (административного процессуального кодекса).

137. Таким образом, судебная система Республики Казахстан все еще находится в стадии реформирования и перехода от советской и постсоветской к системе, ориентированной на внедрение лучших практик и международных стандартов, как это заявлено в Плане нации.

2. Кыргызстан



Список сокращений

ГПК – Гражданский процессуальный кодекс

УПК – Уголовный процессуальный кодекс

КоАП – Кодекс об административных правонарушениях

ВС – Верховный суд

СС – Совет судей

А. Организация судебной системы

1. Суды общей юрисдикции и специализированные суды

1. Судебная система Кыргызской Республики (далее – Кыргызстан) устанавливается Конституцией и законами, состоит из Верховного суда (ВС) и местных судов¹. Судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, уголовного, административного и иных форм судопроизводства². Законом могут учреждаться специализированные суды³. Создание чрезвычайных судов не допускается⁴.

(а) Суды общей юрисдикции и специализированные суды

2. Систему местных судов составляют суды двух уровней:

- 1) суды первой инстанции (районные суды и приравненные к ним районные суды в городе, городские суды в небольших городах, военные суды гарнизонов, а также межрайонные суды по административным и экономическим делам);
- 2) суды второй инстанции (областные суды и приравненные к ним Бишкекский городской суд, Военный суд Кыргызстана).

¹ Ч. 3 ст. 93 Конституции Кыргызской Республики от 27 июня 2010 г.

² Ч. 2 ст. 93 Конституции.

³ Ч. 3 ст. 93 Конституции.

⁴ Ч. 3 ст. 93 Конституции.

3. Областные суды имеют в своей структуре три коллегии: коллегия по уголовным делам и делам об административных правонарушениях, коллегия по гражданским делам, коллегия по административным и экономическим делам. Через судебные коллегии в качестве апелляционной инстанции суды второй инстанции осуществляют пересмотр судебных актов, не вступивших в законную силу. Через эти же коллегии в качестве кассационной инстанции суды осуществляют пересмотр судебных актов, вступивших в законную силу.

4. Состав и компетенция судов первой инстанции¹ и второй инстанции² определяются законом «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах» (см. информацию в разделе «Уровни судебной системы (инстанции)» настоящего материала). Районные суды не рассматривают гражданские дела, находящиеся в компетенции военных судов гарнизонов и межрайонных судов. В предоставленных государством ответах³ указано, что межрайонные суды и военные суды гарнизонов в настоящий момент следует считать специализированными судами, входящими в систему судов общей юрисдикции.

5. Юрисдикция военных судов по территориальности охватывает военный гарнизон, по границе совпадающий с областью (т.е. один военный суд гарнизона на одну область и город Бишкек). По системе эти суды входят в категорию судов первой инстанции, их судебные решения обжалуются в Военном суде Кыргызской Республики, в порядке надзора – в Верховном суде.

¹ Ч. 2 ст. 35 Закона «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах».

² Ст. 28 Закона «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах».

³ Ответы, данные Кыргызстаном на вопросник «Исследование судебных систем государств Центральной Азии».

6. Часть 3 ст. 26 ГПК определяет компетенцию межрайонных судов¹. Основная сфера деятельности межрайонных судов – рассмотрение гражданских споров между предпринимателями и юридическими лицами, дел о банкротстве, споров между акционерами, а также жалоб на административные акты исполнительной власти. Основным критерием для определения юрисдикции межрайонных судов был до сих пор субъектный состав тяжущихся сторон (т.е. обе стороны должны быть юридическими лицами, предпринимателями или государственными органами).

¹ Межрайонный суд рассматривает дела:

- 1) по спорам между учредителями юридических лиц, юридическими лицами и органами государственной власти и их должностными лицами по вопросам регистрации, перерегистрации и ликвидации юридических лиц, по заявлениям заинтересованных лиц о ликвидации юридического лица;
- 2) по спорам между учредителями, участниками, акционерами и юридическим лицом, а также по спорам учредителей юридического лица между собой;
- 3) об оспаривании нормативных правовых актов органов государственной власти, органа местного самоуправления, иных органов и должностных лиц, не соответствующих закону и нарушающих права, свободы и охраняемые законом интересы граждан и юридических лиц, кроме случаев, относящихся к исключительной компетенции Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики;
- 4) об оспаривании прокурорами в пределах своей компетенции нормативных правовых актов, касающихся неопределенного круга лиц и нарушающих права и свободы граждан и юридических лиц;
- 5) об оспаривании ненормативных актов, решений и действий (бездействия) органов государственной власти, органа местного самоуправления, их должностных лиц и государственных служащих;
- 6) об оспаривании постановлений государственных органов и должностных лиц, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, кроме постановлений судов;
- 7) по экономическим спорам, возникающим из гражданских, административных, налоговых, таможенных и иных правоотношений между юридическими лицами независимо от формы собственности, гражданами, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица и имеющими статус индивидуального предпринимателя, органами государственной власти, органами местного самоуправления в соответствии с процессуальным законодательством;
- 8) о банкротстве (несостоятельности);
- 9) иные дела, предусмотренные законами, за исключением дел об административных правонарушениях, дел о защите избирательных прав граждан и иных участников избирательного процесса, дел об оспаривании решений и действий (бездействия) общественных объединений и религиозных организаций и их должностных лиц, дел об установлении неправильностей записей в книгах регистрации актов гражданского состояния, дел по заявлениям на совершение нотариальных действий или отказ в их совершении.

7. Новая редакция ГПК¹ сужает компетенцию этого суда, *expressis verbis* предусматривая его компетенцию по рассмотрению дел о спорах между учредителями, участниками, акционерами и юридическим лицом, а также о спорах учредителей юридического лица между собой, экономических спорах и спорах о банкротстве (несостоятельности). Кроме того, разрабатывается Административный процессуальный кодекс, который, возможно, изменит юрисдикцию этого суда по административным делам.

8. Межрайонные (экономические) суды, как правило, обслуживают большую территорию, чем районные суды общей юрисдикции. Эти суды входят в категорию судов первой инстанции, их судебные решения обжалуются в судах второй инстанции, а именно в областных судах и Бишкекском городском суде (в соответствующей коллегии), в порядке надзора – в Верховном суде.

9. Создание, реорганизация и упразднение местных судов, изменение численности судей местных судов осуществляются только законом². При упразднении местных судов вопросы осуществления правосудия, отнесенные к их ведению, передаются в юрисдикцию других судов. Штатные единицы судей упраздняемых судов передаются в другие суды, а судьи переводятся в них в порядке ротации³.

10. Судебная система Кыргызстана признает существование квазисудебных органов, которые могут принимать участие в урегулировании споров. Так, ст. 59 Конституции гласит: «В Кыргызской Республике граждане вправе учреждать суды аксакалов. Порядок учреждения судов аксакалов, их полномочия и деятельность определяются законом»⁴. Деятельность судов аксакалов определяется законом Кыргызской Республи-

¹ 26 июня 2015 года принята Жогорку Кенешем (парламентом) в первом чтении.

² Ч. 7 ст. 25 Закона «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах».

³ Ч. 2 ст. 25 Закона «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах».

⁴ Упомянутая норма содержится в главе 3 «Гражданство. Права и обязанности гражданина» раздела 2 «Права и свободы человека и гражданина» Конституции, то есть вне ее раздела о судебной власти, что напрямую указывает на непринадлежность упомянутого органа к судебной власти.

ки «О судах аксакалов» от 5 июля 2002 г. Суды аксакалов – это создаваемые на добровольных началах и на основе выборности и самоуправления общественные органы, призванные осуществлять рассмотрение материалов, направляемых им в установленном порядке судом, прокурором, другими правоохранительными органами, обладающими правом рассматривать уголовные дела, и их должностными лицами в соответствии с действующим законодательством Кыргызской Республики, а также дела о спорах между гражданами в случаях и порядке, установленных этим Законом. Суды аксакалов могут учреждаться по решению собрания граждан, местных кенешей из числа аксакалов – мужчин и женщин, пользующихся уважением и авторитетом. Суды аксакалов не являются юридическими лицами и не подлежат регистрации в органах юстиции. В законе установлены основные задачи, основные функции судов аксакалов, порядок рассмотрения дел этими судами, порядок учреждения суда аксакалов, порядок обжалования и исполнения его решений. Решение суда аксакалов может быть обжаловано в суде. Однако, скорее всего, эти суды нельзя рассматривать как часть судебной системы республики.

(б) Верховный суд Кыргызстана

11. Верховный суд Кыргызстана (ВС) является высшим судебным органом по гражданским, уголовным, экономическим, административным и иным делам и осуществляет пересмотр судебных актов¹. Состав и компетенция Верховного суда определяются законом «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах»². Верховный суд состоит из председателя, трех заместителей председателя и тридцати одного судьи Верховного суда. В Верховном суде действуют следующие структуры:

- 1) пленум;
- 2) судебная коллегия по уголовным делам и делам об административных правонарушениях;

¹ Ч. 1 ст. 96 Конституции Кыргызской Республики.

² Ст. 13 Закона «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах» от 13 июня 2003 г. (в ред. от 13 июня 2011 г.). См. информацию в разделе «Уровни судебной системы (инстанции)» настоящего материала.

- 3) судебная коллегия по гражданским делам;
- 4) судебная коллегия по административным и экономическим делам.

Заместители председателя являются председателями судебных коллегий.

12. В составе Верховного суда действует Конституционная палата (КП)¹. КП является органом, осуществляющим конституционный контроль².

13. Изменение численности судей Верховного суда и местных судов допускается только по предложению Совета судей Кыргызстана (далее – Совет судей или СС)³.

(в) Суды присяжных

14. Законом Кыргызской Республики от 17 июля 2009 г. № 234 в УПК были внесены изменения, устанавливающие порядок рассмотрения уголовных дел с участием присяжных заседателей. Согласно Закону «О присяжных заседателях в судах Кыргызской Республики» с 1 января 2015 г. суды присяжных заседателей должны были начать работу в городе Бишкеке и Ошской области Кыргызской Республики; с 1 января 2016 г. – в Джалал-Абадской, Чуйской и Иссык-Кульской областях Кыргызской Республики; а с 1 января 2017 г. – в Баткенской, Нарынской, Таласской областях и в Военном суде Кыргызской Республики⁴. Однако требования Закона «О присяжных заседателях в судах Кыргызской Республики» до сих пор не исполняются.

2. Уровни судебной системы (инстанции)

15. Суды первой инстанции состоят из председателя суда и судей⁵. Судьи судов первой инстанции рассматривают дела в

¹ Ч. 3 ст. 93 Конституции.

² Ч. 1 ст. 97 Конституции.

³ Ч. 1 ст. 13 и ч. 3 ст. 25 Закона «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах».

⁴ Ч. 1 ст. 14 Закона от 15 июля 2009 г. № 215 «О присяжных заседателях в судах Кыргызской Республики» (в ред. от 6 августа 2012 г.).

⁵ Ч. 1 ст. 34 Закона «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах».

основном единолично, а в случаях и порядке, предусмотренных законом Кыргызской Республики, в отправлении правосудия вправе участвовать граждане Кыргызской Республики¹.

16. Суд второй инстанции состоит из председателя, его заместителей, судей. В суде второй инстанции действуют следующие структуры:

- 1) судебная коллегия по уголовным делам и делам об административных правонарушениях;
- 2) судебная коллегия по гражданским делам;
- 3) судебная коллегия по административным и экономическим делам (которые рассматривают жалобы на решения межрайонных судов).

17. В Военном суде Кыргызской Республики судебная коллегия по административным и экономическим делам не образуется². Заместители председателей судов второй инстанции являются по должности председателями судебных коллегий³. Дела в судебных коллегиях суда второй инстанции рассматриваются судебными составами из трех судей в порядке и в соответствии с процессуальными законами⁴.

18. Суд второй инстанции осуществляет пересмотр не вступивших в законную силу судебных актов судов первой инстанции в апелляционном порядке, осуществляет пересмотр вступивших в законную силу судебных актов судов первой инстанции в кассационном порядке; пересматривает по вновь открывшимся обстоятельствам принятые им судебные акты; осуществляет иные полномочия в соответствии с законодательством Кыргызской Республики⁵.

¹ Ч. 3 ст. 35 Закона «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах».

² Ч. 2 ст. 30 Закона «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах».

³ Ч. 5 ст. 30 Закона «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах».

⁴ Ч. 5 ст. 30 Закона «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах».

⁵ Ст. 28 Закона «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах».

19. Верховный суд осуществляет надзор за судебной деятельностью местных судов в форме пересмотра судебных актов по жалобам участников процесса¹. Верховный Суд:

- 1) пересматривает (рассматривает) судебные дела и материалы в порядке надзора;
- 2) пересматривает по вновь открывшимся обстоятельствам судебные дела;
- 3) изучает и обобщает судебную практику, ведет судебную статистику;
- 4) осуществляет другие полномочия, предоставленные ему в соответствии с законодательством, за исключением полномочий, отнесенных к ведению КП².

20. В судебных коллегиях для рассмотрения судебных дел образуются судебные составы из трех судей³.

21. Новая редакция ГПК⁴ предлагает иную модель судебных инстанций:

- 1) суды первой инстанции – районные – рассматривают все гражданские дела по существу;
- 2) суд второй инстанции – апелляционный суд – проверяет законность и обоснованность решения суда первой инстанции, а также вправе устанавливать новые факты и исследовать новые доказательства;
- 3) ВС – станет судом кассационной инстанции, который будет пересматривать судебные акты в части применения судами первой и второй инстанции норм права составами из пяти судей⁵.

3. Особенности апелляционного, кассационного и надзорного обжалования

22. С учетом всех возможных способов судебного обжалования, существует две степени обжалования: апелляционная (по

¹ Ч. 1 ст. 14 Закона «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах».

² Ч. 2 ст. 30 Закона «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах».

³ Ст. 13 Закона «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах».

⁴ 26 июня 2015 г. принята Жогорку Кенешем в первом чтении.

⁵ Информация о работе Комитета по судебно-правовым вопросам и законности Жогорку Кенеша за период с декабря 2010 г. по июнь 2015 г.

не вступившим в законную силу решениям/приговорам) либо кассационная (по вступившим в законную силу решениям/приговорам) и надзорная (пересмотр в порядке надзора вступивших в законную силу решений/приговоров).

23. Производство в суде апелляционной инстанции осуществляется по правилам производства в суде первой инстанции, а также в соответствии с положениями, изложенными в главе 39 «Апелляционное обжалование решений суда» ГПК¹. При рассмотрении гражданского дела в апелляционном порядке суд проверяет законность и обоснованность решения суда первой инстанции в пределах апелляционной жалобы или представления². Суд апелляционной инстанции вправе устанавливать новые факты и исследовать новые доказательства, давать новую оценку доказательствам, имеющимся в материалах дела³.

24. При рассмотрении уголовного дела по апелляционным жалобам и представлениям суд апелляционной инстанции проверяет правильность установления фактических обстоятельств дела и применения уголовного закона, а также соблюдение при рассмотрении и разрешении дела норм уголовного процессуального закона⁴.

25. При рассмотрении гражданского дела кассационная инстанция проверяет правильность применения норм права судами по имеющимся в деле материалам в пределах доводов

¹ Ч. 1 ст. 328 ГПК.

² Новая редакция ГПК (26 июня 2015 г. принята Жогорку Кенешем в первом чтении) предусматривает, что апелляционная инстанция не связана правовыми доводами жалобы (представления) (ч. 1 ст. 350). Часть 3 той же статьи предусматривает, что в суде апелляционной инстанции не допускаются изменение предмета иска, увеличение размера исковых требований, изменение оснований иска, а также предъявление встречного иска.

³ Ч. 4 и 5 ст. 328 ГПК.

⁴ Ч.1 ст. 341 УПК.

Новая редакция УПК предусматривает: «Суд апелляционной инстанции проверяет по апелляционным жалобам, представлениям законность, обоснованность и справедливость приговора, законность и обоснованность иного решения суда первой инстанции» (ст. 428).

кассационной жалобы или представления. В интересах законности суд может выйти за пределы жалобы, представления¹.

26. При рассмотрении уголовного дела суд кассационной инстанции проверяет по кассационным жалобам и представлениям законность, обоснованность и справедливость приговора и иного судебного решения².

27. Пленум ВС³ рассматривает материалы изучения и обобщения судебной практики и дает разъяснения по вопросам судебной практики⁴, а также рассматривает материалы по применению законов и иных нормативных правовых актов местными судами⁵.

28. В новой редакции ГПК⁶ расширен перечень вновь открывшихся обстоятельств, а также введен институт новых обстоятельств, которыми будут являться решения Конституционной палаты (КП), международных судов и постановления Пленума ВС⁷.

29. ВС осуществляет надзор за судебной деятельностью местных судов в форме пересмотра судебных актов по жалобам участников процесса. Пересмотр решений судов первой инстанции или собственное решение в порядке надзора вне обычной процедуры апелляционного или кассационного обжа-

¹ Ч. 1 и 2 ст. 337-13 ГПК.

Новая редакция ГПК предусматривает, что ВС станет судом кассационной инстанции, который будет пересматривать судебные акты в части применения судами первой и второй инстанции норм права составами из пяти судей.

² Ст. 373-3 УПК. По проекту новой редакции УПК кассационное производство отнесено к ведению ВС, где рассматривается дело в составе пяти судей (Информация о работе Комитета по судебно-правовым вопросам и законности Жогорку Кенеша за период с декабря 2010 г. по июнь 2015 г.).

³ Пленум ВС состоит из председателя ВС, его заместителей и судей ВС (ч. 1 ст. 15 Закона «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах»). Судьи КП не входят в пленум ВС (ч. 1 ст. 12 Закона «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах»).

⁴ Ч. 2 ст. 96 Конституции и ч. 2 ст. 15 Закона «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах».

⁵ Ч. 2 ст. 15 Закона «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах».

⁶ 26 июня 2015 г. приняты Жогорку Кенешем в первом чтении.

⁷ Информация о работе Комитета по судебно-правовым вопросам и законности Жогорку Кенеша за период с декабря 2010 г. по июнь 2015 г.

лования не допускается. Надзорное производство возбуждается только на основании жалоб и представлений участников судебного процесса¹.

30. В рамках гражданского процесса жалоба или представление в порядке надзора могут быть поданы по большинству категорий дел в течение одного года со дня вступления в законную силу судебного акта². Кроме того, судебные акты, вступившие в законную силу, могут быть пересмотрены по вновь открывшимся обстоятельствам³.

31. В рамках уголовного процесса пересмотр обвинительного приговора, определения, постановления суда, влекущий ухудшение положения осужденного, а также пересмотр оправдательного приговора либо определения, постановления суда о прекращении дела допускается лишь в течение года по вступлении их в законную силу, в остальных случаях в пользу осужденного никакими сроками не ограничен⁴. Вступившие в законную силу приговор, определение, постановление суда могут быть отменены и производство по делу возобновлено по новым или вновь открывшимся обстоятельствам⁵.

4. Полномочия суда в ходе предварительного следствия по уголовным делам

32. В соответствии с законодательством Кыргызской Республики только суд⁶, в том числе в ходе досудебного производства, правомочен принимать решения об (о):

¹ Гл. 42 УПК, гл. 41 ГПК.

² Ст. 344 ГПК; жалобы по защите избирательных прав подаются в течение трех дней, а по авторским и наследственным правам – в течение семидесяти пяти лет.

³ За исключением судебных актов на решение соответствующей избирательной комиссии об итогах голосования или результатах выборов, а также по делам о банкротстве в отношении должника, где была применена процедура специального администрирования, в результате чего должник был ликвидирован и исключен из государственного реестра юридических лиц, см. ч. 1 ст. 361 ГПК.

⁴ Ч. 2 ст. 376 УПК.

⁵ Ч. 1 ст. 384 УПК.

⁶ В соответствии с ч. 2 ст. 30 Конституции, производство обыска, выемки, осмотра и осуществление иных действий, а также проникновение представителей власти в жилище и иные объекты, находящиеся в собственности или ином праве, допускаются лишь на основании судебного акта.

- 1) избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста, продлении сроков,
- 2) помещении подозреваемого, обвиняемого, не находящегося под стражей, в медицинский или психиатрический стационар для производства экспертизы;
- 3) применении мер по обеспечению безопасности в отношении свидетелей, потерпевших и иных участников уголовного судопроизводства;
- 4) прослушивании и записи телефонных и иных переговоров;
- 5) получении информации о соединениях между абонентами и (или) абонентскими устройствами¹.

Также суд правомочен в ходе досудебного производства рассматривать жалобы на действия (бездействие) и решения прокурора, следователя и органа дознания², связанные с совершением иных следственных действий.

33. Суд вправе передать дело прокурору в случае невозможности исполнения пробелов следствия, не устранимых в суде. После производства необходимых следственных действий следователь и прокурор выполняют процессуальные действия, предусмотренные УПК, и судебное разбирательство продолжается в общем порядке³.

34. В новом УПК⁴ предусмотрено введение новой процессуальной фигуры – следственного судьи, на которого возлагается осуществление контроля за законностью досудебного производства⁵. Кроме того, в соответствии с новым УПК, процедура возвращения уголовного дела прокурору для исполнения пробелов следствия возможна только на этапе предварительного слушания⁶.

¹ ч. 2 ст. 32 УПК.

² ч. 3 ст. 32 УПК.

³ ч. 3 ст. 264 УПК.

⁴ 26 июня 2015 г. принят Жогорку Кенешем в первом чтении.

⁵ См.: Информация о работе Комитета по судебно-правовым вопросам и законности Жогорку Кенеша за период с декабря 2010 г. по июнь 2015 г.

⁶ Там же.

5. Председатели судов: назначение и полномочия. Распределение дел между судьями

35. Как Конституция¹, так и закон² предусматривают, что судьи ВС избирают из своего состава председателя и заместителей председателя сроком на три года. Схожим образом обстоит дело и с председателями местных судов: основные положения в отношении порядка их избрания и переизбрания определяются как Конституцией³, так и законом⁴: собрание судей местного суда из своего состава избирает председателя, заместителя председателя суда сроком на три года. Порядок избрания и переизбрания председателя КП также определяется и Конституцией⁵, и законом⁶: судьи КП из своего состава избирают председателя, заместителя председателя сроком на три года. Запрет на то, чтобы быть избранным на два срока подряд, распространяется на председателей и заместителей председателей всех судов.

36. Председатель ВС является судьей и наряду с выполнением обязанностей судьи имеет следующие основные полномочия⁷:

- 1) организует деятельность ВС, распределяет обязанности между заместителями председателя;
- 2) вправе председательствовать на судебных заседаниях судебных коллегий и пленуме Верховного суда;
- 3) обеспечивает функционирование автоматизированной системы по формированию судебных составов и распределению дел и судебных материалов между судьями, а в случае технической неисправности автоматизированной

¹ Ч. 7 ст. 94 Конституции.

² Ч. 1 ст. 16 Закона Кыргызской Республики от 9 июля 2008 г. №141 «О статусе судей Кыргызской Республики»; ст. 19-1 Закона «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах».

³ Ч. 8 ст. 94 Конституции.

⁴ Ч. 1 и 2 ст. 24 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики, ст. 32 и 36-2 Закона «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах».

⁵ Ч. 3 и 4 ст. 97 Конституции.

⁶ Ст. 6 Конституционного закона Кыргызской Республики от 13 июня 2011 г. № 37 «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики» (в ред. от 26 июня 2013 г.).

⁷ Ст. 20 Закона «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах».

- системы самостоятельно формирует судебные составы и распределяет дела и судебные материалы;
- 4) вправе истребовать судебные дела для обобщения судебной практики;
 - 5) в необходимых случаях привлекает судей одной судебной коллегии для рассмотрения дел в составе другой судебной коллегии ВС;
 - 6) вносит материалы на рассмотрение пленума ВС;
 - 7) осуществляет общее руководство аппаратом ВС, с согласия собрания судей ВС назначает на должность руководителя аппарата ВС и освобождает его от должности, утверждает инструкцию по делопроизводству в ВС и местных судах,
 - 8) с согласия СС назначает и освобождает от должности руководителя уполномоченного государственного органа при ВС, обеспечивающего деятельность местных судов. Руководитель уполномоченного органа может быть освобожден от должности по представлению СС по результатам рассмотрения его годового отчета;
 - 9) с согласия СС назначает и освобождает от должности руководителя Учебного центра судей при ВС (далее – Учебный центр). Руководитель Учебного центра может быть освобожден от должности по представлению СС по результатам рассмотрения его годового отчета;
 - 10) в случае невозможности рассмотрения дела в суде второй инстанции передает дело в другой суд того же уровня;
 - 11) издает приказы по вопросам организации работы судей и местных судов, ведет прием граждан, осуществляет другие полномочия в соответствии с законодательством и Регламентом ВС.

37. Председатель суда второй инстанции является судьей и наряду с выполнением обязанностей судьи¹:

- 1) распределяет обязанности между заместителями председателя;
- 2) при необходимости председательствует на судебных заседаниях судебных коллегий;

¹ Ст. 31 Закона «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах».

- 3) обеспечивает функционирование автоматизированной системы по формированию судебных составов и распределению дел и судебных материалов между судьями, а в случае технической неисправности автоматизированной системы самостоятельно формирует судебные составы и распределяет дела и судебные материалы;
- 4) осуществляет общее руководство работой аппарата суда, вносит представления руководителю уполномоченного органа о назначении и освобождении служащих аппарата, о применении к ним мер поощрения и дисциплинарного взыскания и т.п.;
- 5) в случае невозможности рассмотрения дела в суде первой инстанции передает дело в другой суд того же уровня;
- 6) организует работу по изучению и обобщению судебной практики, организует работу суда по приему граждан и осуществляет иные полномочия, установленные законом.

38. Председатель суда первой инстанции является судьей и выполняет приблизительно такие же функции, как и председатель суда второй инстанции, в отношении подотчетного ему суда.

6. Бюджет судебной системы: порядок формирования и расходования

39. В Конституции содержатся положения о формировании бюджета судебной власти, которые предусматривают ответственность государства, содержат требование об обеспечении независимости судебной власти, а также напрямую предусматривают требования, касающиеся подготовки независимого бюджета.

40. Финансирование судов производится за счет средств республиканского бюджета и должно обеспечивать возможность полного и независимого осуществления правосудия¹. Деятельность органов судейского самоуправления финанси-

¹ Ч. 1 ст. 98 Конституции.

руется из республиканского бюджета¹. Организационное, материальное, техническое и методическое обеспечение деятельности Совета финансируется из средств республиканского бюджета отдельной строкой². Судьи обеспечиваются оплатой труда из средств республиканского бюджета, предусмотренных для финансирования судебной власти³.

41. Бюджет судебной системы формируется судебной властью самостоятельно и по согласованию с исполнительной и законодательной ветвями власти включается в республиканский бюджет⁴. ВС разрабатывает проект бюджета на очередной финансовый год в части, касающейся финансирования ВС⁵. Уполномоченный орган (Судебный департамент⁶) разрабатывает проект бюджета на очередной финансовый год в части, касающейся финансирования местных судов, по заявкам каждого из местных судов⁷.

42. В процессе контроля за подготовкой и исполнением бюджета судебной власти задействованы СС, Собрание судей. Закон предусматривает, что Собрание судей вносит предложения СС при формировании и исполнении бюджета суда⁸. В свою очередь, СС⁹ осуществляет контроль за формированием и исполнением бюджета судов, а также заслушивает отчет

¹ Ч. 1 ст. 11 Закона от 20 марта 2008 г. №35 «Об органах судейского самоуправления» (в ред. от 13 июня 2011 г.).

² Ч. 2 ст. 21 Закона «О Совете по отбору судей Кыргызской Республики».

³ Ч. 1 ст. 32 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

⁴ Ч. 2 ст. 98 Конституции.

⁵ Ч. 2 ст. 37 Закона «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах».

⁶ Судебный департамент выполняет следующие функции: функции по материально-техническому обеспечению местных судов Кыргызской Республики, Национального совета по делам правосудия Кыргызской Республики и органов судейского самоуправления, а также по исполнению судебных и иных актов, предусмотренных законодательством.

⁷ Ч. 3 ст. 37 Закона «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах».

⁸ Ч. 3 ст. 10-1 Закона «Об органах судейского самоуправления».

⁹ В СС действует постоянная Бюджетная комиссия, в состав которой входит пять членов СС (Положение о Бюджетной комиссии Совета судей Кыргызской Республики, утв. Советом судей Кыргызской Республики 6 июня 2008 г.).

уполномоченного органа по исполнению бюджета судебной системы в соответствующей части¹. В Регламенте СС установлен порядок, в котором СС контролирует разработку и исполнение бюджета². СС рассматривает проекты бюджетов ВС, КП, Судебного департамента (включая бюджеты местных судов), Учебного центра судей на очередной бюджетный год и два последующих планируемых года, обобщает их и в качестве единого проекта направляет для согласования в правительство. При наличии разногласий правительство образует Специальную комиссию для согласования единого проекта бюджета судов. В случае наличия разногласий правительство включает в проект республиканского бюджета, подлежащий направлению в Жогорку Кенеш, предложения СС без изменений и прилагает свое заключение³.

43. В законе предусмотрены следующие ограничения в отношении уменьшения финансирования судебной власти. При формировании бюджета на соответствующий год объем расходной части бюджета судебной системы может быть ниже утвержденных показателей предыдущего года только с согласия СС⁴.

44. Секвестр бюджетных средств, предусмотренных законом на финансирование судебной системы в текущем финансовом году, допускается только с согласия СС⁵. Размер оплаты

¹ Ч. 2 ст. 9 Закона «Об органах судейского самоуправления».

² Гл. 6 Регламента СС, утвержденного VIII Внеочередным съездом судей Кыргызской Республики 12 ноября 2010 г.

³ Ч. 3 ст. 40 Закона от 11 июня 1998 г. № 78 «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике» (в ред. от 3 марта 2015 г.).

⁴ Ч. 4 ст. 40 Закона «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике».

⁵ Ч. 3 ст. 29 Закона «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике».

Ч. 6 ст. 37 Закона «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах» определяет, что «уменьшение размера бюджетных средств, предусмотренных законом на финансирование Верховного суда и местных судов в текущем финансовом году, не допускается».

труда судей не может быть уменьшен в период пребывания их в должности¹.

45. Закон предусматривает, что суды самостоятельно распоряжаются денежными средствами, предусмотренными республиканским бюджетом². Комитет по судебным вопросам и законности Жогорку Кенеша в отчете о работе Комитета в период с декабря 2010 г. по июнь 2015 г. указал: «...в настоящее [время] законодательная база Кыргызской Республики позволяет судебной системе самостоятельно формировать и распоряжаться своим бюджетом. Однако правительство не всегда исполняло требования Конституции и действующего законодательства в части полного и своевременного финансирования бюджета судебной системы»³.

46. В Целевой программе установлена следующая задача (пп. 1.2.1) на пути к достижению подцели «Обеспечение достаточного финансирования судебной ветви власти»: «Обеспечение как минимум 2%-й доли от расходной части бюджета на финансирование судебной системы поэтапно с 1%, начиная с 2014 г. до 2% к 2017 г.». Бюджет на судебную систему на 2016 г. по сравнению с 2015 г. вырос на 9%. Бюджет на 2016 г. составляет 1136,9 млн сомов (KGS).

Б. Статус судей

1. Требования к лицам, назначаемым на должность судьи

47. Квалификационные требования к кандидату на должность судьи установлены Конституцией, которая одновременно предусматривает полномочие по установлению дополни-

¹ Ч. 1 ст. 32 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

² Ч. 8 ст. 37 Закона «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах».

³ Информация о работе Комитета по судебным вопросам и законности Жогорку Кенеша за период с декабря 2010 г. по июнь 2015 г.

тельных требований в конституционном законе. Установленные Конституцией требования различны для судей ВС, судей КП и судей местных судов¹.

48. Конституция предусматривает:

- 1) верхний и нижний пределы возрастного ограничения (различны для судов разных уровней²);
- 2) требования к образованию (высшее юридическое образование для всех);
- 3) требования к опыту (5 лет – для судей местных судов; 10 лет – для судей ВС, 15 лет – для судей КП).

49. В законе содержится перечень того, какая работа (должности) засчитывается в необходимый юридический стаж³. В отношении квалификации кандидатов в законе предусмотрены дополнительные требования: для судьи ВС – пятилетний стаж работы в должности судьи, для судьи КП – владение государственным и официальным языками. Требования об обязательном наличии стажа работы в суде в отношении судей Конституционной палаты и судей местных судов первой и второй инстанции в законодательстве нет. Закон предусматри-

¹ Ч. 5, 8, 9 ст. 94 и ч. 2 ст. 97 Конституции Кыргызской Республики.

² Для судей местных судов – 30 и 65 лет, для судей Верховного суда и Конституционной палаты – 40 и 70 лет.

³ Ч. 4 ст. 17 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики»: в стаж засчитывается время работы в следующих должностях: 1) депутатов Жогорку Кенеша, имеющих высшее юридическое образование; 2) сотрудников юридического подразделения Аппарата Президента Кыргызской Республики; сотрудников юридических подразделений, отделов комитетов, ведающих вопросами правопорядка, прав человека, конституционного законодательства, государственного устройства и судебно-правовыми вопросами Аппарата Жогорку Кенеша, а также консультантов и помощников депутатов Жогорку Кенеша, имеющих высшее юридическое образование; 3) сотрудников юридического подразделения, структурного подразделения, ведающего вопросами обороны и правоохранительных органов Аппарата Правительства Кыргызской Республики; 4) работников аппарата Верховного суда, Конституционной палаты, местных судов; 5) работников уполномоченного государственного органа; 6) работников органов прокуратуры; 7) сотрудников системы юстиции; 8) сотрудников юридических служб, следственных подразделений органов внутренних дел, службы национальной безопасности, финансовой полиции и таможенных органов; 9) сотрудников юридических служб юридических лиц независимо от форм собственности; 10) адвокатов, нотариусов Кыргызской Республики и др.

вает, что кандидату на должность судьи местного суда, не имеющему опыта судейской работы, необходимо сдать квалификационный экзамен и получить сертификат.

50. Судьи ВС и КП избираются с учетом гендерного представительства – в этих судах должно быть не более семидесяти процентов лиц одного пола¹. В законодательстве нет требований для судей местных судов по квотам для женщин.

51. Судьями ВС, КП и суда местных судов не могут быть лица:

- 1) имеющие судимость, в том числе снятую или погашенную;
- 2) ранее освобожденные от должности судьи в связи с небезупречным поведением;
- 3) уволенные из правоохранительных органов в связи с дискредитацией звания сотрудника правоохранительного органа или лишенные лицензии на право занятия адвокатской деятельностью по какой-либо из перечисленных в законе причин²;
- 4) имеющие гражданство иностранного государства³.

52. Конфликт интересов, то есть совместимость статуса судьи с другой работой, бизнесом, должностью и т.д., регулируется Конституционным законом «О статусе судей Кыргызской Республики». Судья не вправе входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов действующих на территории Кыргызстана иностранных некоммерческих неправительственных организаций и их структурных подразделений; осуществлять предприниматель-

¹ Ч. 2 ст. 15 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

² 1) грубого нарушения Закона «Об адвокатской деятельности» и иных законодательных актов Кыргызской Республики; 2) нарушения адвокатом ограничения к занятию адвокатской деятельностью.

³ Ч. 9 ст. 15 Закона и ч. 3 ст. 17 «О статусе судей Кыргызской Республики».

скую деятельность, а также совмещать должность судьи с депутатской деятельностью или деятельностью в государственных органах и органах местного самоуправления, другой оплачиваемой работой, за исключением:

- 1) педагогической, научной и творческой деятельности в той мере, в какой она не мешает исполнению судейских обязанностей;
- 2) участия в деятельности органов судейского самоуправления, Совета по отбору судей (далее – Совет по отбору судей)¹.

Судьи не могут состоять в партиях, выступать в поддержку или против какой-либо политической партии².

53. В предоставленных государством ответах указано, что официальной статистики по вопросу о кадровом составе кандидатов в судьи не ведется.

54. Судья обязан декларировать свое имущество и доходы в соответствии с законодательством³. Совет по отбору судей обязан запросить в отношении кандидата, претендующего на замещение вакантной должности судьи, декларации о доходах кандидата, его супруга (супруги), близких родственников⁴. В законе «О декларировании и публикации сведений о доходах, обязательствах и имуществе лиц, замещающих политические и иные специальные государственные должности, а также их близких родственников»⁵ указано, кого следует считать близкими родственниками и какая информация должна указываться в декларации.

¹ Ч. 2 ст. 5-1 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

² Ч. 3 ст. 5-1 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

³ Ч. 1 ст. 5-1 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

⁴ Ч. 2 ст. 21 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

⁵ Закон от 7 августа 2004 г. № 108 «О декларировании и публикации сведений о доходах, обязательствах и имуществе лиц, замещающих политические и иные специальные государственные должности, а также их близких родственников» (в ред. от 8 мая 2013 г.).

55. Декларация представляется в момент назначения на должность судьи, ежегодно в период назначения на должность, и после освобождения от должности. Декларация представляется в уполномоченный государственный орган по делам государственной службы, который публикует соответствующую информацию в официальном бюллетене¹.

56. В Законе предусмотрено наказание за непредставление декларации, а также за указание в ней недостоверной информации².

2. Порядок избрания/назначения на должность судьи

(а) Органы, принимающие решение о назначении на должность судьи, их состав и компетенция

57. По кандидатам в судьи местных судов окончательное решение принимает Президент Кыргызстана (далее – Президент). Совет по отбору судей предлагает кандидатуры, Президент назначает судей на должность; однако у Президента неограниченная дискреция и он может отказаться назначать кандидата, предложенного Советом, по своему усмотрению.

58. По кандидатам в судьи ВС и КП окончательное решение принимает Жогорку Кенеш: Совет по отбору судей предлагает кандидатуры, Президент представляет кандидатуры Жогорку Кенешу, Жогорку Кенеш избирает судей ВС И КП. Кандидатуры, представленные Жогорку Кенешу, не позднее 14 дней с момента получения соответствующего представления в обязательном порядке обсуждаются в ответственном

¹ Ст. 2, 3, 4, 5, 6 Закона «О декларировании и публикации сведений о доходах, обязательствах и имуществе лиц, замещающих политические и иные специальные государственные должности, а также их близких родственников».

² Ст. 8 Закона «О декларировании и публикации сведений о доходах, обязательствах и имуществе лиц, замещающих политические и иные специальные государственные должности, а также их близких родственников».

комитете, который готовит заключение по каждой кандидатуре¹.

(б) Особенности процедуры назначения (номинарующие организации, прохождение стажировки, экзамены, распределение вакантных должностей и т.п.)

59. Судьи ВС, в том числе КП, избираются Жогорку Кенешем по представлению Президента, основанному на предложении Совета по отбору судей. Судьи ВС избираются пожизненно до предельного возраста (70 лет), установленного Конституцией. Судьи КП – в первый раз сроком на семь лет, а в последующем – до достижения предельного возраста, установленного Конституцией (70 лет)².

60. Судьи местных судов назначаются Президентом из числа лиц, прошедших конкурсный отбор и предложенных Советом по отбору судей³. Представление на кандидатуру на назначение судьей местного суда вносится Президенту по результатам конкурсного отбора. Назначение судей местных судов осуществляется Указом Президента на срок, предусмотренный Конституцией⁴. Частью 8 ст. 94 Конституции предусмотрено, что судьи местных судов назначаются Президентом по представлению Совета по отбору судей в первый раз сроком на пять лет, а в последующем – до достижения предельного возраста.

61. Президент своим мотивированным решением вправе вернуть Совету по отбору судей материалы по представленной кандидатуре. В этом случае Совет по отбору судей прово-

¹ См. информацию о Совете по отбору судей в разделе В. «Органы судейского сообщества: Советы судей, Квалификационные комиссии, Конференции судей и т.п.» настоящего материала.

² Ч. 2 ст. 15 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

³ Ч. 1 ст. 22 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

⁴ Ч. 3 ст. 22 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

дит новый конкурс и предлагает другую кандидатуру на вакантную должность¹.

(в) Порядок отбора и избрания судей Верховного суда и Конституционной палаты

62. Отбор кандидатов на замещение вакантной должности судьи ВС, КП осуществляется Советом по отбору судей на конкурсной основе². Совет по отбору судей объявляет конкурс на замещение освобождаемой или вакантной должности судьи в установленный законом срок³. Кандидаты подают заявление; действующие судьи вправе участвовать в конкурсном отборе на должности судей путем подачи заявлений⁴. После завершения приема заявлений и по результатам конкурсного отбора Совет по отбору судей составляет список из кандидатов, которые набрали хотя бы минимальное предусмотренное количество баллов и вносит Президенту для избрания на должность судьи⁵. Соответствующих кандидатов Президент представляет в Жогорку Кенеш.

63. Президент вправе вернуть Совету по отбору судей материалы по представленной кандидатуре на должность судьи ВС и КП, мотивируя свое решение. Повторно внесенную Советом по отбору судей кандидатуру⁶ Президент представляет в Жогорку Кенеш совместно с другими кандидатами. В случае согласия Совета по отбору судей с обстоятельствами, изложенными Президентом, Совет по отбору судей предлагает в порядке очередности новую кандидатуру из соответствующего списка кандидатов в зависимости от полученного количества баллов⁷.

¹ Ч. 2 ст. 22 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

² Ч. 3 ст. 15 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

³ Ч. 4 ст. 15 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

⁴ Ч. 5 ст. 15 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

⁵ Ч. 6 ст. 15 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

⁶ Решение принимается большинством не менее двух третей голосов от общего числа членов Совета по отбору судей.

⁷ Ч. 6-1 ст. 15 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

64. В случае неизбрания Жогорку Кенешем представленной кандидатуры на должность судьи Президент вносит по предложению Совета по отбору судей другую кандидатуру из списка кандидатов на указанную должность¹. Повторные предложения Совета по отбору судей вносятся до полного использования сформированного списка кандидатов на указанную должность. В случае полного использования сформированного списка кандидатов Совет по отбору судей объявляет новый конкурсный отбор на оставшиеся вакантные места², то есть процесс составления списка начинается заново.

(г) Порядок отбора и назначения судей местного суда

65. Отбор кандидатов на замещение вакантной должности судьи местного суда осуществляется Советом по отбору судей на конкурсной основе³. Совет по отбору судей объявляет⁴ конкурс на замещение освобождаемой или вакантной должности судьи местного суда⁵. Объявление о проведении конкурса на замещение вакантной должности судьи местного суда размещается в государственном печатном органе, а также на интернет-сайте Совета по отбору судей⁶.

66. Нормативное регулирование в Кыргызстане не предусматривает повышения судей в должности, то есть открытый конкурс организуется в отношении каждого вакантного места. По окончании пятилетнего срока полномочий впервые назначенного судьи местного суда должностное место этого судьи считается освободившимся или вакантным. Претендовать на это место может любое лицо, отвечающее требованиям закона. Если судья, назначавшийся на пятилетний срок, желает продолжать карьеру судьи, он также должен заявить свою канди-

¹ Ч. 8 ст. 15 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

² Ч. 6 ст. 15 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

³ Ч. 1 ст. 18 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

⁴ Объявление о конкурсе размещается в государственном печатном органе, а также на сайте Совета по отбору судей.

⁵ Ч. 4 ст. 18 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

⁶ Ч. 5 ст. 18 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

датуру на соответствующую должность и принять участие в конкурсе на равных условиях с прочими кандидатами в установленном законом порядке¹.

(д) Конкурсный отбор

67. Конкурсный отбор осуществляется Советом по отбору судей с целью выявления подходящих кандидатов². Конкурсный отбор проводится в три тура³. В первом туре кандидаты должны ответить на вопросы по отраслям права Кыргызстана. Во втором туре кандидаты должны написать сочинение на заданную правовую тему, основанную на законодательстве, и изложить его устно. В третьем туре кандидаты должны ответить на другие вопросы для определения их профессиональных качеств. По итогам туров члены Совета по отбору судей выставляют баллы (оценки) каждому кандидату.

68. Ежегодно Советом по отбору судей утверждаются и публикуются вопросы по отраслям права, правовые темы и иные вопросы, а также проходной балл для прохождения конкурсного отбора. Список кандидатов, предлагаемый Президенту для представления или назначения, формируется в порядке убывания согласно полученным баллам⁴. Кандидаты, получившие наибольшее количество баллов, представляются Советом по отбору судей Президенту для представления или назначения в количестве, равном вакантным местам. Однако, как было разъяснено экспертам Комиссии, Президент не связан той очередностью, которая указана в списке, и может назначить любого из кандидатов. Кандидаты, прошедшие конкурсный отбор, но не представленные Президенту, остаются в списке кандидатов.

69. Представление кандидатов из соответствующего списка производится в порядке очередности, в зависимости от полу-

¹ Ч. 4 ст. 18 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

² Ч. 1 ст. 21 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

³ Ч. 3 ст. 21 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

⁴ Ч. 3 ст. 21 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

ченного кандидатом количества баллов. Кандидаты исключаются из списка кандидатов по мере их представления Советом по отбору судей Президенту. Список кандидатов расформируется Советом по отбору судей в случаях назначения или избрания всех ранее предложенных кандидатур, заполнения всех вакантных должностей судей либо полного использования сформированного списка кандидатов на указанную должность¹.

70. Решения Совета могут быть обжалованы кандидатом только в случае нарушения Советом процедуры конкурсного отбора в суде первой инстанции не позднее трех рабочих дней с момента вынесения решения. Решение суда первой инстанции может быть обжаловано в ВС. Решение ВС является окончательным².

3. Срок полномочий судьи и его профессиональный рост (аттестация, назначение в вышестоящий суд, переводы в другой суд)

(а) Срок полномочий судьи

71. Судьи ВС избираются пожизненно, до достижения предельного возраста³. Судьи местных судов назначаются в первый раз сроком на пять лет, а впоследствии – до достижения предельного возраста⁴. Судьи КП избираются в первый раз сроком на семь лет, а впоследствии – до достижения предельного возраста, установленного Конституцией⁵.

72. В Законе предусмотрен предельный возраст, до которого судья исполняет должностные обязанности: для судьи местного суда – 65 лет, для судьи Верховного суда и судьи Конституционной палаты – 70 лет. Возможности продлить срок

¹ Ч. 4 ст. 21 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

² Ч. 8 ст. 18 Закона «О Совете по отбору судей Кыргызской Республики».

³ Ч. 6 ст. 94 Конституции.

⁴ Ч. 8 ст. 94 Конституции.

⁵ Ч. 2 ст. 15 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

пребывания в должности выше предельного возраста законодательством Кыргызской Республики не предусмотрено.

(б) Испытательный срок и карьера судьи

73. В Законе напрямую не используется термин «испытательный срок», однако в отношении судей местных судов и судей КП предусмотрен первоначальный ограниченный срок полномочий (5 и 7 лет соответственно), который можно считать «испытательным сроком». Закон не предусматривает напрямую того, что если по истечении этого срока судья пожелает продолжить карьеру, время, проведенное им в должности, подвергнется оценке. Тем не менее такое регулирование служит возможностью «испытать» судью и одновременно влияет на его способность принимать независимые решения в течение первоначального срока. Судьи КП и местных судов по окончании первого срока полномочий принимают участие в конкурсном отборе на общих основаниях. Отсутствуют также специальные критерии для назначения на должность председателя и в суд высшей инстанции. В случае если имеется вакантное место судьи или таковое освобождается, любой судья (независимо от того, в какой инстанции он работал до этого), так же как любое другое лицо, отвечающее требованиям, которые закон предъявляет в отношении должности судьи, может принять участие в открытом конкурсе на соответствующее место.

74. Законодательством Кыргызской Республики системы оценки профессиональной пригодности / уровня судей (аттестации) не предусмотрено.

(в) Перевод в другой суд (ротация судей)

75. Судья, осуществляющий свои полномочия в местном суде, находящемся в одном регионе Республики, может быть в порядке перевода (ротации) направлен в другой местный суд на равнозначную или вышестоящую должность для осуществления полномочий судьи этого местного суда только в случа-

ях и по основаниям, предусмотренным конституционным законом¹ («О статусе судей Кыргызской Республики»).

76. Судья местного суда может быть переведен из одного местного суда в другой местный суд на следующих основаниях:

- 1) по собственному желанию;
- 2) в случае реорганизации суда, изменения его структуры и штатной численности судей²;
- 3) в целях государственной защиты судей по не зависящим от судьи и государства обстоятельствам;
- 4) в случае участия судьи местного суда в конкурсном отборе на вакантную должность судьи другого местного суда и внесения Советом по отбору судей его кандидатуры Президенту.

77. Перевод (ротация) судей по собственному желанию осуществляется Советом по отбору судей, который, рассмотрев заявления судей, удовлетворяет их и вносит предложение Президенту о переводе (ротации) судей лишь при обоюдном согласии судей о переводе (ротации). Судья, переведенный из одного местного суда в другой, вправе повторно обратиться с заявлением о переводе (ротации) не ранее чем через пять лет³.

78. В случае реорганизации местного суда Советом по отбору судей заслушиваются мнения судей относительно перевода (ротации). Решение Совета по отбору судей по переводу (ротации) судей принимается с учетом всех обстоятельств и возможности работы судей на новом месте⁴. Решение о переводе (ротации) судьи принимается Советом по отбору судей и направляется Президенту для издания соответствующего указа.

¹ Ч. 3 ст. 13 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

² Решение о численности судей и изменениях в ней принимает парламент, устанавливая численность судей законом. В настоящий момент в силе пребывает Закон Кыргызской Республики от 28 октября 2011 г. № 188 «Об утверждении структуры местных судов и штатной численности судей местных судов».

³ Ч. 2 ст. 23 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

⁴ Ч. 3 ст. 23 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

за¹. Если в случае реорганизации судья не соглашается со своим переводом, судья освобождается от должности досрочно². Как было объяснено экспертам Комиссии, в таком случае возможности для обжалования решения об освобождении от должности не существует.

4. Гарантии неприкосновенности судей (иммунитеты)

79. Конституция определяет, что судья обладает правом неприкосновенности и не может быть задержан или арестован, подвергнут обыску или личному досмотру, кроме случаев, когда он был застигнут на месте совершения преступления³. Привлечение судей всех судов Кыргызской Республики к уголовной и административной ответственности, налагаемой в судебном порядке, допускается с согласия СС в порядке, определяемом конституционным законом⁴.

80. Требования Конституции детализированы в законе «О статусе судей Кыргызской Республики». Судья, задержанный по подозрению в совершении преступления или по иному основанию либо принудительно доставленный в любой правоохранительный орган, если личность этого судьи не могла быть известна в момент задержания, после установления его личности подлежит немедленному освобождению⁵. Судья не может быть привлечен к уголовной и административной ответственности, налагаемой в судебном порядке, за противоправные деяния, совершенные им в период осуществления полномочий судьи, в ином порядке, чем установлено данным конституционным законом⁶. Личный досмотр судьи не допу-

¹ Ч. 6 ст. 23 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

² Ч. 2 ст. 26 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

³ Ч. 2 ст. 94 Конституции.

⁴ Ч. 6 ст. 95 Конституции.

⁵ Ч. 1 ст. 14 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

⁶ Ч. 2 ст. 14 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики». Упомянутая норма, согласно принятому парламентом в первом чтении 26 июня 2015 г. проекту поправок к Закону, расширяет круг лиц, на которых распространяется предусмотренный статьей иммунитет, относя его также к судье после окончания срока его полномочий.

скается, за исключением случаев, предусмотренных законом в целях обеспечения безопасности других людей¹.

81. Решение по вопросу о возбуждении уголовного дела в отношении судьи принимается Генеральным прокурором Кыргызстана и уполномоченными им прокурорами не ниже статуса прокуроров областей, городов Бишкек и Ош². Решение о привлечении судьи к уголовной ответственности (вынесение постановления о привлечении в качестве обвиняемого) принимается генеральным прокурором с согласия СС³. СС, установив, что привлечение судьи к уголовной или административной ответственности обусловлено позицией, занимаемой судьей при осуществлении им судейских полномочий, отказывает в даче согласия на привлечение судьи к уголовной или административной ответственности⁴. Не допускается повторное внесение представления о даче согласия на привлечение судьи к уголовной или административной ответственности, налагаемой в судебном порядке, в случае принятия СС решения об отказе в даче такого согласия⁵.

82. Решение о проведении оперативно-разыскных мероприятий в отношении судей (прослушивании телефона, просмотр переписки и т.д., об аресте/задержании судьи/обыске помещений и т.п.) принимается с санкции суда следователем, в чьем производстве находится уголовное дело.

5. Дисциплинарные процедуры в отношении судьи

(а) Виды проступков

83. Судья привлекается к дисциплинарной ответственности за совершение дисциплинарного проступка. Дисциплинарным проступком признается действие или бездействие судьи, не со-

¹ Ч. 3 ст. 14 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

² Ч. 1 ст. 30 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

³ Ч. 2 ст. 30 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

⁴ Ч. 6 ст. 30 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

⁵ Ч. 7 ст. 30 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

ответствующее требованиям безупречного поведения, установленным ч. 2 ст. 6 Конституционного закона «О статусе судей Кыргызской Республики», а также занятие деятельностью, не совместимой с должностью судьи. Судья может быть подвергнут дисциплинарному взысканию не позднее одного года со дня обнаружения проступка, не считая времени служебной проверки или отсутствия судьи на работе по уважительной причине, но не позднее трех лет со дня его совершения¹.

84. Под безупречностью поведения судьи понимается отсутствие в отношении этого судьи подтвержденных или признанных СС фактов нарушения обязанностей, предусмотренных ст. 5-1 Конституционного закона «О статусе судей Кыргызской Республики»². Упомянутая норма содержит обязанности судьи и установленные в отношении него запреты, то есть соответствующие статусу судьи требования³.

(б) Виды взысканий

85. Привлечение судьи к дисциплинарной ответственности за совершение дисциплинарного проступка влечет за собой применение одной из следующих мер дисциплинарного воздействия:

- 1) дисциплинарное взыскание в виде замечания, выговора;
- 2) досрочное освобождение судьи от занимаемой должности.

86. СС, учитывая малозначительность совершенного дисциплинарного проступка, может ограничиться предупреждением⁴. Замечание или выговор могут быть сняты СС не ранее

¹ Ч. 1 ст. 28 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

² Ч. 2 ст. 6 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

³ Норма предусматривает, например, обязанность соблюдать Конституцию и законы, быть верным присяге судьи, соблюдать требования Кодекса чести судей, соблюдать тайну совещания судей, декларировать свое имущество и доходы и др.; одновременно норма предусматривает запрет на допущение судьей публичных высказываний по вопросу, который является предметом рассмотрения в суде, до вступления в законную силу судебного акта по этому вопросу, участвовать в забастовках и митингах, осуществлять предпринимательскую деятельность и др.

⁴ Ч. 2 ст. 28 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

чем через шесть месяцев после их применения¹. СС по результатам рассмотрения справки, составленной в рамках дисциплинарного производства, может принять решение о прекращении дисциплинарного производства в связи с отсутствием в действиях судьи дисциплинарного проступка².

87. Замечание, выговор или досрочное освобождение от должности судьи применяются СС в соответствии с Положением о дисциплинарной комиссии. Досрочное освобождение от должности за совершение дисциплинарного проступка применяется как крайняя мера дисциплинарного воздействия за грубое нарушение требований о безупречном поведении судей.

(в) Порядок возбуждения, участие судьи в процедуре

88. Дисциплинарное производство может быть возбуждено:

- 1) по жалобам физических и юридических лиц;
- 2) по представлениям государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц, председателей соответствующих судов, обвиняющих судью в совершении дисциплинарного проступка;
- 3) по частным определениям, вынесенным вышестоящими судами в отношении судей суда нижестоящей инстанции³.

89. По поступившим жалобам, представлениям и частным определениям в отношении судьи дисциплинарная комиссия СС вправе (но не обязана) возбудить дисциплинарное производство. По возбужденному дисциплинарному производству в двухмесячный срок проводится служебное расследование в соответствии с Положением о дисциплинарной комиссии⁴. Отказ в возбуждении дисциплинарного производства может

¹ Ч. 3 ст. 28 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

² Ч. 4 ст. 29 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

³ Ч. 1 ст. 29 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

⁴ Положение о дисциплинарной комиссии СС от 28 января 2010 г.

быть обжалован в СС. Порядок и сроки обжалования определяются Положением о дисциплинарной комиссии¹.

90. Служебное расследование включает в себя: (1) опрос и истребование объяснений или других доказательств у судьи, в отношении которого рассматривается жалоба, опрос и истребование дополнительных объяснений и доказательств у лица, подавшего жалобу, опрос свидетелей, исследование материалов дела, рассматриваемого судьей, если жалоба подана на действия судьи, допущенные им при рассмотрении конкретного дела; (2) любые другие действия по сбору полной информации о причинах и обстоятельствах, послуживших основанием для подачи жалобы. По итогам служебного расследования составляется справка в соответствии с требованиями Положения о дисциплинарной комиссии.

91. Судья, в отношении которого возбуждено дисциплинарное производство, имеет право ознакомиться с материалами служебной проверки и представить свои возражения и замечания.

92. СС вправе отменить решение дисциплинарной комиссии об отказе в возбуждении дисциплинарного производства и возвратить материалы на повторную проверку. По результатам повторной проверки дисциплинарная комиссия обязана возбудить дисциплинарное производство, составить справку с выводами о наличии нарушений со стороны судей и предоставить ее в СС².

(г) Органы, рассматривающие дисциплинарные дела, возможность обжалования

93. В законе установлено, что СС рассматривает вопросы о привлечении судей к дисциплинарной ответственности³.

¹ Ч. 2 ст. 28 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

² Гл. 4 п. 9 Положения дисциплинарной комиссии СС.

³ Ч. 2 ст. 9 Закона «Об органах судейского самоуправления».

94. Решение о досрочном освобождении судей ВС и КП принимается Жогорку Кенешем по представлению Президента, основанному на решении СС о досрочном освобождении судьи от занимаемой должности. Решение о досрочном освобождении судей местного суда принимается Президентом на основании решения СС о досрочном освобождении судьи.

95. Дисциплинарная комиссия формируется СС в составе председателя и четырех членов из судей, являющихся членами СС. Председатель и члены дисциплинарной комиссии избираются открытым голосованием большинством голосов от общего числа членов СС, сроком на три года¹.

96. Лицо, возбудившее дисциплинарное производство, входит в состав дисциплинарной комиссии, рассматривающей дело о дисциплинарном нарушении по существу. Законодательство не предусматривает для судьи возможность дать отвод членам дисциплинарного органа.

97. Принятый парламентом в первом чтении 26 июня 2015 г. проект Закона «О статусе судей Кыргызской Республики» и проект «Об органах судейского самоуправления Кыргызской Республики» предусматривают изменение статуса и порядка формирования существующей дисциплинарной комиссии при СС. В настоящий момент в состав дисциплинарной комиссии входят только судьи, являющиеся членами СС. После вступления в силу в состав дисциплинарной комиссии будут входить также судьи, не состоящие в Совете судей, а также представители более широких кругов юридического сообщества. Также предусматривается возможность для судей ВС и судей местных судов обжаловать в законном порядке решение СС о привлечении к дисциплинарной ответственности². Вместе с этим законопроект конкретизирует норму, в со-

¹ Гл. 3 п. 4 Положения дисциплинарной комиссии СС.

² 26 июня 2015 г. приняты Жогорку Кенешем в первом чтении.

ответствии с которой решение о досрочном освобождении судьи местного суда, принимаемое Президентом, и решение, принимаемое Жогорку Кенешем о досрочном освобождении судьи ВС и КП, обжалованию не подлежит.

6. Основания прекращения судейских полномочий

98. Конституция предусматривает, что в случае смерти судьи, объявления его умершим или безвестно отсутствующим, признания недееспособным, утраты гражданства, выхода из гражданства либо приобретения гражданства иного государства полномочия судьи прекращаются органом, его избравшим или назначившим, со дня появления основания в соответствии с конституционным законом¹.

99. Судьи ВС могут быть досрочно освобождены от занимаемой должности Жогорку Кенешем большинством не менее двух третей голосов от общего числа депутатов Жогорку Кенеша по представлению Президента на основании предложения СС². Как стало ясно из объяснений, полученных экспертами Венецианской комиссии в Кыргызстане, Жогорку Кенеш и Президент обладают полной дискрецией в этом вопросе и не связаны предложением СС. Досрочное освобождение от должности, в принципе, предполагается применять в качестве меры воздействия за грубое нарушение требований о безупречном поведении судьи. Однако в законе и практике отсутствует определение того, что же понимается под «грубым» нарушением.

100. Судьи КП могут быть досрочно освобождены от занимаемой должности Жогорку Кенешем большинством не менее двух третей голосов от общего числа депутатов Жогорку Кенеша по представлению Президента на основании предложения СС³. Опять же, предложение СС не связывает Президента и Жогорку Кенеш.

¹ Ч. 3 ст. 95 Конституции.

² Ч. 2 ст. 95 Конституции.

³ Ч. 5 ст. 97 Конституции.

101. Что касается судей местных судов, Конституция предусматривает полномочие по установлению конституционным законом случаев и порядка, в которых Президент по предложению СС осуществляет отстранение и освобождение от должности судей местных судов¹.

102. Отставкой судьи признается уход или удаление судьи с должности². Каждый судья имеет право на отставку по собственному желанию независимо от возраста. Судья считается ушедшим или удаленным в отставку, если его поведение как судьи является безупречным и он был освобожден или его полномочия прекращены по основаниям, которые указаны в законе и считаются объективными и совместимыми со статусом судьи и требованиями к его поведению (например, судья переходит на другую работу, судья зарегистрирован в качестве кандидата в Президенты и т. д.)³.

103. Судьям, пребывающим в отставке, выдается удостоверение судьи в отставке⁴. За судьей, пребывающим в отставке, сохраняются звание судьи в отставке, принадлежность к судейскому сообществу, гарантии неприкосновенности за выраженное им при осуществлении правосудия мнение и принятое судом решение, если только вступившим в законную силу приговором суда не будет установлена виновность судьи в вынесении заведомо неправосудного судебного акта⁵.

7. Недобровольная отставка судьи

104. Закон «О статусе судей Кыргызской Республики» предусматривает, что судья не может быть досрочно освобожден или отстранен от должности либо его полномочия не могут быть приостановлены или прекращены иначе как в порядке и

¹ Ч. 5 ст. 95 Конституции.

² Ч. 1 ст. 27-1 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

³ Ч. 2 ст. 27-1 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

⁴ Ч. 3 ст. 27-1 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

⁵ Ч. 4 ст. 27-1 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

по основаниям, установленным Конституцией и данным конституционным законом¹.

(а) Основания

105. Судья временно отстраняется от должности (отстраняется от исполнения обязанностей судьи) в случае дачи согласия СС на привлечение его к уголовной ответственности (привлечение в качестве обвиняемого) или к административной ответственности, налагаемой в судебном порядке². В случае возбуждения дисциплинарного дела в отношении судьи он не отстраняется от исполнения обязанностей на время процесса, а продолжает работать.

106. Жогорку Кенеш по предложению СС может отстранить от должности судью ВС и КП в случае дачи генеральному прокурору согласия на привлечение судьи в качестве обвиняемого.

107. Президент по предложению СС может отстранить от должности судью местного суда в случае дачи генеральному прокурору согласия на привлечение судьи в качестве обвиняемого³.

108. Судья, отстраненный от должности, восстанавливается в ранее занимаемой должности (считается приступившим к исполнению обязанностей судьи) органом, его избравшим или назначившим, если отпали обстоятельства, послужившие основанием к принятию решения об отстранении его от должности⁴.

109. Отстранение судьи от должности не влечет приостановления выплат судье заработной платы и иных видов материального и социального обеспечения судьи⁵.

¹ Ч. 2 ст. 13 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

² Ч. 1 ст. 25 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

³ Ч. 2 ст. 25 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

⁴ Ч. 4 ст. 25 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

⁵ Ч. 3 ст. 25 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

110. Закон *expressis verbis* не отделяет основания для недобровольной отставки судьи от оснований для прекращения его полномочий. В законе «О статусе судей Кыргызской Республики» перечислены основания для освобождения судьи от должности. Судья освобождается от должности досрочно в случае:

- 1) подачи письменного заявления об освобождении от должности по собственному желанию;
- 2) неспособности по состоянию здоровья осуществлять полномочия судьи, подтвержденной заключением медицинской комиссии;
- 3) назначения судьи ВС и КП судьей местного суда, то есть «понижения в должности»; избрания судьи местного суда судьей ВС, КП;
- 4) перехода на другую работу, не связанную с осуществлением правосудия;
- 5) отказа судьи местного суда от перевода в другой местный суд в случае реорганизации суда;
- 6) вступления в законную силу обвинительного приговора суда в отношении него;
- 7) вступления в законную силу решения суда о применении к нему принудительных мер медицинского характера;
- 8) совершения дисциплинарного проступка, не совместимого с безупречностью поведения и высоким званием судьи, подтвержденного решением СС;
- 9) занятия деятельностью, не совместимой с должностью судьи (также определяется решением СС);
- 10) членства в политических партиях, его выступления в поддержку какой-либо политической партии;
- 11) если судья зарегистрирован в качестве кандидата в Президенты; включен в зарегистрированный список политической партии, участвующей в выборах Жогорку Кенеша; зарегистрирован в качестве кандидата в депутаты местного кенеша¹.

¹ Ч. 2 ст. 26 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

(б) Порядок принятия решения о недобровольной отставке и органы, принимающие решение

111. Судьи ВС и КП освобождаются от должности досрочно большинством не менее двух третей голосов от общего числа депутатов Жогорку Кенеша по представлению Президента на основании решения СС¹.

112. Судья местного суда досрочно освобождается от должности Президентом по предложению СС².

113. Решение о досрочном освобождении судьи от занимаемой должности обжалованию не подлежит³.

8. Кодексы судейской этики и их статус

114. Кодекс чести судьи Кыргызской Республики (далее – Кодекс чести) был принят на V съезде судей Кыргызской Республики 8 июля 2006 г.⁴ В предоставленных государством ответах указано, что Кодекс чести носит обязательный характер для каждого судьи независимо от занимаемой должности, а также для судей, находящихся в отставке, но сохраняющих звание судьи и принадлежность к судейскому коллективу. Нарушение Кодекса чести является основанием для привлечения к дисциплинарной ответственности, а именно: проступок судьи – позорящее честь и достоинство судьи действие или бездействие, которое хотя и не является преступным, но по своему характеру несовместимо с высоким званием судьи, неправосудные приговоры, определения и решения.

115. Закон напрямую предусматривает обязанность судьи соблюдать требования Кодекса чести, а также установленную законодательством этику государственных служащих и избегать всего, что могло бы опорочить авторитет и достоинство

¹ Ч. 3 ст. 26 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

² Ч. 4 ст. 26 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

³ Ч. 6 ст. 25 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

⁴ См. также ч. 1 ст. 7 Закона «Об органах судейского самоуправления».

судьи¹. За невыполнение этой обязанности, как и за несоблюдение любой другой обязанности или ограничения судья может быть призван к дисциплинарной ответственности. Непосредственно Кодекс чести также напрямую предусматривает дисциплинарную ответственность судьи за нарушение требований Кодекса².

116. В предоставленных государством ответах указано, что за период с 2012 г. по 2014 г. дисциплинарным органом (СС)³:

- 1) даны согласия на привлечение к уголовной ответственности и отстранение в отношении тринадцати судей, из них состоялись судебные приговоры в отношении трех судей. По остальным уголовные дела находятся в стадии следствия, судебного разбирательства либо прекращены;
- 2) применены дисциплинарные взыскания в виде досрочного освобождения от занимаемой должности в отношении одиннадцати судей;
- 3) применены дисциплинарные взыскания в виде выговора к семи судьям;
- 4) применены дисциплинарные взыскания в виде замечания к пятнадцати судьям.

9. Зарплаты и пенсии судей

117. Конституцией установлено, что судья обеспечивается соответственно его статусу социальными, материальными и иными гарантиями его независимости⁴. В законе указано, что независимость судьи обеспечивается среди прочего обязательностью предоставления судье за счет государства материального и социального обеспечения, соответствующего его высокому статусу⁵. В свою очередь, гарантии независимости судьи (одной из них является финансовая безопасность, то есть над-

¹ Ч. 1 ст. 5-1 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

² Ст. 8 Кодекса чести.

³ При численности судей в 446 человек, включая 11 судей Конституционной палаты.

⁴ Ч. 4 ст. 94 Конституции Кыргызской Республики.

⁵ Ч. 1 ст. 11 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

лежащая оплата труда и социальные гарантии), предусмотренные Конституцией и конституционным законом, не могут быть отменены либо снижены ни при каких обстоятельствах¹. В отношении снижения заработной платы в законе предусмотрен прямой запрет, а именно то, что размер оплаты труда судей не может быть уменьшен в период пребывания их в должности². Закон также напрямую предусматривает, что отстранение судьи от должности не влечет приостановления выплат судье заработной платы и иных видов материального и социального обеспечения судьи³.

(а) Оплата труда судей

118. Судьи обеспечиваются оплатой труда из средств республиканского бюджета, предусмотренных для финансирования судебной власти⁴. Условия оплаты труда судей определяются Президентом по предложению СС⁵. Информация о заработных платах судей и их размерах не является общедоступной. Получить информацию о размере вознаграждения судей и о возможностях получения такой информации было невозможно и во время визита.

119. В Целевой программе «Развитие судебной системы Кыргызской Республики на 2014-2017 годы» установлена следующая задача (пп. 1.2.3) на пути к достижению подцели «Обеспечение достаточного финансирования судебной ветви власти»: «Исключение влияния исполнительной ветви власти при определении размеров и условий оплаты труда судей и работников аппарата судов». В Справке о текущем исполнении государственной целевой программы указано, что упомянутая задача не выполнена. Не выполнена также задача (пп. 3.2.4) «Разработка и введение системы адекватных ком-

¹ Ч. 2 ст. 11 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

² Ч. 1 ст. 32 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

³ Ч. 3 ст. 25 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

⁴ Ч. 1 ст. 32 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

⁵ Ч. 1 ст. 32 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

пенсаций за дополнительную нагрузку членов Совета судей», несмотря на то, что по реализации данной задачи подготовлен проект постановления Правительства Кыргызской Республики «О введении адекватной системы компенсации для членов СС»¹.

120. Судьям, имеющим квалификационные классы², устанавливаются доплаты к должностным окладам³. Судьям военных судов, имеющим воинские звания, квалификационные классы не присваиваются, а доплата к их должностным окладам производится за воинские звания⁴.

121. Законом не предусмотрена обязанность индексировать зарплату судей пропорционально стоимости жизни или другим экономическим показателям.

122. Законодательство не содержит информации о поощрении судей. Информация, полученная во время визита, свидетельствует о том, что существует практика вручения ведомственных наград и грамот судьям в честь празднования ко дню работников судебной системы Кыргызстана.

(б) Социальные и материальные гарантии, пенсия судьи

123. Судье устанавливается ежегодный оплачиваемый отпуск продолжительностью тридцать календарных дней с выплатой пособия для оздоровления в установленном законодательством Кыргызской Республики порядке⁵. Судье предоставляется ежегодный дополнительный оплачиваемый

¹ Справка о текущем исполнении государственной целевой программы «Развитие судебной системы Кыргызской Республики на 2014-2017 годы», Комитет по судебно-правовым вопросам и законности Жогорку Кенеш, 16 февраля 2015 г.

² Судьям в зависимости от занимаемой должности, стажа работы в должности судьи и иных предусмотренных законом обстоятельств присваиваются квалификационные классы (ч. 4 ст. 4 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики»).

³ ч. 1 ст. 10 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

⁴ ч. 2 ст. 10 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

⁵ ч. 3 ст. 32 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

отпуск с учетом стажа его работы по юридической профессии. Судьям-женщинам предоставляется отпуск по беременности и родам, а также по уходу за ребенком в соответствии с трудовым законодательством¹.

124. В законе предусмотрены меры социальной защиты не только для судьи, но и для его семьи². Судье, нуждающемуся в жилье или в его улучшении, предоставляется служебное жилье либо компенсация затрат в связи с арендой жилья или выделяются из бюджета судебной системы достаточные финансовые средства для улучшения жилищных условий³. Судья, полномочия которого прекращены в связи с достижением предельного возраста, имеющий стаж судейской работы не менее 20 лет и занимавший служебное жилье, обеспечивается жильем в виде отдельной квартиры или дома за счет средств государственного бюджета либо ему оказывается содействие в индивидуальном жилищном строительстве. Порядок обеспечения жильем или оказания содействия в индивидуальном жилищном строительстве определяется правительством с согласия СС⁴.

125. Судьям, достигшим пенсионного возраста, выплачивается пенсия на общих основаниях в порядке и случаях, предусмотренных законом⁵. Судьям и определенным в законе лицам в отставке начисляется надбавка к назначенной пенсии⁶.

¹ Ч. 3 ст. 32 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

² Ст. 33 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

³ Ч. 2 ст. 32 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

⁴ Ч. 2 ст. 32 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

⁵ Ч. 4 ст. 33 Закона «О статусе судей Кыргызской Республики».

⁶ При стаже работы в качестве судьи от 15 до 20 лет – надбавка в 1,5-кратном размере от назначенной пенсии; при стаже работы в качестве судьи от 20 до 25 лет – надбавка в 2-кратном размере от назначенной пенсии; при стаже работы в качестве судьи 25 и более лет – надбавка в 2,5-кратном размере от назначенной пенсии.

В. Органы судейского сообщества: Советы судей, Квалификационные комиссии, Конференции судей и т.п.

126. Конституцией установлено, что для решения вопросов внутренней деятельности судов действует судейское самоуправление¹, органами² которого являются (1) Съезд судей Республики³, (2) Совет судей (СС)⁴ и (3) собрания судей каждого конкретного суда⁵.

1. Состав и порядок формирования (избрание/назначение членов)

(а) Совет судей

127. СС является выборным органом судейского самоуправления, действующим в период между съездами судей, проводящим политику высшего органа судейского самоуправления. СС подотчетен съезду судей⁶.

128. СС избирается съездом судей большинством голосов от числа судей, присутствующих на съезде⁷. Совет судей формируется в составе пятнадцати членов, избираемых из числа членов судейского сообщества сроком на три года, с учетом гендерного представительства не более семидесяти процентов

¹ Ч. 1 ст. 102 Конституции.

² Ч. 2 ст. 102 Конституции.

³ Съезд судей является высшим органом судейского самоуправления.

⁴ Совет судей (СС) является выборным органом судейского самоуправления, действующим в период между съездами судей и осуществляющим защиту прав и законных интересов судей, контроль за формированием и исполнением бюджета судов, организацию обучения и повышения квалификации судей, рассмотрение вопросов о привлечении судей к дисциплинарной ответственности. Несмотря на то, что в Кыргызстане действует СС, часть компетенции, классически присущей совету судей (совету юстиции), предусмотрена как компетенция Совета по отбору судей. Учитывая то, что важную роль в обеспечении гарантий независимости судебной власти (например, в формировании состава суда) играют органы судейского самоуправления и Совет по отбору судей, будет предоставлена информация как о Совете судей, так и о Совете по отбору судей, а также о других органах судейского самоуправления.

⁵ Собрание судей является первичным органом судейского самоуправления.

⁶ Ч. 1 ст. 8 Закона «Об органах судейского самоуправления».

⁷ Ч. 2 ст. 8 Закона «Об органах судейского самоуправления».

лиц одного пола. Предложения по кандидатурам в члены Совета судей вносятся на рассмотрение съезда судей собраниями судей. В состав кандидатов наряду с судьями местных судов могут быть включены не более трех судей ВС и одного судьи КП¹. В СС не могут входить председатели ВС, КП и их заместители². При формировании нового состава СС съезд судей принимает во внимание необходимость обеспечения преемственности в работе СС³. Для кандидатов в члены СС не существует никаких квалификационных требований; не предусматривает закон и условий несовместимости статуса с другими занятиями. Судьи, избранные в СС, продолжают осуществлять судебские полномочия по основному месту работы.

129. В полномочия съезда судей, который избирает СС, не входит отзыв членов СС или выражение им недоверия. СС созывается по мере необходимости, но не реже четырех раз в год⁴. Члены СС осуществляют свои полномочия без отрыва от основной деятельности⁵. В зависимости от объема выполняемой в СС работы для члена СС по письменному предложению председателя СС уменьшается нагрузка по основному месту работы в соответствующем суде⁶.

130. СС из состава членов создает постоянно действующие рабочие органы – комиссии по основным направлениям своей деятельности: 1) бюджетную комиссию; 2) дисциплинарную комиссию; 3) экспертно-учебную комиссию⁷.

¹ Ч. 3 ст. 8 Закона «Об органах судебной системы».

² Ч. 6 ст. 8 Закона «Об органах судебной системы».

Проект Закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Кыргызской Республики «Об органах судебной системы» предусматривает расширение ограничений, т.е. то, что в СС не могут входить председатели и заместители председателей ВС, КП и местных судов, а также судьи, входящие в состав Совета по отбору судей (26 июня 2015 г. принят Жогорку Кенешем в первом чтении).

³ Ч. 3 статьи 8 Закона «Об органах судебной системы».

⁴ Ч. 9 ст. 8 Закона «Об органах судебной системы».

⁵ П. 5 гл. 1 Регламента СС.

⁶ Ч. 10 ст. 8 Закона и «Об органах судебной системы».

⁷ П. 1 гл. 4 Регламента СС.

131. Члены СС не получают заработную плату за свою деятельность, она ведется на общественных началах. Член СС на период участия в заседаниях и мероприятиях Совета судей и подготовки вопросов освобождается от выполнения своих служебных обязанностей с сохранением заработной платы и иных выплат¹.

132. Руководство СС осуществляет председатель, а в его отсутствие – заместитель председателя. Член СС не может быть избран на должность председателя СС или его заместителя более двух сроков подряд. СС из своего состава избирает председателя СС и его заместителя сроком на один год. Полномочия председателя Совета судей и его заместителя прекращаются по истечении срока, на который они были избраны, а также в случае досрочного освобождения от должности, прекращения полномочий в качестве судьи.

133. Председатель СС:

- 1) созывает СС и руководит его работой в соответствии с Регламентом;
- 2) определяет полномочия заместителя председателя СС;
- 3) подписывает решения, принятые СС;
- 4) представляет СС в органах государственной власти и органах местного самоуправления и т.п.;
- 5) организует рассмотрение жалоб и иных материалов, поступивших в СС, распределяет их между членами СС и поручает им подготовку материалов к заседанию СС.

(б) Совет по отбору судей

134. Совет по отбору судей формируется из судей и представителей гражданского общества. СС, парламентское большинство и парламентская оппозиция номинируют по одной трети состава Совета по отбору судей соответственно². На практике, однако, как было разъяснено экспертам Венециан-

¹ П. 7 гл. 1 Регламента СС.

² Ч. 7 ст. 5 Конституции.

ской комиссии, голосование по кандидатам идет всем составом парламента и по каждому кандидату отдельно; таким образом, номинированные оппозицией кандидаты должны получить поддержку большинства депутатов, чтобы быть избранными.

135. Состав Совета по отбору судей формируется из судей, избранных СС, представителей гражданского общества, избранных парламентским большинством и парламентской оппозицией Жогорку Кенеша, и составляет 24 члена¹.

136. Судьи в состав Совета по отбору судей избираются СС с учетом представительства не более семидесяти процентов лиц одного пола. При этом судьи, избираемые в состав Совета по отбору судей, должны представлять все инстанции судов².

137. Представители гражданского общества в состав Совета избираются парламентским большинством и парламентской оппозицией на заседаниях с учетом представительства не более семидесяти процентов лиц одного пола. Кандидаты от гражданского общества на должности членов Совета выдвигаются от учебных, научных учреждений, общественных объединений и других организаций³. Депутаты не могут избираться по этой квоте.

138. Депутаты Жогорку Кенеша голосуют открытым голосованием за единый список состава Совета без обсуждения персонального состава. Состав Совета считается утвержденным, если за весь список кандидатов в члены Совета проголосовало большинство депутатов от числа присутствующих, но не менее 50 депутатов⁴. На практике, однако, применяется поименное голосование, то есть если кандидат не набирает большинства, его место в списке занимает другой кандидат.

¹ Ч. 1 ст. 4 Закона «О Совете по отбору судей Кыргызской Республики».

² Ч. 2 ст. 5 Закона «О Совете по отбору судей Кыргызской Республики».

³ Ч. 3 ст. 5 Закона «О Совете по отбору судей Кыргызской Республики».

⁴ Ч. 4 ст. 5 Закона «О Совете по отбору судей Кыргызской Республики».

139. Срок полномочий состава Совета по отбору судей составляет три года с момента утверждения Жогорку Кенешем¹. Одно и то же лицо не может быть членом Совета более двух сроков подряд². Формирование нового состава Совета начинается за три месяца до окончания срока полномочий действующего состава Совета³.

140. В ст. 6 Закона «О Совете по отбору судей Кыргызской Республики» содержатся квалификационные требования, предъявляемые к кандидатам в члены Совета по отбору судей (как к судьям, так и к кандидатам, которые являются представителями гражданского общества), а также перечислены условия, не позволяющие стать членом Совета.

2. Полномочия органов судейского сообщества

(а) В сфере назначения судей и продвижении по службе

141. Полномочиями в сфере назначения судей и их продвижения по службе наделен Совет по отбору судей⁴. В свою очередь, Закон «О Совете по отбору судей Кыргызской Республики» определяет статус Совета, порядок его формирования, организацию его деятельности. Решение Совета по отбору судей не является обязательным для органа, принимающего окончательное решение.

142. Основными задачами Совета по отбору судей является отбор кандидатур на вакантные должности судей ВС, КП, местных судов, представление на назначение и перевод (ротацию) судей местных судов⁵. Совет по отбору судей:

- 1) проводит конкурсный отбор на вакантные должности судей с учетом представительства не более семидесяти процентов лиц одного пола;

¹ Ч. 2 ст. 4 Закона «О Совете по отбору судей Кыргызской Республики».

² Ч. 4 ст. 4 Закона «О Совете по отбору судей Кыргызской Республики».

³ Ч. 5 ст. 4 Закона «О Совете по отбору судей Кыргызской Республики».

⁴ Ч. 8 ст. 94 и ч. 3 ст. 64 Конституции.

⁵ Ч. 2 ст. 1 Закона «О Совете по отбору судей Кыргызской Республики».

- 2) по итогам конкурсного отбора предлагает кандидатуры для назначения (или для представления) на вакантную должность судьи местного суда;
- 3) вносит предложения о переводе (ротации) судей;
- 4) утверждает Регламент Совета и Положение о проведении конкурсного отбора, утверждает правовые темы и вопросы для конкурсного отбора;
- 5) принимает решение о приостановлении, прекращении полномочий члена Совета¹.

(б) В сфере применения дисциплинарной ответственности к судьям и принятия решения о недобровольной отставке

143. Полномочиями в сфере решения вопроса об отставке² судей и применении дисциплинарной ответственности к судьям наделен СС. В отношении отставки судей решение СС не носит обязательного характера.

144. Мероприятия по подготовке материалов о рассмотрении вопросов дисциплинарной ответственности судей осуществляет постоянно действующая Дисциплинарная комиссия СС в составе пяти судей (члены избираются открытым голосованием сроком на три года из состава членов СС)³. В будущем, после окончания проводимой реформы, в состав Дисциплинарной комиссии войдут также другие судьи и представители гражданского общества.

(в) Иные полномочия

145. СС осуществляет экспертизу проектов законов, иных нормативных и ненормативных актов, касающихся деятельности судов и судей⁴. СС, Собрание судей задействованы в процессе контроля за подготовкой и исполнением бюджета

¹ Ч. 1 ст. 3 Закона «О Совете по отбору судей Кыргызской Республики».

² Ч. 2 и 5 ст. 95, ч. 5 ст. 97, ч. 3 ст. 64 и ч. 4 ст. 74 Конституции.

³ П. 1 гл. 4 Регламента СС.

⁴ Ч. 2 ст. 9 Закона «Об органах судейского самоуправления».

судебной власти. Собрание судей вносит предложения СС при формировании и исполнении бюджета суда¹, а СС², в свою очередь, осуществляет контроль за формированием и исполнением бюджета судов, а также заслушивает отчет уполномоченного органа по исполнению бюджета судебной системы в соответствующей части³. С СС также необходимо согласовывать уменьшение бюджета судебной власти⁴. В законе «Об органах судейского самоуправления» определены полномочия СС, среди которых наиболее важные следующие:

- 1) осуществляет контроль за формированием и исполнением бюджета судов;
- 2) рассматривает вопросы о привлечении судей к дисциплинарной ответственности;
- 3) созывает съезд судей;
- 4) осуществляет экспертизу проектов законов, иных нормативных и ненормативных актов, касающихся деятельности судов и судей;
- 5) осуществляет организацию обучения и повышения квалификации судей и работников аппаратов судов;
- 6) заслушивает отчет уполномоченного органа по исполнению бюджета судебной системы в соответствующей части; заслушивает годовые отчеты руководителей уполномоченного органа и Учебного центра судей о деятельности соответствующего органа и Учебного центра;
- 7) утверждает составы комиссий Совета судей, разрабатывает и утверждает положения о них;
- 8) вносит представление Президенту о присвоении квалификационных классов судьям;

¹ Ч. 3 ст. 10-1 Закона «Об органах судейского самоуправления».

² В СС действует постоянная Бюджетная комиссия, в состав которой входит пять членов Совета судей (Положение о Бюджетной комиссии Совета судей Кыргызской Республики, утверждено Советом судей Кыргызской Республики 6 июня 2008 г.).

³ Ч. 2 ст. 9 Закона «Об органах судейского самоуправления».

⁴ Ч. 4 ст. 40 Закона «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике»; ч. 3 ст. 29 Закона «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике».

- 9) избирает одну треть состава Совета по отбору судей;
- 10) проводит в обязательном порядке проверку опубликованных в средствах массовой информации сведений о небезупречном поведении судьи;
- 11) вносит Президенту предложение для последующего внесения представления в Жогорку Кенеш о досрочном освобождении от занимаемой должности судьи ВС, КП;
- 12) вносит Президенту предложение по отстранению и освобождению от должности судьи местного суда;
- 13) дает согласие на привлечение судьи к уголовной и административной ответственности, налагаемой в судебном порядке;
- 14) дает согласие на назначение и освобождение от должности руководителя уполномоченного органа, Учебного центра судей¹.

¹ Ч. 2 ст. 9 Закона «Об органах судейского самоуправления».

3. Таджикистан



Список сокращений

РТ – Республика Таджикистан

ГБАО – Горно-Бадахшанская автономная область

КС – Конституционный суд

ВС – Верховный суд

ВЭС – Высший экономический суд

Суд ГБАО – суд Горно-Бадахшанской автономной области

Областные суды – суд ГБАО, суды областей и города Душанбе; суды городов и районов; областные экономические суды первой инстанции: экономические суды ГБАО, экономические суды областей и города Душанбе

СЮ – Совет юстиции

ККС – Квалификационная коллегия судей

ЭКК – Экзаменационно-квалификационная комиссия

УПК – Уголовно-процессуальный кодекс

ЭПК – Экономический процессуальный кодекс

ГПК – Гражданский процессуальный кодекс

ПКoАП – Процессуальный кодекс об административных правонарушениях

А. Организация судебной системы

1. Согласно ст. 9 Конституции Республики Таджикистан (РТ) 1994 г. «государственная власть осуществляется на основе ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную». Судебная власть является независимой и осуществляется от имени государства судами в лице судей и народных заседателей¹.

2. Судебную власть в РТ осуществляют Конституционный суд (КС), Верховный суд (ВС); Высший экономический суд (ВЭС); Военный суд; Суд Горно-Бадахшанской автономной области (ГБАО), суды областей и города Душанбе (областные суды); суды городов и районов; Экономический суд ГБАО, экономические суды областей и города Душанбе (областные экономические суды первой инстанции)².

3. Судебная деятельность осуществляется на основе Конституции РТ (гл. 8 «Суд»), конституционных законов РТ «О судах» (2001) и «О Конституционном суде РТ» (2014) (далее – Закон о КС) и Закона «О борьбе с коррупцией» (2005)³. Судебная деятельность также регулируется процессуальными

¹ Ст. 2(2) Конституционного закона РТ о судах РТ (далее Закон «О судах»).

² Ст. 3 (1) Закона «О судах».

³ Согласно ст. 14 (2) Закона «О судах», «Судья обязан соблюдать ограничения, предусмотренные в Законе о борьбе с коррупцией».

кодексами: УПК 2010 г., ЭПК 2008 г., ГПК 2008 г. и ПКоАП 2013 г.¹ Отдельные аспекты судоустройства регулируются другими нормативно-правовыми актами: положениями о квалификационных коллегиях судей (1996), о народных заседателях (2002), о Совете юстиции (2012), об экзаменационной (2001) и об экзаменационно-квалификационной (2000) комиссиях Совета юстиции, о стажере судьи², и т.д. Также действует Инструкция по делопроизводству в судах РТ (2004) и Кодекс этики судьи (2013)³.

1. Суды общей юрисдикции и специализированные суды⁴

(а) Конституционный суд

4. Конституционный суд (КС) является независимым органом судебной власти по конституционному надзору, учрежденным в целях обеспечения верховенства и непосредственных действий норм Конституции РТ⁵. КС состоит из семи судей, включая председателя и заместителя председателя. Один из судей КС является представителем ГБАО⁶. Судьи КС избираются Маджлиси Милли Маджлиси Оли (верхняя палата парламента) по представлению Президента РТ⁷. Суды всех уровней, имеют право обращения в КС по вопросам соответствия Конституции РТ законов, нормативно-правовых актов; правом обращения в КС по вопросам соответствия нормативно-правовых актов Конституции также наделены Президент РТ (далее также – Президент), парламент, правительство,

¹ Основные законы доступны на официальном сайте Национального центра законодательства при Президенте РТ: <http://www.mmk.tj/ru/>

² К сожалению, данное положение не было доступно для ознакомления.

³ Венецианской комиссией принято заключение по проекту Кодекса этики судьи, 6-7 декабря 2013 г., то есть незадолго до принятия Кодекса 29 ноября 2013 г.: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2013\)035-rus](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2013)035-rus)

⁴ См. Приложение 1 Схема судебных органов.

⁵ Ст. 1 Закона «О КС».

⁶ Ст. 7 Закона «О Конституционном суде».

⁷ Ст. 8 Закона «О Конституционном суде».

генеральный прокурор, уполномоченный по правам человека, юридические и физические лица. Судебные органы также могут обратиться в КС в отношении физических и юридических лиц, конституционные права и свободы которых, по их мнению, были нарушены¹.

(б) Суды общей юрисдикции

5. Верховный суд (ВС) является высшим судебным органом и осуществляет судебный надзор за деятельностью нижестоящих судов по гражданским, уголовным, административным и иным делам, подсудным этим судам². ВС уполномочен рассматривать дела по первой инстанции, в кассационном и надзорном порядке, а также заявления о пересмотре по вновь открывшимся обстоятельствам³. В случае вторичной отмены судебных решений по конкретному делу, ВС вправе принять дело в свое производство по первой инстанции⁴. В ВС имеются коллегии по гражданским, уголовным, семейным и административным делам, а также военная коллегия⁵. ВС обладает правом внесения законодательных предложений. ВС также обобщает судебную практику, анализирует судебную статистику и дает разъяснения по применению законов⁶. Результаты обобщения судебной практики обсуждаются на заседании Пленума ВС, который дает руководящие разъяснения по результатам обобщений судебной практики. Руководящие разъяснения Пленума ВС имеют обязательную силу для судов. Как следует из объяснений, полученных экспертами Венецианской комиссии в Таджикистане, на практике как суды при рассмотрении конкретных дел, так и прокуратура при расследовании уголовных дел руководствуются разъяснениями Пленума ВС.

¹ Ст. 40 Закона «О Конституционном суде».

² Ст. 21 Закона «О судах».

³ Ст. 22 Закона «О судах».

⁴ Ст. 29 ГПК.

⁵ Ст. 23 (3) Закона «О судах».

⁶ Ст. 22 Закона «О судах».

6. В состав ВС входят председатель, его первый заместитель и заместители председателя, судьи и народные заседатели¹. Количество судей ВС устанавливается Маджлиси Милли Маджлиси Оли (верхняя палата парламента) по представлению Президента РТ². Из анализа законодательства следует, что количество судей ВС не ограничено законом. При ВС действует научно-консультативный совет, состоящий из числа ученых и специалистов в области права, в цели которого входит разработка рекомендаций по вопросам применения законодательства³.

7. Областные суды состоят из суда ГБАО, областных судов и суда города Душанбе. Областные суды принимают в свое производство и рассматривают дела в качестве суда первой, кассационной и надзорной инстанций, по вновь открывшимся обстоятельствам, а также в случае вторичной отмены судебных решений по конкретному делу⁴. Они также осуществляют надзор за судебной деятельностью городских, районных судов, изучают и обобщают судебную практику и анализируют судебную статистику⁵. В составе областных судов действуют судебные коллегии по гражданским, уголовным, семейным и административным делам⁶. В состав областных судов входят председатель, первый заместитель, заместитель председателя, судьи и народные заседатели. Количество судей устанавливается Президентом РТ по представлению СЮ⁷.

8. Городские и районные суды рассматривают гражданские, уголовные, семейные дела и дела об административных правонарушениях, отнесенные законом к их подсудности, в качестве

¹ Ст. 23 (1) Закона «О судах».

² Ст. 23 (2) Закона «О судах».

³ Ст. 43 Закона «О судах».

⁴ Ст. 28 ГПК.

⁵ Ст. 71 Закона «О судах».

⁶ Ст. 70(3) Закона «О судах».

⁷ Ст. 70 (1, 2) Закона «О судах».

суда первой инстанции, за исключением экономических споров и других дел, отнесенных законом к ведению экономических судов¹. Городские и районные суды образуются Маджлиси Намояндагон Маджлиси Оли (нижняя палата парламента) на территории городов и районов². Количество судей для городов и районов устанавливает Президент РТ по представлению СЮ³.

9. На каждого судью избирается 20 народных заседателей, которые пользуются всеми правами судьи при рассмотрении дел в судах⁴. Народные заседатели принимают участие в отправлении правосудия во всех судах вплоть до ВС.

(в) Экономические суды

10. Экономические суды, учрежденные в 1995 г., рассматривают дела по экономическим спорам и другие дела, связанные с предпринимательской и иной экономической деятельностью, с участием юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, а также с участием образований и граждан, не имеющих такого статуса⁵. К подведомственности экономических судов относятся, например, дела о банкротстве; о создании, реорганизации и ликвидации коммерческих и некоммерческих организаций; об отказе в и об уклонении от государственной регистрации; по спорам между акционером и акционерным обществом; о защите чести, достоинства и деловой репутации в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности⁶.

11. Однако на практике, как отмечалось в Программе судебно-правовой реформы на 2011–2013 годы, при отправлении

¹ Ст. 24 ГПК.

² Ст. 80 Закона «О судах».

³ Ст. 81 (3) Закона «О судах».

⁴ Ст. 20 Закона «О судах».

⁵ Ст. 26 ЭПК.

⁶ Ст. 32 ЭПК.

правосудия нередко возникали споры о подведомственности дел экономическому суду или суду общей юрисдикции, так как законодательство об экономическом судопроизводстве не устанавливало четкие критерии подведомственности дел экономическим судам и давало расплывчатые формулировки¹. Несмотря на изменения, внесенные в ЭПК в 2011 г., определение подведомственности дел по-прежнему вызывает вопросы, так как за экономическими судами было сохранено рассмотрение экономических споров, вытекающих из гражданских, административных и публичных отношений, с участием организаций и граждан, не имеющих статуса юридического лица или индивидуального предпринимателя².

12. Как следует из полученных экспертами Венецианской комиссии объяснений, в законе предусмотрены два критерия для разграничения компетенции между судами общей юрисдикции и экономическими судами: объект спора (экономический характер спора) и субъектный состав сторон. На практике именно последний критерий является решающим: в том случае если обе стороны являются юридическими лицами или имеют статус индивидуального предпринимателя, дело чаще всего подведомственно экономическому суду. В спорах, вытекающих из административных отношений, практика неоднородна. Например, экономические споры с участием юридических лиц или споры о невыдаче лицензии или об отказе в регистрации подведомственны экономическим судам, тогда как дела, вытекающие из наложения государственными органами административных взысканий на юридические лица, рассматриваются судами общей юрисдикции.

13. Система экономических судов включает Высший экономический суд (ВЭС), Экономический суд ГБАО, област-

¹ «Программа судебной реформы на 2011-2013 годы: предварительные результаты и дальнейшие шаги», Душанбе, 2013. С. 32-33.

² Ст. 27-31 ЭПК.

ные экономические суды и экономический суд города Душанбе (далее – областные экономические суды первой инстанции).

14. Равно как и ВС, ВЭС уполномочен рассматривать дела в первой инстанции, в том числе дела об оспаривании ненормативных правовых актов Правительства РТ, не соответствующих закону и затрагивающих права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности; споры между организациями, расположенными на территории районов и городов республиканского подчинения, и по искам, заявленным к ним. В случае вторичной отмены судебных решений по конкретному делу ВЭС вправе принять дело в свое производство по первой инстанции¹. ВЭС также рассматривает дела в кассационном² и надзорном порядке и, кроме того, заявления о пересмотре по вновь открывшимся обстоятельствам³. ВЭС также обобщает судебную практику экономических судов, анализирует судебную статистику ВЭС, дает разъяснения по вопросам судебной практики и обладает правом внесения законодательных предложений⁴. В состав ВЭС входят председатель, первый заместитель и заместители председателя и судьи⁵. Количество судей ВЭС устанавливается Маджлиси Милли Маджлиси Оли (верхняя палата парламента) по представлению Президента РТ⁶. Из анализа законодательства следует, что количество судей ВЭС не ограничено законом. Как и при ВС, при ВЭС действует научно-консультативный совет⁷.

¹ Ст. 33 ЭПК.

² В соответствии с Законом РТ от 3 июля 2012 г. № 869 «О внесении изменений и дополнений в Экономический процессуальный кодекс Республики Таджикистан» в этих судах была упразднена апелляционная инстанция, а полномочия кассационной инстанции были расширены.

³ Ст. 33(2) ЭПК.

⁴ Ст. 45 Закона «О судах».

⁵ Ст. 46 (1) Закона «О судах».

⁶ Ст. 46 (2) Закона «О судах».

⁷ Ст. 57 Закона «О судах».

15. Областные экономические суды первой инстанции рассматривают дела по первой инстанции и по вновь открывшимся обстоятельствам, обобщают судебную практику и анализируют судебную статистику¹. В состав областных экономических судов первой инстанции входят председатель, заместитель председателя (в судах с пятью и более судьями), первый заместитель председателя суда (в судах с семью и более судьями) и судьи².

(г) Военные суды

16. Военные суды организуются в составе вооруженных сил по территориальному принципу по месту дислокации гарнизонов и состоят из военных судов гарнизонов и военной коллегии ВС. Военная коллегия является вышестоящей судебной инстанцией по отношению к военным судам гарнизонов³. Военные суды рассматривают все гражданские и семейные дела, в которых одной из сторон являются военнослужащие, а также все дела об административных правонарушениях в отношении военнослужащих⁴. Им также подсудны дела по жалобам граждан, проходящих военные сборы, и граждан, уволенных с военной службы, на действия и решения органов военного управления и воинских должностных лиц, нарушающих их права и свободы⁵. В состав военного суда гарнизона входят председатель, заместитель председателя (в судах с пятью и более судьями), судей и народных заседателей. Количество судей военных судов устанавливается Президентом по представлению Совета юстиции (СЮ)⁶.

¹ Ст. 87 Закона «О судах».

² Ст. 86 Закона «О судах».

³ Ст. 58 Закона «О судах».

⁴ Ст. 59 Закона «О судах».

⁵ Ст. 60 Закона «О судах».

⁶ Ст. 61 (2,3) Закона «О судах».

2. Уровни судебной системы (инстанции)

17. Основная масса гражданских и уголовных дел рассматривается нижестоящими судами общей юрисдикции – городскими и районными. Они образуются по территориальному принципу и, как показывает практика, обслуживаются как минимум двумя судьями. Количество судей в городских и районных судах может быть и значительно выше в зависимости от численности населения в территориальной единице, которую обслуживает данный суд.

18. В первой инстанции в судах общей юрисдикции все гражданские дела рассматриваются судьей единолично¹. Уголовные дела рассматриваются судом единолично, за исключением дел о тяжких и особо тяжких преступлениях; такие дела рассматриваются коллегиально с участием судьи и двух народных заседателей². Дела, подсудные экономическому суду, за исключением дел по банкротству, рассматриваются судьей единолично; дела о банкротстве рассматриваются в составе трех судей³.

19. Решения судов первой инстанции могут быть обжалованы в кассационном и надзорном порядке. Система судов общей юрисдикции трехуровневая: на нижнем уровне находятся суды городов и районов, на следующем – суды областей, Душанбе и суд ГБАО, а на высшем – ВС.

20. Система экономических судов – двухуровневая: на нижнем уровне находятся экономические суды областей, Душанбе и ГБАО, на высшем – ВЭС. Апелляционное обжалование существовало в экономических судах, но было упразднено в 2012 г.⁴

21. Система военных судов построена согласно организации военных единиц и также является двухуровневой: на ниж-

¹ Ст. 16 ГПК.

² Ст. 34 УПК.

³ Ст. 17 (1,2) ЭПК.

⁴ В соответствии с Законом РТ от 3 июля 2012 г. № 869 «О внесении изменений и дополнений в Экономический процессуальный кодекс Республики Таджикистан».

нем уровне находятся военные суды гарнизонов, а на высшем – военная коллегия. Военная коллегия, по сути, является палатой ВС. ВС и ВЭС не состоят в иерархической зависимости: каждый из них является высшей инстанцией для типов споров, которые отнесены к его подведомственности.

22. В РТ отсутствуют суды присяжных. Создание чрезвычайных судов и судов, не предусмотренных Конституционным законом РТ «О судах Республики Таджикистан» 2001 г., запрещено¹.

3. Особенности кассационного и надзорного обжалования

(а) Кассационное обжалование

23. Постановление суда первой инстанции, не вступившее в законную силу, может быть по кассационной жалобе стороны или протесту прокурора пересмотрено в суде кассационной инстанции. В кассационном порядке гражданские и уголовные дела, а также дела в судебной коллегии ВЭС рассматриваются коллегиально в составе трех судей².

24. Суд кассационной инстанции может рассмотреть как вопросы фактов, так и вопросы права. Заметим, что в кассационной инстанции допускается представление дополнительных доказательств и заявление ходатайств о вызове новых свидетелей и проведении экспертиз³. Как объяснялось экспертам Венецианской комиссии, действующее законодательство, в отличие от предыдущего, закрепляет пределы рассмотрения кассационных жалоб и протестов⁴. Например, в гражданском

¹ Ст. 3 (3) Закона «О судах».

² Ст. 16 ГПК, ст. 365 УПК, ст. 17(3) ЭПК.

³ Ст. 247 (2-4) ЭПК, ст. 384 УПК.

⁴ В соответствии с ранее действовавшим законодательством, независимо от приведенных в кассационной жалобе или протесте доводов, суды кассационной инстанций во всех случаях обязаны были проверять законность и обоснованность судебных постановлений нижестоящих судов в полном объеме и могли отменять судебные решения даже в той части, в которой участники процесса были согласны с ними и не обжаловали.

процессе суд кассационной инстанции проверяет законность и обоснованность решения суда первой инстанции в пределах доводов кассационной жалобы или протеста и возражений на них¹. В экономическом процессе кассационная инстанция проверяет законность и обоснованность решения суда первой инстанции при отсутствии возражений сторон².

25. Напротив, в уголовном процессе суд кассационной инстанции не связан доводами кассационной жалобы или протеста и рассматривает дело в полном объеме в отношении всех обвиняемых, а также в отношении тех, кто не принес кассационную жалобу или протест³. В гражданском процессе также предусмотрены и случаи, в которых суд кассационной инстанции может проверить решение суда первой инстанции в полном объеме, например «в интересах обеспечения главенства закона»⁴. В экономическом процессе кассационная инстанция проверяет, вне зависимости от доводов, содержащихся в кассационной жалобе, не нарушены ли экономическим судом первой инстанции нормы процессуального права, являющиеся основанием для отмены решения суда первой инстанции⁵.

(б) Надзорное обжалование

Вступившие в законную силу судебные постановления, за исключением постановлений Президиумов ВС и ВЭС, могут быть обжалованы в надзорную инстанцию в течение года по гражданским делам и в течение шести месяцев по делам, подведомственным экономическим судам⁶. Пересмотр в порядке надзора обвинительного приговора, определения или постановления по основаниям, влекущим ухудшение положения осужденного, а также пересмотр оправдательного приговора либо определения или постановления о прекращении произ-

¹ Ст. 336 ГПК.

² Ст. 247 (6), 249 (4) ЭПК.

³ Ст. 370 УПК.

⁴ Ст. 336 (2) ГПК.

⁵ Ст. 247 (7) ЭПК.

⁶ Ст. 365 (2) ГПК, ст. 270 (3) ЭПК.

водства по уголовному делу допускается в течение одного года по вступлении их в законную силу¹. Законом предусмотрена возможность для восстановления срока обжалования. Из текста закона и объяснений, полученных экспертами Венецианской комиссии в РТ, следует, что подача надзорных жалоб на обвинительный приговор с целью улучшения положения осужденного не ограничена по времени. Более того, лицо может подать несколько надзорных жалоб в надежде, что какая-то из них будет удовлетворена.

26. Лица, участвующие в деле, и другие лица, права и законные интересы которых нарушены принятым постановлением суда, могут подать надзорную жалобу, а прокурор, председатель ВС² или председатель ВЭС³ – надзорный протест. Генеральный прокурор может подать надзорный протест на вступившие в законную силу судебные акты любого суда, за исключением постановлений Президиума ВС⁴.

27. По гражданским и уголовным делам надзорные жалобы/протесты подаются в президиум областных судов, в судебную коллегию по гражданским или уголовным делам ВС, в Военную коллегию ВС или в Президиум ВС⁵. По делам, поданным экономическим судам, надзорные жалобы/протесты подаются в судебную коллегию надзорной инстанции ВЭС или в Президиум ВЭС⁶.

28. Первичная надзорная жалоба или надзорный протест рассматривается судьей единолично. По уголовным делам надзорные жалобы/протесты рассматриваются в течение 30 дней, по гражданским – в течение месяца или, если дело рассматривает судья ВС, от двух до трех месяцев, по экономическим – в

¹ Ст. 405 УПК.

² Ст. 37 Закона «О судах», ст. 403 (3) УПК.

³ Ст. 53 Закона «О судах», ст. 270 (1) ЭПК.

⁴ Ст. 365 (3) ГПК.

⁵ Ст. 366 (2) ГПК, ст. 404 (2) УПК.

⁶ Ст. 371 (2) ЭПК.

течение двух-трех месяцев¹. Судья выносит определение о направлении дела в суд надзорной инстанции для рассмотрения по существу или об отказе в удовлетворении жалобы/протеста. Председатели областных судов, председатель ВС, его заместители вправе не согласиться с определением судьбы. В этом случае ими выносятся определение о передаче дела в суд надзорной инстанции для рассмотрения по существу². Из объяснений, полученных экспертами, не совсем ясно, ограничены ли эти полномочия председателей судов каким-то сроком. На практике председатель не принимает надзорных жалоб, если они получены за пределами годовичного срока, установленного законом для судов общей юрисдикции, или шестимесячного срока – для экономических судов.

29. Иначе говоря, если решение было вынесено районным судом и подтверждено в кассации областным судом, надзорная жалоба подается в первую очередь в президиум соответствующего областного суда. В случае если судья областного суда отказал в передаче дела в президиум, сторона может подать следующую надзорную жалобу в адрес председателя суда с тем, чтобы он использовал свое полномочие возбудить надзорное производство. Если и эта жалоба не имела успеха, у стороны есть возможность подать жалобу в одну из коллегий ВС, а затем, наконец, в Президиум ВС, а также председателю ВС лично (который может не согласиться с мнением судей ВС и все же возбудить производство).

30. Рассмотрение по существу надзорных жалоб/протестов осуществляется надзорной инстанцией в коллегиях ВС и ВЭС в составе трех судей³. Рассмотрение уголовных дел в Президиуме ВС, Президиуме ВЭС и президиумах областных судов проводится в составе не менее двух третей членов президиума⁴.

¹ Ст. 408 УПК, ст. 371 (1) ГПК, ст. 271 (1) ЭПК.

² Ст. 371–372 ГПК, ст. 375–377 ЭПК, ст. 408 УПК.

³ Ст. 16 ГПК, ст. 410 УПК, ст. 17 (3) ЭПК.

⁴ Ст. 410 УПК, ст. 17 (3) ЭПК.

31. Основаниями для отмены или изменения в порядке надзора судебных актов по гражданским делам и по делам, подсудным экономическим судам, признаются случаи существенных нарушений норм материального или процессуального права¹.

32. Приговор суда может быть отменен или изменен в порядке надзора при наличии следующих обстоятельств:

- 1) при односторонности или неполноте дознания, предварительного или судебного следствия;
- 2) при несоответствии выводов суда, изложенных в приговоре, фактическим обстоятельствам дела;
- 3) при существенном нарушении уголовно-процессуального закона;
- 4) при неправильном применении уголовного закона;
- 5) при несоответствии назначенного наказания тяжести преступления и личности осужденного².

33. Судебные акты по уголовному делу подлежат отмене или изменению, если суд, рассматривающий протест, признает, что ими вынесено незаконное или необоснованное решение судом первой инстанции; безосновательно оставлены без изменения, отменены или изменены вышестоящим судом предшествующие определения, постановления или приговор по уголовному делу; либо если при рассмотрении дела в вышестоящем суде были допущены нарушения закона, которые повлияли или могли повлиять на правильность вынесенного им определения или постановления³.

34. Во время консультаций в стране экспертам Венецианской комиссии разъяснили, что законом не ограничено количество обращений в суд надзорной инстанции, предусмотрен только срок, в течение которого можно подавать надзорную

¹ Ст. 376 ГПК, ст. 281 ЭПК.

² Ст. 372 УПК.

³ Ст. 412 УПК.

жалобу/протест. Срок обжалования установлен для прохождения всех надзорных инстанций. Так, если лицо обратилось с первичной надзорной жалобой по гражданскому делу в президиум областного суда, с решением которого оно не согласно, оно имеет право в течение года с даты принятия кассационного решения обратиться в коллегия по гражданским делам ВС, а затем и в Президиум ВС¹.

4. Полномочия суда в ходе предварительного следствия по уголовным делам

35. Законом предусмотрен надзор судьи за законностью на предварительном (досудебном) следствии по уголовному делу. С одной стороны, закон установил обязательную санкцию судьи на прослушивание телефонных переговоров², наложение ареста на почтово-телеграфные отправления и их выемку³, на производство обыска и выемки⁴, на арест имущества⁵, а также заключение под стражу и домашний арест⁶. Полномочия по выдаче санкции на арест, арест имущества, обыск, домашний арест и прослушивание телефонных разговоров были переданы судье по вступлении в силу нового УПК⁷.

36. С другой стороны, законом предусмотрена возможность обжалования в суд действий (бездействия) и решений дознавателя, следователя, прокурора. Жалобы в отношении органа

¹ Экспертам Венецианской комиссии было объяснено, что в течение того времени, когда судья или председатель рассматривают надзорную жалобу, срок не прерывается. Более того, на практике существует требование получить отрицательный ответ от нижестоящей надзорной инстанции, прежде чем подавать надзорную жалобу в вышестоящую. Если сторона подаст жалобу непосредственно в вышестоящий суд, минуя нижестоящий, такая жалоба будет возвращена без рассмотрения. В то же время закон четко не оговаривает последовательность рассмотрения жалоб. Более того, встречается практика многократных жалоб в одну и ту же надзорную инстанцию.

² Ст. 196 УПК.

³ Ст. 195 УПК.

⁴ Ст. 192 УПК.

⁵ Ст. 116 УПК.

⁶ Ст. 104 УПК.

⁷ 1 апреля 2010 г. (предыдущий Кодекс был принят еще в 1961 г.).

дознания, дознавателя и следователя подаются прокурору, надзирающему за исполнением законов при производстве предварительного следствия и дознания¹. Жалобы на действия и решения прокурора подаются вышестоящему прокурору или в суд. Подача жалобы не приостанавливает исполнение обжалуемого решения, если иное не предусматривается УПК².

37. Рассматривая дело по первой инстанции, судья, получивший дело с обвинительным заключением от органов следствия, в случаях существенного нарушения уголовно-процессуального закона вправе направить дело для дополнительного расследования прокурору³. Если суд кассационной инстанции придет к выводу, что дознание, предварительное или судебное следствие произведены односторонне или неполно, он вправе в кассационном порядке отменить приговор и направить дело на новое расследование или новое судебное разбирательство⁴.

38. Следует отметить, что надзор за законностью на предварительном следствии осуществляется обычными судьями. Вместе с тем судья, принявший постановление о заключении под стражу или домашнем аресте, а также о продлении срока содержания под стражей или домашнего ареста, не может участвовать в рассмотрении того же дела в судах первой, кассационной или надзорной инстанций⁵.

5. Председатели судов: назначение и полномочия

(а) Назначение председателей судов

39. Председатели судов разных уровней, за исключением председателей КС, ВС и ВЭС, назначаются и освобождаются от должности Указом Президента РТ по представлению председателя СЮ⁶. Председатели КС, ВС и ВЭС избираются

¹ Ст. 119 УПК.

² Ст. 121 УПК.

³ Ст. 264 УПК.

⁴ Ст. 371 УПК.

⁵ Ст. 62 УПК.

⁶ Ст. 16(2) Закона «О судах».

Маджлиси Милли Маджлиси Оли (верхняя палата парламента) по представлению Президента РТ¹.

40. Законом не установлен срок избрания судьи на должность председателя суда. Срок полномочий председателей судов определяется сроком полномочий судьи – 10 лет². Экспертам Венецианской комиссии было разъяснено, что по окончании срока полномочий судья может быть вновь представлен на должность председателя суда.

(б) Полномочия председателей судов (в том числе в сфере распределения дел)

41. Председатели судов всех уровней³:

- 1) осуществляют руководство работой соответствующего суда;
- 2) утверждают план работы и штатное расписание судов;
- 3) распределяют дела между судьями и обязанности между заместителями председателя суда⁴.

42. Помимо этого, председатели ВС и ВЭС представляют для утверждения в Пленумы ВС и ВЭС соответственно количество и состав Президиума ВС и ВЭС, кандидатуры председателей и состав судебных коллегий. Председатели ВС и ВЭС также привлекают судей одной судебной коллегии к рассмотрению дел в другой судебной коллегии и решают вопрос о передаче дела из одного суда в другой⁵. Председатели областных экономических судов первой инстанции формируют составы для коллегиального рассмотрения дел⁶. Председатели районных и городских судов определяют судей, рассматривающих семейные дела и дела об административных правонарушениях, а также уголовные дела в отношении несовершеннолетних⁷.

¹ Ст. 6 Закона «О Конституционном суде», ст. 16 (1) Закона «О судах».

² Ст. 15 Закона «О судах».

³ Полномочия Председателя КС описываются в ст. 16 Закона «О КС».

⁴ Ст. 37, 53, 63, 77, 83, 88 Закона «О судах».

⁵ Ст. 37, 53 Закона «О судах».

⁶ Ст. 88 Закона «О судах». Коллегиально областными экономическими судами первой инстанции рассматриваются дела о банкротстве (ст. 17 ЭПК).

⁷ Ст. 83 Закона «О судах».

Как стало известно экспертам Венецианской комиссии в ходе консультаций в РТ, в районных и городских судах введена практика закрепления за каждым судьей определенной территории, споры жителей которой он рассматривает.

43. Распределение дел между судьями происходит, как было объяснено экспертам, исходя из «загруженности» каждого конкретного судьи. Не существует жестких правил распределения дел и передачи дел от одного судьи другому – в каждом случае председатель руководствуется своим пониманием того, каким образом лучше всего организовать работу суда и рассмотрение дел¹.

(в) Полномочия в сфере продвижения по службе и повышения квалификации судей

44. Председатели ВС и ВЭС направляют представление о проведении квалификационной аттестации судей ВС и ВЭС и о подготовке заключения о присвоении им квалификационных классов в Квалификационную коллегию судей (ККС) ВС и ВЭС соответственно². Также председатели ВС и ВЭС вносят Президенту представление о присвоении судьям ВС и ВЭС квалификационных классов. Совместно с министром обороны, председатель ВС вносит представление о присвоении судьям военной коллегии ВС высших воинских званий. Помимо этого, председатели ВС и ВЭС поощряют судей ВС и ВЭС (благодарностью) и представляют их к государственным наградам³. В отношении судей иных уровней, представление о проведе-

¹ «Программа судебной реформы на 2011–2013 годы», 2013, с. 66–67: Программа по реформе судебной системы на 2011–2013 гг. обозначила необходимость разработки более четкого механизма распределения дел между судьями. Как показали результаты опроса, проведенного в рамках оценки результатов исполнения программы судебной реформы на 2011–2013 гг., распределение дел между судьями на практике происходит в основном по решению председателя суда (96% опрошенных судей общей юрисдикции) и очень редко по территориальному признаку (4% судей). Судьи сообщили, что в прошлом дела распределялись с учетом разных факторов, но в основном по решению председателя суда (87%), с учетом нагрузки судей (7%) и вне зависимости от их специализации (6%). В ходе консультаций в стране экспертам Венецианской комиссии разъяснили, что председатели судов по-прежнему играют ключевую роль при распределении дел между судьями.

² Подробнее о ККС см. в разделе В.2 ниже.

³ Ст. 37, 53 Закона «О судах».

нии квалификационной аттестации, награждении и присвоении квалификационных классов и воинских званий вносится председателем СЮ¹.

45. Председатели ВС и ВЭС ведут работу по повышению квалификации судей ВС и ВЭС и организуют стажировку судей судов общей юрисдикции и военных судов в ВС, а судей областных экономических судов первой инстанции в ВЭС². Повышение квалификации судей областных, районных и городских судов, а также повышение правовых знаний народных заседателей находится в ведении председателей соответствующих судов³. Отметим, что судья обязан проходить повышение квалификации дважды в год⁴.

(г) Полномочия председателей судов в сфере дисциплинарного производства

46. В полномочия председателей судов также входит возбуждение дисциплинарного производства в отношении судей. Так, председатель ВС возбуждает дисциплинарное дело в отношении судей ВС, председателей, заместителей председателей и судей областных судов, военных судов гарнизонов, городских и районных судов⁵. Председатель ВЭС возбуждает дисциплинарное дело в отношении судей ВЭС, председателей, их заместителей и судей областных экономических судов первой инстанции⁶. Председатели областных судов возбуждают дисциплинарное дело в отношении председателей, их заместителей и судей городских и районных судов⁷. Таким образом, из закона следует, что дисциплинарное дело в отношении судей городских и районных судов может быть возбуждено как председателем ВС, так и председателем областного суда.

¹ Ст. 103 Закона «О судах».

² Ст. 37, 53 Закона «О судах».

³ Ст. 77, 83 Закона «О судах».

⁴ Ст. 14 (6) Закона «О судах».

⁵ Ст. 37 Закона «О судах».

⁶ Ст. 53 Закона «О судах».

⁷ Ст. 77 Закона «О судах».

6. Бюджет судебной системы: порядок формирования и расходования

47. Финансирование, материально-техническое и иное обеспечение судов, охрана и содержание зданий судов и их аппаратов осуществляются за счет средств государственного бюджета. Расходы, связанные с деятельностью судов, предусматриваются в республиканском бюджете отдельной строкой¹. Данные о размере расходов на судебную систему в общей структуре государственных расходов не были доступны для ознакомления.

48. Органы судебной системы принимают участие в формировании проекта бюджета посредством разработки и принесения в правительство представления о размере необходимых средств на содержание судебной системы. Так, представление о размере средств на содержание ВС и ВЭС разрабатывается и вносится председателями этих судов. Представление о размере средств на содержание СЮ, областных судов, военных судов гарнизонов, городских и районных судов, областных экономических судов первой инстанции вносятся СЮ. Это представление рассматривается и утверждается правительством². Экспертам Венецианской комиссии разъяснялось, что при обсуждении данных представлений на заседании Правительства РТ присутствуют председатели ВС и ВЭС, а также председатель СЮ.

49. В ходе консультаций в стране экспертам Венецианской комиссии разъяснялось, что ежедневными расходами на нужды судебной системы ведает Министерство финансов и его подразделения на местах. В то же время из закона следует, что СЮ и его аппарат обладают данными полномочиями. В частности, аппарат СЮ:

- 1) пользуется финансовыми средствами для обеспечения деятельности судов и их материально-технической базы;

¹ Ст. 128 (1, 2) Закона «О судах».

² Ст. 128 (3) Закона «О судах».

- 2) обеспечивает суды соответствующими зданиями и сооружениями;
- 3) проверяет расходование судами финансовых и материальных ресурсов;
- 4) разрабатывает предложения по финансовому, организационному и материально-техническому обеспечению судов¹.

50. В настоящее время в законе отсутствуют формальные гарантии против резкого уменьшения реальных зарплат судей и бюджета всей судебной системы. В предыдущей редакции Закона «О судах»² не допускалось снижение размера заработной платы судьи³.

Б. Статус судей

51. Судьи избираются или назначаются на срок 10 лет⁴. Все судьи обладают единым статусом и различаются только своими полномочиями и компетенцией⁵. По сообщению информации центра статистики Министерства юстиции РТ, в стране предусмотрено по штату 420 судей, из которых однако действует только 390 (остальные вакансии остаются незаполненными).

1. Требования к лицам, назначаемым на должность судьи

52. На должность судьи судов городов и районов, военных судов гарнизонов и областных экономических судов первой инстанции назначаются:

¹ Ст. 106 Закона «О судах».

² Ст. 125 Закона «О судах».

³ Специальный докладчик ООН по вопросу независимости судей и адвокатов рекомендовал «доверить судебной системе самостоятельно распоряжаться своим бюджетом, пересматривать зарплату судей с целью ее постепенного увеличения, а также лучше обеспечивать судей оргтехникой и соответствующими информационными материалами». См.: Доклад Специального докладчика ООН Леандро Деспуи по вопросу независимости судей и адвокатов. Миссия в Таджикистан, E/CN.4/2006/52/Add.4, 30 декабря 2005 г., параграф 92. URL:<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/100/56/PDF/G0610056.pdf?OpenElement>

⁴ Ст. 84 Конституции РТ.

⁵ Ст. 13 (3) Закона «О судах».

- 1) граждане РТ от 25 до 65 лет,
- 2) имеющие высшее юридическое образование и
- 3) профессиональный стаж работы не менее трех лет.

53. На должность судьи ВС, ВЭС и областных судов избираются и назначаются:

- 1) граждане РТ от 30 до 65 лет,
- 2) имеющие высшее юридическое образование и
- 3) стаж работы в качестве судьи не менее пяти лет¹.

54. На должность судьи КС избираются граждане РТ от 30 до 65 лет, имеющие высшее юридическое образование и стаж работы свыше 10 лет по профессии². Владение государственным языком (таджикским) обязательно для всех судей³.

55. В ходе встреч экспертам Венецианской комиссии разъяснили, что для назначения/избрания судей в суды средней и высшей инстанций требуется стаж работы в качестве судьи, а для назначения в суды первой инстанции достаточно юридического стажа, связанного с работой в судебной системе. Иначе говоря, чтобы стать судьей ВС, нужно начать карьеру в качестве, например, секретаря судебного заседания, потом пройти стажировку (см. ниже), затем быть назначенным на должность судьи районного суда, затем областного, и затем – ВС.

56. В 2008 г. введена должность судьи-стажера – это первая ступень в судебной карьере, прохождение которой обязательно для становления судьей. Судьей-стажером может быть лицо:

- 1) имеющее высшее юридическое образование;
- 2) минимум три года профессионального стажа,
- 3) владеющее государственным языком и
- 4) прошедшее экзаменационную комиссию СЮ.

¹ Ст. 85 Конституции РТ, ст. 12 Закона «О судах».

² Ст. 89 Конституции РТ, ст. 8 (2) Закона «О Конституционном суде».

³ Ст. 12(4) Закона «О судах», ст. 8 (3) Закона «О Конституционном суде».

57. На практике к экзаменам допускались только сотрудники аппарата судов и СЮ. За редким исключением к экзаменам допускались и прошли стажировку судебные исполнители, отнесенные действующим законодательством к министерству юстиции. Ни сотрудники органов прокуратуры, ни адвокаты к экзаменам не допускались. Преподавание права в университете также не считается юридическим стажем. На практике также запрещается назначение детей судей судьями-стажерами.

58. В законодательстве не закреплены квоты (для национальных меньшинств, женщин и т.д.) на назначение судей. На практике соблюдается некоторый паритет женщин и мужчин в судах (в настоящее время в судах общей юрисдикции женщины составляют около 35–40 процентов, а в ВС – 30 процентов).

59. Судья не может занимать другую должность, быть депутатом представительных органов, членом политических партий и объединений или материально их поддерживать, заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, помимо занятий научной, творческой и преподавательской деятельностью.

60. Во время нахождения в должности судья обязан передать в доверительное управление под гарантию находящиеся в его собственности доли (акции) в уставном капитале коммерческих организаций¹. Однако, как было разъяснено экспертам Венецианской комиссии, судьи не обязаны декларировать имущество согласно законодательству РТ. Специальные декларации на имущество супругов судьями не подаются.

61. Помимо осуществления деятельности, несовместимой с должностью судьи, к обстоятельствам, исключающим назначение на должность судьи, также относятся²:

¹ Ст. 90 Конституции РТ, ст. 14 (4) Закона «О судах», ст. 10 Закона «О борьбе с коррупцией».

² Ст. 12, 18 (1) Закона «О судах», ст. 8 Закона «О Конституционном суде», ст. 9 Закона «О борьбе с коррупцией».

- 1) несоответствие возрастному критерию для назначения/избрания в судьи, отсутствие соответствующего образования и необходимого стажа работы, незнание государственного языка;
- 2) утрата гражданства РТ;
- 3) вступление в силу обвинительного приговора суда в отношении судьи;
- 4) наличие неснятой и непогашенной судимости за умышленное преступление;
- 5) вступление в силу решения суда о признании судьи недееспособным или ограниченно дееспособным;
- 6) прямая подчиненность, подконтрольность либо подотчетность претендуемой должности должностям, занимаемым близкими родственниками судьи.

2. Порядок избрания/назначения на должность судьи

62. Судьи КС, ВС и ВЭС избираются Маджлиси Милли Маджлиси Оли (верхняя палата парламента) по представлению Президента РТ. Судьи иных судов, т.е. областных, городских и районных судов, а также областных экономических судов первой инстанции и военных судов гарнизонов, назначаются Президентом РТ по представлению СЮ¹.

(а) Особенности первоначального назначения на должность судьи

63. Первоначальное назначение на должность судьи возможно в судах низшего звена, т.е. военных судах гарнизонов, судах городов и районов и областных экономических судах первой инстанции. Для первоначального назначения на должность судьи кандидат должен успешно сдать квалификационный экзамен на должность судьи-стажера (см. выше)². Как показывает практика, объявление об экзамене публикуется на веб-сайте СЮ или транслируется на телевидении.

¹ Ст. 16 Закона «О судах», ст. 8 Закона «О КС».

² Ст. 108 Закона «О судах».

64. Кандидаты подают заявление на сдачу экзамена в СЮ, который разрешает сдачу экзамена или отказывает. Не позднее пяти дней до начала экзаменов председатель СЮ утверждает список кандидатов на должность стажеров-судей, которые допускаются к сдаче экзамена¹. Как стало ясно в ходе консультаций в Таджикистане, председатель СЮ имеет дискреционные полномочия не допустить кандидата к сдаче экзамена, например, в случае выявленных порочащих связей. Закон, однако, не описывает эту процедуру.

65. Экзамен кандидатов проводится экзаменационной комиссией по представлению СЮ². СЮ создает экзаменационную комиссию и утверждает ее состав³. Экспертам Венецианской комиссии разъяснено, что в состав экзаменационной комиссии входят: первый заместитель председателя СЮ, два старших советника аппарата помощника Президента РТ (по кадровой и по правовой политике), первый заместитель Управления государственной службы при Президенте РТ, директор Учебного центра судей при СЮ, начальник управления судебных органов аппарата СЮ, заведующий международным отделом и законодательства СЮ. Законодательно установленного списка членов экзаменационной комиссии экспертам представлено не было.

66. Экзамен может проводиться в устной форме по билетам или в виде письменного теста, в котором проверяется знание кандидатом отраслей права. Форма экзамена, устная или письменная, определяется СЮ⁴. Экспертам Венецианской комиссии разъяснили, что на сегодняшний день в большинстве своем квалификационные экзамены проводятся в устной форме⁵.

¹ Как было разъяснено экспертам Венецианской комиссии в ходе консультаций в РТ, до сдачи экзамена кандидаты и их близкие родственники проверяются на наличие судимости. Представители общественности требуют отменить данную практику.

² П. 2.1 Положения об экзаменационной комиссии СЮ, утвержденного Указом Президента РТ от 22 октября 2001 г. № 693.

³ Ст. 100 Закона «О судах».

⁴ П. 2.7 Положения об экзаменационной комиссии СЮ.

⁵ Специальный докладчик ООН по вопросу независимости судей и адвокатов рекомендовал проведение объективно оцениваемых письменных экзаменов См.: До-

67. По результатам экзамена экзаменационная комиссия принимает заключение о подготовленности кандидатов к судейской работе¹. Данное заключение может быть обжаловано в суде², хотя на практике такого не наблюдалось. Экзаменационная комиссия представляет свое заключение председателю СЮ в течение пяти дней со дня его принятия. Председатель СЮ вносит представление в Квалификационную коллегию судей судов первой и второй инстанции (ККС) для дачи заключения о рекомендации кандидата в судьи или об отказе в рекомендации³. После рассмотрения ККС, председатель СЮ с учетом заключения экзаменационной комиссии и ККС представляет кандидатов в судьи для рассмотрения на заседании СЮ⁴. С учетом заключений СЮ, ККС и экзаменационной комиссии председатель СЮ принимает решение о назначении судей-стажеров. Таким образом, мнение СЮ является решающим в процессе назначения на должность судьи.

68. Результаты экзамена на должность судьи-стажера действительны в течение трех лет; лица, успешно сдавшие экзамен, включаются в резерв кадров на судейскую должность⁵. Кандидаты, не получившие назначения в течение трех лет назначения должны пересдать экзамен.

69. Судьи-стажеры в течение года обучаются в Учебном центре судей и проходят обучающую стажировку в судах общей юрисдикции, включая все судебные инстанции. Данный срок входит в их профессиональный стаж работы⁶. Судьи-стажеры не участвуют в отправлении правосудия. Как разъяснили экспертам Венецианской комиссии, за последние три года

клад Специального докладчика ООН Леандро Деспуи по вопросу независимости судей и адвокатов. Миссия в Таджикистан, 2005, параграф 92.

¹ П. 2.1 Положения об экзаменационной комиссии СЮ.

² П. 1.4 Положения об экзаменационной комиссии СЮ.

³ Ст. 113 (3) Закона «О судах».

⁴ П. 2.10 Положения об экзаменационной комиссии СЮ.

⁵ П. 2.11 Положения об экзаменационной комиссии СЮ.

⁶ Ст. 108 (1) Закона «О судах».

ежегодно обучаются и проходят стажировку в судах 50 стажеров-судей. Судьи-стажеры получают ежемесячное вознаграждение в размере, эквивалентном примерно 80 долларам США. Оценки, полученные во время прохождения стажировки, не влияют на назначение на должность судьи. По сути, любой стажер, завершивший курс, попадает в список кандидатов на должность судьи. Более того, до сих пор не было случаев, чтобы судья-стажер был отчислен со стажировки за неуспеваемость. По завершении стажировки экзамены не проводились, но экспертам Венецианской комиссии объяснили, что после прохождения стажировки ККС проводит краткое собеседование со стажерами, завершившими курс, которое фактически сводится к проверке анкетных данных.

70. После прохождения стажировки и при открытии вакантной должности в нижестоящих судах СЮ делает представление Президенту РТ о назначении лиц из резерва кадров на судейскую должность¹. Испытательный срок для лиц, впервые назначенных на должность судьи, законодательством не предусмотрен.

3. Срок полномочий судьи и его профессиональный рост (аттестация, назначение в вышестоящий суд, переводы в другой суд)

(а) Срок полномочий

71. Судьи всех уровней избираются или назначаются сроком на 10 лет. При избирании либо назначении судьи в период его полномочий из одного суда в другой десятилетний срок его полномочий исчисляется со дня нового избрания или назначения². ККС дают заключение о соответствии судей назначению на новый срок полномочий или выдвижению в вышестоящий суд – областной, ВС или ВЭС³.

¹ Ст. 69 (13) Конституции РТ, ст. 16 Закона «О судах».

² Ст. 15 Закона «О судах».

³ Ст. 113 Закона «О судах».

72. Высший предел возраста назначения судей всех судов – 65 лет¹. Как разъяснялось экспертам Венецианской комиссии в ходе консультаций в РТ, так как срок судебных полномочий составляет 10 лет, то и предельный возраст деятельности судей может быть в пределах 75 лет. Возможность продления срока пребывания в должности судей ВС старше 65 лет входит в компетенцию Маджлиси Милли Маджлиси Оли (верхней палаты парламента). Однако на практике таких случаев не было.

(б) Квалификационная аттестация

73. Квалификационная аттестация судей (далее – аттестация) проводится ККС с целью оценки профессиональной деятельности судей, стимулирования их заинтересованности в повышении профессионального уровня. Аттестация проводится при:

- 1) присвоении квалификационных классов судье;
- 2) при назначении и избрании судьи в вышестоящий суд;
- 3) при назначении и избрании судьи на новый срок полномочий и
- 4) при возникновении необходимости для определения соответствия судьи занимаемой должности (например, на практике после пяти отмененных решений)².

74. Аттестация судьи с целью определения его соответствия занимаемой должности проводится независимо от времени последней аттестации. Закон напрямую не указывает, кто может инициировать аттестацию, но из смысла закона можно заключить, что эта инициатива принадлежит председателю СЮ, ВС или ВЭС. Очередная аттестация судьи проводится не позднее одного месяца со дня истечения срока пребывания в присвоенном ему квалификационном классе (по информации, полученной во время визита – три года). Досрочная аттестация может

¹ Ст. 85, 89 Конституции РТ, ст. 12 Закона «О судах».

² Ст. 114 Закона «О судах».

быть проведена не ранее чем через два года со времени последней аттестации. Лица, впервые назначенные на должность судьи, для присвоения квалификационного класса проходят аттестацию в течение шести месяцев после назначения¹.

75. В законе закреплён следующий порядок проведения аттестации. На судью составляется характеристика, в которой отражаются его деловые и нравственные качества и дается оценка его профессиональной деятельности. Характеристика составляется председателями ВС и ВЭС (для судей ВС и ВЭС) и аппаратом СЮ (для других судей) и передается для рассмотрения в соответствующие ККС. Судья должен быть ознакомлен с характеристикой не позднее чем за 15 дней до проведения аттестации. Аттестация проводится в присутствии судьи, подлежащего аттестации, в течение одного месяца со дня поступления соответствующих материалов². Заключение и решение ККС принимаются большинством голосов членов коллегии, участвующих в заседании³. Решение и заключение ККС могут быть обжалованы в ВС в течение 10 дней со дня их вручения⁴.

76. На практике положительные результаты аттестации принимаются во внимание при назначении судей на должность председателя или в суд высшей инстанции. Как сообщалось экспертам Венецианской комиссии, в случае непрохождения аттестации судьями, подлежащими аттестации для определения соответствия занимаемой должности, они освобождаются от должности заключением ККС. Из объяснений, полученных экспертами во время визита, следует, что заключение ККС, в свою очередь, должно быть утверждено председателем СЮ и далее Президентом РТ.

¹ Ст. 116 Закона «О судах».

² Ст. 117 Закона «О судах».

³ Ст. 121 (1) Закона «О судах».

⁴ Ст. 121 (6) Закона «О судах».

(в) Назначение на новый срок полномочий или в вышестоящие суды

77. Оценка судей судов общей юрисдикции в части подготовленности к судейской работе и возможности выдвижения на очередной срок полномочий или в судьи вышестоящего, областного суда проводится экзаменационно-квалификационной комиссией (ЭКК) по представлению председателя СЮ¹. Затем ККС судов первой и второй инстанции по представлению председателя СЮ дает заключение о соответствии судей назначению на новый срок полномочий или выдвижению в вышестоящий областной суд². Напомним, что судьи областных судов назначаются Президентом РТ по представлению СЮ³.

78. В то же время ККС ВС дает заключение о соответствии кандидатов на должность судьи ВС, а также на должность председателей областных судов (последнее – по представлению СЮ)⁴. ККС ВЭС дает заключение о соответствии кандидатов на должность судьи ВЭС. Напомним, что судьи ВС и ВЭС избираются на должность Маджлиси Милли Маджлиси Оли (верхняя палата парламента) по представлению Президента РТ⁵.

79. Председатель, заместитель председателя и судьи КС избираются Маджлиси Милли Маджлиси Оли по представле-

¹ Согласно Положению об ЭКК СЮ, утвержденному Указом Президента РТ от 23 июня 2000 г. № 312, целями ЭКК являются: расширение демократических начал в работе по подбору и расстановке судей; обеспечение выдвижения достойных кандидатов в судьи вышестоящих судов; определение степени профессиональной подготовленности судей; рассмотрение вопроса об их дисциплинарной ответственности; усиления гарантии независимости судей. В состав ЭКК входят девять членов: по одному лицу из числа судей судов ГБАО, судов Ленинабадской, Хатлонской областей, судов г. Душанбе, судов городов и районов, военных судов гарнизонов; одно лицо из числа советников Президента РТ по правовым вопросам; одно лицо от аппарата СЮ; одно лицо от юридического факультета Таджикского Государственного Национального Университета, имеющее ученую степень по правовым дисциплинам.

² Ст. 113 (3) Закона «О судах».

³ Ст. 16 Закона «О судах».

⁴ Ст. 113 (1) Закона «О судах».

⁵ Ст. 16 Закона «О судах».

нию Президента РТ¹. В случае истечения полномочий судьи КС ему предоставляется прежняя или равная должность, а время работы в должности судьи КС засчитывается в профессиональный стаж работы². Вопросы выдвижения судей КС на очередной срок полномочий в законе не оговорены.

80. Как разъяснялось экспертам Венецианской комиссии, на практике аппарат помощника Президента РТ по кадровой политике принимает активное участие в подготовке представления Президента РТ о назначении судей ВС и подписания Указа Президента РТ о назначении судей судов общей юрисдикции. Законом не предусматриваются специальные критерии для назначения на должность председателя суда и в суд высшей инстанции. В реальности при назначении на должность председателя суда и в суд высшей инстанции принимается во внимание опыт работы (более десяти лет – для судей КС, пять лет – для судей ВС, ВЭС и областных судов), положительные результаты аттестации судей и их судебная деятельность.

(г) Перевод в другой суд (ротация)

81. Согласно закону перевод судьи из одного суда в другой допускается только с его согласия³. Судья представляет заявление о переводе. Однако из объяснений, полученных экспертами Венецианской комиссии в РТ, следует, что такие заявления являются добровольными только по форме. Зачастую судьям предлагают перевод в менее привлекательную местность, без предоставления жилья, под угрозой дисциплинарных санкций и даже лишения статуса. Срок перевода не оговаривается. В стране регулярно проводится ротация судей. Массовую ротацию инициирует ККС, однако опять же она проводится в форме добровольных заявлений о переводе.

¹ Ст. 8 Закона «О Конституционном суде».

² Ст. 72 Закона «О Конституционном суде».

³ Ст. 18 (3) Закона «О судах».

4. Гарантии неприкосновенности судей (иммунитеты)

82. Судья обладает правом неприкосновенности, которая распространяется на его жизнь, честь и достоинство, жилище и служебное помещение, используемые им средства транспорта и связи, а также на его корреспонденцию, принадлежащие ему вещи и документы¹. В законе не указано, что право неприкосновенности распространяется только на случаи, связанные с профессиональной деятельностью судьи. Поэтому представляется, что иммунитет защищает судью в любых обстоятельствах.

83. Иммунитет не предусматривает полную безнаказанность, но устанавливает специальный порядок для привлечения судьи к ответственности и получения разрешения на проведение мер процессуального принуждения. Так, уголовные дела и дела об административных правонарушениях в отношении судьи возбуждаются только генеральным прокурором и рассматриваются ВС. Запрещается привлечение к уголовной или административной ответственности, заключение под стражу или домашний арест судьи ВС и ВЭС без согласия Маджлиси Милли Маджлиси Оли (верхней палаты парламента), а судей иных судов – без согласия Президента РТ.

84. По запросу прокурора или следователя с согласия генерального прокурора и санкции ВС применяются меры процессуального принуждения: заключение судьи под стражу, домашний арест, временное отстранение от должности, осмотр, обыск его жилья и служебного кабинета, арест имущества, прослушивание и запись телефонных и иных переговоров, арест корреспонденции, осмотр и их выемка, обыск, выемка предметов и документов, содержащих информацию о вкладах и счетах в банках, арест денежных средств. Задержание, при-

¹ Ст. 10 (1) Закона «О судах».

нудительный привод, личный обыск судьи, осмотр имущества, используемых им транспортных средств и средств связи разрешается только при задержании его при совершении преступления, а в других случаях производятся только по возбужденному уголовному делу в отношении судьи¹.

85. В ходе визита экспертам Венецианской комиссии сообщалось, со ссылкой на данные СЮ, что за последние три года были возбуждены уголовные дела в отношении примерно шести судей. По результатам рассмотрения дел все судьи были признаны виновными и лишены судейских полномочий.

5. Дисциплинарные процедуры в отношении судьи

(а) Виды проступков и взысканий

86. Порядок привлечения судей к дисциплинарной ответственности регулируется Законом «О судах». Основаниями для привлечения к дисциплинарной ответственности судей являются:

- 1) грубейшее нарушение законодательства при рассмотрении дел;
- 2) нарушение правил внутреннего трудового распорядка;
- 3) совершение проступка, порочащего авторитет судебной власти, честь и достоинство судьи².

87. Из содержания данной нормы закона усматривается, что факт судебной ошибки, допущенной судьей, сам по себе не является основанием для привлечения к дисциплинарной ответственности – требуется «грубейшее» нарушение.

88. Применяются две формы дисциплинарного взыскания: замечание и выговор. Увольнение как форма дисциплинарного взыскания не предусматривается законом. Дисциплинарное

¹ Ст. 10 Закона «О судах».

² Ст. 123 Закона «О судах».

взыскание не может быть применено позднее шести месяцев со дня совершения проступка¹.

Заметим, что нарушение законности при рассмотрении дел и совершение проступка, порочащего честь и достоинство судьи, являются основанием для отстранения судьи от должности². В ходе консультаций в РТ экспертам Венецианской комиссии не удалось получить четкое объяснение, почему за грубое нарушение законности судья привлекается к дисциплинарной ответственности в форме замечания или выговора, а за «обычное» нарушение законности может быть отстранен от должности. Также не ясно, на каких основаниях при совершении проступка, порочащего честь и достоинство судьи, возбуждается дисциплинарное производство или ставится вопрос об отстранении судьи от должности.

(б) Порядок возбуждения дисциплинарного производства, участие судьи в процедуре, органы, рассматривающие дисциплинарные дела, возможность обжалования

89. Дисциплинарное производство возбуждается по инициативе нижеперечисленных лиц, причем жалобы от заинтересованного лица не требуется³:

- 1) председателя ВС – в отношении всех судей, за исключением судей экономических судов;
- 2) председателя ВЭС – в отношении всех судей экономических судов;
- 3) председателя СЮ – в отношении всех судей, за исключением судей ВС и ВЭС;
- 4) председателей областных судов – в отношении председателей, их заместителей, судей судов городов и районов, расположенных на территории ГБАО, областей, города Душанбе.

¹ Ст. 127 Закона «О судах».

² Ст. 18 Закона «О судах».

³ Ст. 125 (2) Закона «О судах».

90. Постановления и приказы о возбуждении дисциплинарного дела рассматриваются соответствующими ККС. В состав ККС могут входить лица, возбудившие дисциплинарное производство, например председатели областных судов. Вместе с тем у судьи, в отношении которого рассматривается дело, и лица, по представлению которого оно рассматривается, имеется право заявить отвод члену ККС, если будут установлены обстоятельства, вызывающие сомнение в его беспристрастности. Член ККС должен заявить самоотвод при наличии тех же обстоятельств¹.

91. У судьи, в отношении которого ведется дисциплинарное дело, есть право на изучение материалов дела до передачи его в ККС. Он также может представить дополнительные объяснения или заявить ходатайство о проведении дополнительной проверки². Обсуждение дисциплинарного дела открыто и происходит с участием судьи. Судья может ходатайствовать о рассмотрении дела в его отсутствие. В законе отсутствует запрет для судьи иметь представителя³. Также у судьи есть право обжаловать решение и заключение ККС в ВС в течение 10 дней со дня вручения⁴. Жалоба рассматривается по правилам кассационного производства, включая вопросы законности и обоснованности решения и соблюдения порядка рассмотрения дисциплинарного дела.

92. Статистика о количестве рассмотренных дисциплинарных дел в отношении судей и о наложенных дисциплинарных взысканиях, к сожалению, была недоступна для ознакомления.

6. Основания прекращения судейских полномочий

93. Полномочия судей могут быть прекращены по собственному желанию или по объективным причинам, за которые су-

¹ Ст. 120 Закона «О судах».

² Ст. 125 (8) Закона «О судах».

³ Ст. 126 Закона «О судах».

⁴ Ст. 121 (6) Закона «О судах».

дья не несет ответственности (отставка)¹ и при наличии оснований, препятствующих осуществлению судебной деятельности (отзыв)².

94. В отставку может уйти любой судья, независимо от возраста, при наличии общего юридического стажа не менее 35 лет, в том числе в должности судьи не менее 25 лет. Основаниями для отставки являются:

- 1) заявление судьи об отставке;
- 2) вступление в законную силу решения суда о признании судьи недееспособным или ограниченно дееспособным;
- 3) невозможность исполнения своих обязанностей по состоянию здоровья или по иным уважительным причинам на протяжении длительного срока (не менее четырех месяцев подряд);
- 4) истечение срока полномочий.

95. Отставка судьи принимается органом, избравшим или назначавшим его на должность. За судьей, пребывающим в отставке, сохраняются звание судьи, гарантии личной неприкосновенности и принадлежность к судейскому сообществу. Отставка судьи прекращается в случае, если судья не отвечает требованиям, предъявляемым к судьям (см. выше), а также в случае повторного избрания или назначения его на должность судьи.

7. Недобровольное прекращение полномочий

96. Общими основаниями для прекращения полномочий судьи являются³:

- 1) выход на пенсию, перевод на другую работу, изменение места жительства, выезд за пределы РТ, утрата гражданства РТ;

¹ Ст. 19 Закона «О судах».

² Ст. 18 Закона «О судах».

³ Ст. 18 Закона «О судах».

- 2) осуществление деятельности, несовместимой с должностью судьи;
- 3) вступление в законную силу обвинительного приговора суда в отношении судьи;
- 4) вступление в законную силу решения суда о признании судьи недееспособным или ограниченно дееспособным или решения суда об объявлении его безвестно пропавшим или умершим;
- 5) невозможность исполнения своих обязанностей по состоянию здоровья или по иным уважительным причинам на протяжении длительного срока (не менее четырех месяцев подряд);
- 6) смерть судьи;
- 7) нарушение установленного порядка по упорядочению традиций, торжеств и обрядов¹;
- 8) реорганизация структуры суда (судов) или сокращения численности судей;
- 9) нарушение закона при рассмотрении дел или совершения поступка, порочащего честь и достоинство судьи;
- 10) нарушение трудового законодательства РТ;
- 11) истечение срока полномочий;
- 12) обнаружение несоответствия судьи занимаемой должности.

97. Судьи отзываются и освобождаются от должности Президентом РТ по представлению СЮ, за исключением судей ВС

¹ Одной из традиций стран Центральной Азии является пышное празднование различных торжеств (дни рождения, бракосочетания, религиозные обряды и т.п.) даже при невысоком доходе населения. Зачастую люди берут ссуду в банке и не имеют возможности ее выплатить. В 2007 г. в Таджикистане принят закон, направленный на сокращение чрезмерных расходов населения на проведение торжественных мероприятий, снижение уровня бедности и обеспечение общественного порядка. Закон распространяется на все государственные органы и физических лиц. Так, закон ограничил размах некоторых мероприятий (на свадьбу теперь отводится до двух дней с банкетом до 150 человек) и запретил проведение ряда торжеств (помолвка, приглашение сватов, ряд поминальных мероприятий). За нарушение закона предусматриваются крупные штрафы.

и ВЭС, которые отзываются и освобождаются от должности Маджлиси Милли Маджлиси Оли (верхней палатой парламента) по представлению Президента РТ¹.

98. Законом не предусмотрена процедура, в рамках которой СЮ принимает решение об отзыве судьи и обращается к Президенту РТ за соответствующим решением. Так, закон не указывает четко, кто может возбудить процедуру в связи с «нарушением закона при рассмотрении дел» или в связи с совершением проступка, порочащего честь и достоинство судьи, и каковы права судьи в рамках такой процедуры. Закон более четко описывает процедуру дисциплинарного производства (см. выше), однако эта процедура не может закончиться отставкой судьи.

8. Кодексы (правила) судейской этики и их статус

99. В РТ действует Кодекс этики судьи 2013 г., состоящий из свода принципов и правил поведения судьи на службе и вне службы². Экспертам Венецианской комиссии разъяснялось, что Кодекс распространяется как на судей, так и на народных заседателей и судей, пребывающих в отставке. Кодексом не предусматривается конкретная форма ответственности за нарушение его положений, однако согласно ст. 1 (3) Кодекса несоблюдение его требований может повлечь ответственность судьи в соответствии с действующим законодательством. Не ясно, может ли нарушение Кодекса этики привести к дисциплинарной ответственности судьи и даже к его отставке.

9. Зарплаты и пенсии судей

(а) Оплата труда судей

100. Заработная плата судьи состоит из должностного оклада, надбавок за квалификационный класс и стаж работы, раз-

¹ Ст. 18 (2) Закона «О судах».

² К сожалению, Кодекс этики судей не был предоставлен для ознакомления.

мер и порядок выплат которых устанавливается Президентом РТ. Судье военного суда по выбору выплачивается доплата за воинское звание либо за квалификационные классы¹.

101. В ходе консультаций в стране экспертам Венецианской комиссии разъяснили со ссылкой на статистику СЮ, что размер средней заработной платы в РТ составляет 920 сомони (примерно 146 долларов США). Средний уровень заработной платы судьи ВС, включая оклад, надбавки за классный чин и выслугу лет, составляет примерно 3100 сомони (примерно 495 долларов США). Средний уровень заработной платы судьи ВС составляет примерно половину заработной платы депутата парламента РТ (6200 сомони или 990 долларов США)². Законом не предусмотрена обязательная индексация заработной платы судей сообразно уровню инфляции.

102. В настоящее время в законе отсутствуют формальные гарантии против резкого уменьшения реальных зарплат судей. В предыдущей редакции Закона «О судах»³ не допускалось снижение размера заработной платы судьи.

103. В то же время в период с 2011 по 2013 г. увеличились должностные оклады судей. С 2011 г. были увеличены на 100% месячные должностные оклады председателей, заместителей и судей областных судов, областных экономических судов, военных судов, судов городов и районов. Также на 50% были увеличены месячные должностные оклады председателей, заместителей и судей КС, ВС и ВЭС⁴. В 2013 г. месячные оклады судей увеличились на 15%⁵.

¹ Ст. 129 Закона «О судах».

² 1 сомони Таджикистана = 0,159 доллара США (по состоянию на 25 июля 2015 г.), конвертация на вебсайте <http://www.xe.com>

³ Ст. 125 Закона «О судах».

⁴ Указ Президента РТ от 2 августа 2011 г. № 1126.

⁵ Указ Президента РТ от 14 августа 2013 г. № 1493.

(б) Пенсионное обеспечение¹

104. При выходе на пенсию судья вправе на общих основаниях оформить предусмотренную законом государственную общую пенсию или страховую.

105. Судья, вышедший в отставку, получает ежемесячное пожизненное содержание в размере 50 процентов заработной платы по соответствующей должности судьи, которое подлежит индексации. Оно увеличивается на один процент заработка за каждый полный последующий год работы в должности судьи, но не может превышать 60 процентов его заработной платы.

106. Судья, отставка которого прекращена, имеет право на обычное пенсионное обеспечение. Соответственно, как понимают эксперты Венецианской комиссии, судья, пребывающий в отставке, не может одновременно получать пожизненное содержание и пенсию. Помимо этого, судье, ушедшему в отставку или вышедшему на пенсию, выплачивается единовременное пособие в размере трехмесячной заработной платы.

(в) Иное социальное обеспечение и материальные гарантии²

107. Судье должно быть предоставлено служебное жилое помещение по месту нахождения суда с учетом права судьи на дополнительную жилую площадь в размере не менее 20 квадратных метров или в виде отдельной комнаты. Жилое помещение предоставляется местными исполнительными органами не позднее шести месяцев после назначения и избрания судьи на должность, или, в случае необходимости улучшения его жилищных условий, во внеочередном порядке. По истечении 10 лет работы судьей жилое помещение, полученное судьей за счет государственного жилищного фонда, передается в его собственность бесплатно.

¹ Ст. 19 Закона «О судах».

² Ст. 131 Закона «О судах».

С согласия судьи, в пределах возможностей государственного бюджета, вместо предоставления жилого помещения ему выдается из средств республиканского бюджета беспроцентная ссуда на приобретение или строительство жилья.

108. Судье и членам его семьи предоставляются 50% скидки в оплате жилых помещений в домах государственного жилищного фонда, а также 50% скидки в оплате всех коммунальных услуг (центрального отопления, водоснабжения и других) и за пользование телефоном (за исключением междугородных переговоров).

109. Медицинское обслуживание судьи и членов его семьи сохраняется в том лечебном учреждении, в котором они обслуживались до перехода или перевода на новую государственную должность и ухода в отставку или на пенсию.

110. Как объяснялось экспертам Венецианской комиссии, в РТ не существует материальных поощрений по результатам работы. Предусматривается нематериальное поощрение, например представление судьи на правительственную награду и премирование судьи почетной грамотой или благодарностью председателем ВС, ВЭС или СЮ.

В. Органы судейского сообщества: Советы судей, Квалификационные комиссии, Конференции судей и т.п.

111. Советы судей или иные органы судейского самоуправления не предусмотрены законодательством. Совет юстиции и Квалификационные коллегии судей (ККС) являются наиболее близкими к таким органам по спектру полномочий.

1. Совет юстиции: состав, порядок формирования, статус членов

112. Совет юстиции (СЮ) – коллегиальный орган, целями которого являются организация работы судов и их материально-технического обеспечения; подбор и подготовка кандидатов на должность судьи и судьи-стажера; повышение квалифи-

кации судей, судей-стажеров и работников аппарата судов; подбор и представление кандидатур на должность судьи; освобождение судей от должности и организация квалификационных экзаменов¹.

113. СЮ создается Указом Президента РТ, который устанавливает его структуру и количественный состав². В состав СЮ входят семь человек: председатель СЮ, первый заместитель председателя СЮ, заместитель председателя СЮ – секретарь СЮ, председатель ВС, помощник Президента РТ по кадровой политике, представитель Маджлиси Милли Маджлиси Оли РТ (верхняя палата парламента) и представитель Маджлиси Намояндагон Маджлиси Оли РТ (нижняя палата парламента)³. Специальный докладчик ООН по вопросу независимости судей и адвокатов рекомендовал укрепить независимость СЮ путем увеличения в его составе судей⁴.

114. Сроки назначения членов СЮ законодательно не оговорены. Экспертам Венецианской комиссии объяснялось, что полномочия членов СЮ фактически прекращаются при завершении полномочий по основной должности независимо от причины.

115. Члены СЮ, за исключением председателя и его заместителей, исполняют свои полномочия на общественной основе⁵. Деятельность СЮ осуществляется в форме заседаний, которые созываются в необходимых случаях, но не реже одного раза в три месяца. Заседание СЮ правомочно при наличии не менее двух третей его членов. Исполнение решений СЮ является обязательным для судов и аппарата СЮ⁶.

¹ Ст. 99 (1) Закона «О судах».

² Ст. 99 (2) Закона «О судах».

³ Положение о Совете юстиции (2012), далее – Положение о СЮ, к сожалению, не было доступно для ознакомления.

⁴ Параграф 92 Доклада Специального докладчика ООН Леандро Деспуй по вопросу независимости судей и адвокатов. Миссия в Таджикистан, 2005.

⁵ Ст. 8 Положения о СЮ (не было доступно для ознакомления).

⁶ Ст. 101 Закона «О судах».

2. Полномочия Совета юстиции

116. СЮ обладает широким спектром полномочий, в том числе по следующим вопросам¹.

(а) Полномочия по вопросам назначения и освобождения от должности судей

117. СЮ вносит Президенту РТ представление о назначении на должность и освобождении от должности председателей, их первых заместителей, заместителей председателя и судей областных судов, военных судов гарнизонов, городских и районных судов, областных экономических судов первой инстанции. СЮ также вносит Президенту РТ предложение по численности судей. СЮ утверждает количество и состав президиумов областных судов. СЮ также создает экзаменационную комиссию СЮ и утверждает ее состав. Представления СЮ о назначении и освобождении от должности судей предварительно рассматриваются ККС судов первой и второй инстанций².

(б) Полномочия по вопросам награждения и продвижения по службе судей

118. СЮ вносит Президенту РТ представление о награждении судей областных судов и присвоении им квалификационных классов. Представление СЮ предварительно рассматривается ККС судов первой и второй инстанций³.

Председатель СЮ также вносит на рассмотрение ККС судов первой и второй инстанций представление о назначении судей на новый срок полномочий или выдвижении в вышестоящий суд⁴.

¹ Ст. 100 Закона «О судах».

² Ст. 113 (3) Закона «О судах».

³ Там же.

⁴ Там же.

(в) Полномочия по вопросам дисциплинарной ответственности судей

119. СЮ в лице председателя СЮ может возбудить дисциплинарное дело в отношении всех судей, за исключением судей КС, ВС и ВЭС, в случае нарушения судьей правил внутреннего трудового распорядка и совершения проступка, порочащего авторитет судебной власти, честь и достоинство судьи¹. Председатель СЮ выносит решение (приказ) о возбуждении дисциплинарного дела, которое рассматривается ККС судов первой и второй инстанций². ККС может согласиться или не согласиться с председателем СЮ и вынести решение о применении дисциплинарного наказания, о прекращении или о приостановлении дисциплинарного дела³.

Следует отметить, что СЮ принимает участие в создании ККС судов первой и второй инстанций, в полномочия которой входит рассмотрение дисциплинарных дел в отношении судей. А именно, председатель СЮ созывает конференцию судей общей юрисдикции, которая избирает состав ККС⁴.

(г) Иные полномочия

120. СЮ представляет предложения по совершенствованию судебно-правовой системы и укреплению независимости судов. СЮ также вносит Президенту РТ для представления в Маджлиси Намояндагон Маджлиси Оли (нижняя палата парламента) предложения об учреждении районных и городских судов. Помимо этого, аппарат СЮ пользуется финансовыми средствами для обеспечения деятельности судов и их материально-технической базы; обеспечивает суды соответствующими зданиями и сооружениями; проверяет расходование судами финансовых и материальных ресурсов; разрабатывает предложения по финансовому, организационному и материально-техническому обеспечению судов⁵.

¹ Ст. 125 (6), 123 Закона «О судах».

² Ст. 125 (7) Закона «О судах».

³ Ст. 127 (1) Закона «О судах».

⁴ Ст. 112(3) Закона «О судах».

⁵ Ст. 106 Закона «О судах».

3. Полномочия председателя Совета юстиции

121. Председатель СЮ назначается на должность и освобождается от должности указом Президента РТ¹. В частности, председатель СЮ²:

- 1) руководит деятельностью СЮ и аппарата СЮ, утверждает план работы и штатное расписание СЮ, утверждает смету расходов аппарата СЮ;
- 2) вносит на рассмотрение Президента РТ проекты нормативных правовых актов;
- 3) вносит Президенту РТ представление о назначении и освобождении председателей, первых заместителей, заместителей и судей всех судов, за исключением КС, ВС и ВЭС;
- 4) представляет на утверждение Президенту РТ структуру аппарата СЮ, структуру и штат военных судов гарнизонов;
- 5) вносит в СЮ представление о количестве и составе президиума областных судов;
- 6) созывает заседания СЮ и конференции судей для избрания ККС судов первой и второй инстанций, созывает первое заседание ККС; вносит на рассмотрение ККС представление о назначении судей на новый срок полномочий или выдвижении в вышестоящий суд; направляет представление ККС ВС о проведении аттестации председателей областных судов и даче заключения о присвоении им квалификационных классов;
- 7) вносит министру обороны представление о присвоении воинских званий судьям судов гарнизонов;
- 8) принимает решение о допуске или об отказе в допуске к экзамену на должность судьи-стажера; вносит представление о назначении судей-стажеров в ККС и в СЮ; назначает на должность и освобождает от должности судей-стажеров; налагает на них дисциплинарные взыскания;

¹ Ст. 102 Закона «О судах».

² Ст. 103 Закона «О судах».

- 9) возбуждает дисциплинарное дело в отношении судей, за исключением судей КС, ВС и ВЭС;
- 10) принимает на работу и увольняет с работы работников аппарата СЮ, аппарата судов; налагает дисциплинарное взыскание на работников аппарата СЮ, Учебного центра судей и работников аппарата судов.

4. Квалификационные коллегии судей (ККС): состав, порядок формирования, статус членов¹

122. ККС – коллегиальные органы, целями которых является рассмотрение вопросов подбора и обеспечения выдвижения достойных кандидатов в судьи, проведения аттестации судей, дисциплинарной ответственности и усиления гарантий независимости судей.

123. Существуют три ККС: ККС ВС, ККС ВЭС и ККС судов первой и второй инстанций. В состав всех ККС входят только действующие судьи, которые избираются на срок полномочий судей. ККС ВС и ККС ВЭС состоят из пяти судей, избранных из числа ВС и ВЭС соответственно. В состав ККС судов первой и второй инстанций входят председатель, его заместитель и девять членов, в том числе: судья от судов ГБАО; трое судей от судов Хатлонской области; трое судей от судов Согдийской области (один из которых должен быть судьей экономического суда области); трое судей от судов Душанбе (один из которых должен быть судьей суда военного гарнизона) и судья от судов городов и районов республиканского подчинения. Члены ККС судов первой и второй инстанций избираются конференцией всех судей, созываемой СЮ. ККС самостоятельно действует при СЮ в Душанбе.

124. Законодательство не устанавливает иных критериев для избрания членами ККС и особых оснований и механизмов для прекращения их полномочий. Они совмещают свою деятельность с должностью судьи. У них нет дополнительных гарантий или иммунитетов.

¹ Ст. 111–113 «О судах».

5. Полномочия ККС

125. ККС имеют следующие полномочия:

- 1) дают заключение о соответствии кандидатов на должность судьи: ККС ВС – судей ВС и председателей областных судов; ККС ВЭС – судей ВЭС; ККС судов первой и второй инстанций – заключение о соответствии судей назначению на новый срок полномочий или выдвижении в вышестоящий суд, кроме ВС и ВЭС, а также заключение о рекомендации впервые выдвигаемого кандидата на должность судьи;
- 2) проводят аттестацию судей и дают заключение о присвоении им квалификационных классов: ККС ВС – для судей ВС и председателей областных судов; ККС ВЭС – для судей ВЭС; ККС судов первой и второй инстанций – для иных судей;
- 3) рассматривают вопросы дисциплинарной ответственности судей и дают заключение об отзыве судей и освобождении их от должности: ККС ВС – судьей ВС и председателей областных судов; ККС ВЭС – судьей ВЭС; ККС судов первой и второй инстанций – иных судей.

126. В обязанности ККС входит защита прав и законных интересов судей. ККС вправе требовать предоставления необходимых сведений от государственных органов и должностных лиц и обязаны потребовать ответ на обращение.

Заключение

127. В РТ действует трехуровневая судебная система. Правосудие осуществляется судьями и народными заседателями. Судьи назначаются или избираются (судьи КС, ВС, ВЭС) на десятилетний срок. Сильны институты председателей ВС и ВЭС и председателя СЮ, которые наделены полномочиями по распределению дел, назначению судей и отстранению их от должности, награждению и продвижению по службе и возбуждению дисциплинарного производства в отношении судей.

Председатель СЮ назначается Президентом РТ. Функционирование судов и деятельность судей регулируются законами и нормативно-правовыми актами.

128. В то же время Правительством РТ принимаются меры по усовершенствованию судебной системы. Судебная реформа, стартовавшая в 2007 г., привела, в частности, к образованию должности судьи-стажера в 2008 г.; ликвидации в 2012 г. апелляционной ступени обжалования в экономических судах в целях упрощения судопроизводства; и к введению в 2010 г. обязательной судебной санкции на арест, домашний арест, арест имущества, обыск и прослушивание телефонных разговоров в целях повышения судебного надзора за законностью на предварительном следствии. В ходе реформы были приняты действующие УПК, ГПК, ЭПК и ПКоАП и новый Конституционный закон «О Конституционном суде».

129. Программой судебно-правовой реформы на 2015–2017 гг. предусматривается изучение предложений об образовании региональных судов; образование судов ювенальной юстиции; развитие досудебных форм решения споров; исключение надзорной инстанции из областных судов; создание независимой государственной структуры по судебной экспертизе и введение негосударственных независимых экспертиз; а также разработка института бесплатной правовой помощи¹.

130. Также в ходе консультаций в РТ экспертам Венецианской комиссии сообщалось о возможности бессрочного назначения/избрания судей, безусловно выполнявших судейские обязательства в течение 10 лет, и о возможности передачи СЮ в ведение ВС.

¹ Программа судебно-правовой реформы в РТ на 2015–2017 годы, утв. Указом Президента РТ от 5 января 2015 г. № 327.

4. Туркменистан



Список сокращений

Конституция – Конституция Туркменистана

ГПК – Гражданский процессуальный кодекс Туркменистана

АПК – Арбитражный процессуальный кодекс Туркменистана

УПК – Уголовно-процессуальный кодекс Туркменистана

Закон о суде – Закон Туркменистана «О суде»

Президент – Президент Туркменистана

Парламент – Меджлис Туркменистана

ВС – Верховный суд Туркменистана

АС – Арбитражный суд Туркменистана

Суды областного уровня – велаятские суды и суды городов с правами велаята

Суды низшего уровня – этрапские суды и суды городов с правами этрапа

Квалификационная коллегия – Квалификационная коллегия судей

А. Организация судебной системы

1. Суды общей юрисдикции

1. Судебная власть в Туркменистане принадлежит только судам и осуществляется Верховным судом и другими судами, предусмотренными законом. Создание чрезвычайных судов и иных структур, наделенных полномочиями суда, не допускается¹. В Туркменистане действуют Верховный суд (ВС), Арбитражный суд (АС), велятские суды и суды городов с правами веляята (суды областного уровня), а также этрапские суды и суды городов с правами этрапа (суды низшего уровня). Предусмотрено также создание межэтрапских судов².

2. Законодательство не предполагает наличия отдельных специализированных судов. Судебная власть осуществляется посредством гражданского, арбитражного, административного и уголовного судопроизводства³. Таким образом, условно все суды можно отнести к категории судов общей юрисдикции, хотя этот термин законодательно не закреплен. Во время визита экспертам Венецианской комиссии сообщили об обсуждаемой сейчас инициативе президента страны о выделении системы арбитражных судов в самостоятельную ветвь.

¹ Ст. 99, 100 Конституции Туркменистана. URL:http://www.minjust.gov.tm/ru/mmerkezi/doc_view.php?doc_id=8124#T7

² Ст. 99, 100 Закона Туркменистана «О суде» от 8 ноября 2014 г. № 134-V, вступил в действие с 1 июля 2015 г. URL:http://www.minjust.gov.tm/ru/mmerkezi/doc_view.php?doc_id=15030

³ Ст. 1 Закона о суде.

3. Верховный суд является высшим судебным органом и осуществляет, в частности, надзор за рассмотрением гражданских, арбитражных, административных и уголовных дел в формах, предусмотренных процессуальным законодательством. ВС состоит из председателя, его заместителей, судей, заседателей суда. Кроме предусмотренных законом случаев рассмотрения дел судьей единолично, ВС действует в составе: Пленума, Президиума, судебных коллегий по гражданским, арбитражным, административным и уголовным делам¹.

4. Арбитражный суд, состоящий из председателя и судей, является судебным органом по спорам, вытекающим из экономических правоотношений, отнесенных к его рассмотрению в соответствии с законом, или из правоотношений в сфере управления, отнесенных к его компетенции иными законами. АС рассматривает дела в качестве суда первой инстанции².

5. Порядок образования судов определяются законом³. Так, ВС, образованный в соответствии с Конституцией, может быть упразднен только путем внесения изменений в Конституцию. В то же время АС, суды областного и низшего уровней создаются и упраздняются Президентом. Количество судей всех судов страны также определяется Президентом по представлению председателя ВС⁴.

6. Законодательство наделяет суды областного уровня и ВС полномочиями рассматривать дела в качестве суда первой инстанции⁵. В то же время на встрече с экспертами Комиссии представители ВС отметили, что все гражданские дела и основной массив уголовных дел в первой инстанции рассматри-

¹ Ст. 36, 37 Закона о суде.

² Ст. 32, 33 Закона о суде.

³ Ст. 109 Конституции.

⁴ Ст. 15 Закона о суде.

⁵ Ст. 24, 38 Закона о суде.

ваются судами низшего уровня. Законодательство предполагает обжалование судебных решений в кассационном порядке и в порядке надзора.

7. Законодательство страны не предусматривает наличия суда присяжных. Действующие ГПК¹ и УПК² предполагают рассмотрение дел с участием соответственно народных заседателей и заседателей суда. Так, в соответствии с ГПК, рассмотрение дел во всех судах в первой инстанции производится в составе судьи и двух народных заседателей³. Рассмотрение уголовных дел небольшой и средней тяжести (кроме преступлений, совершенных несовершеннолетними) в судах низшего уровня по первой инстанции осуществляется единолично судьей, а остальных – в составе судьи и двух заседателей суда⁴. В то же время положения Арбитражного процессуального кодекса⁵ (АПК) и нового ГПК, который утвержден уже после визита в страну экспертов Венецианской комиссии и вводится в действие с 1 июля 2016 г.⁶, не предусматривают институт народных заседателей.

8. Рассмотрение гражданских дел в кассационном и надзорном порядке осуществляется судами в составе трех судей⁷, а арбитражных – в составе не менее трех судей⁸. В уголовном

¹ Гражданский процессуальный кодекс Туркменистана в ред. Указа Президиума Верховного Совета Туркменской ССР от 15 июня 1981 г. и Закона Туркменистана от 13 мая 1994 г. URL:http://www.minjust.gov.tm/ru/mmerkezi/doc_view.php?doc_id=8376

² Уголовно-процессуальный кодекс Туркменистана от 18 апреля 2009 г. № 28-IV, URL:http://www.minjust.gov.tm/ru/mmerkezi/doc_view.php?doc_id=8332

³ Ст. 6 ГПК.

⁴ Ст. 53 УПК.

⁵ Арбитражный процессуальный кодекс Туркменистана от 19 декабря 2000 г. № 52-П. URL:http://www.minjust.gov.tm/ru/mmerkezi/doc_view.php?doc_id=8374

⁶ Гражданский процессуальный кодекс Туркменистана, утв. Законом Туркменистана «Об утверждении и введении в действие Гражданского процессуального кодекса Туркменистана» от 18 августа 2015 г. № 260-V (далее – новый ГПК). URL:http://www.minjust.gov.tm/ru/mmerkezi/doc_view.php?doc_id=15067

⁷ Ст. 6 ГПК.

⁸ Ст. 14 АПК.

процессе рассмотрение дел в кассационном порядке и порядке надзора осуществляется судом в составе не менее трех судей. Согласно общему правилу рассмотрение уголовных дел Пленумом ВС осуществляется не менее чем двумя третями от его состава¹. Положения нового ГПК предполагают, что в суде кассационной и надзорной инстанции дела рассматриваются в составе судьи-председательствующего и не менее двух судей².

2. Уровни судебной системы (инстанции)

9. Национальное законодательство не предполагает институт апелляционного обжалования судебных решений. Однако стадия кассационного обжалования решения суда первой инстанции по сути близка к процедуре апелляционного обжалования в традиционном ее понимании. Так, решение суда по гражданскому делу вступает в законную силу по истечении срока на кассационное обжалование и опротестование, если оно не было обжаловано или опротестовано. В случае подачи кассационной жалобы или принесения кассационного протеста решение, если оно не отменено, вступает в законную силу по рассмотрении дела вышестоящим судом. Решение и определение ВС, постановленное в качестве суда первой инстанции, вступает в законную силу, если оно не отменено, по рассмотрении дела Президиумом ВС³. В арбитражном процессе решения суда вступают в законную силу по истечении десяти дней после их принятия, если они не были обжалованы или опротестованы в кассационном порядке⁴. Приговоры судов по уголовным делам, не вступившие в законную силу, могут быть обжалованы или на них принесены представления сторонами в кассационную инстанцию⁵. Таким образом, в кассационном порядке обжалуются решения судов, не вступившие в законную силу.

¹ Ст. 53 УПК.

² Ст. 23 нового ГПК.

³ Ст. 209 ГПК.

⁴ Ст. 110 АПК.

⁵ Ст. 436 УПК.

10. Похожие правила предусмотрены положениями нового ГПК. В частности, решение суда вступает в законную силу по истечении срока на кассационное обжалование и внесение кассационного представления, если оно не было обжаловано или не было внесено представление. Судом кассационной инстанции является суд, рассматривающий дела по жалобам или представлениям на решения и определения суда первой инстанции, не вступившие в законную силу. Соответственно, на решения судов, вынесенные в первой инстанции, не вступившие в законную силу, сторонами и другими лицами, участвующими в гражданском деле, может быть подана кассационная жалоба, а прокурором, участвующим в деле, может быть принесено кассационное представление. В случае подачи жалобы или представления решение, если оно не отменено, вступает в законную силу после рассмотрения дела вышестоящим судом, а решение и определение ВС, постановленное в качестве суда первой инстанции, вступает в законную силу, если оно не отменено при рассмотрении дела Президиумом ВС¹.

3. Особенности кассационного и надзорного обжалования

11. Существующий порядок кассационного обжалования предусматривает определенные полномочия суда этой инстанции как суда фактов и права. В частности, при рассмотрении гражданского дела в кассационном порядке суд по имеющимся в деле и дополнительно представленным материалам проверяет законность и обоснованность решения суда первой инстанции как в обжалованной, так и в необжалованной части, а равно в отношении лиц, не подавших жалобы. При этом суд не связан доводами кассационной жалобы или протеста и обязан проверить дело в полном объеме². Согласно положениям АПК, суд кассационной инстанции не связан доводами жалобы (протеста) и при рассмотрении дела по имеющимся в деле и

¹ Ст. 4, 248, 343 нового ГПК.

² Ст. 295 ГПК.

дополнительно представленным доказательствам проверяет законность и обоснованность судебного акта суда первой инстанции¹.

12. В уголовном процессе имеются определенные отличия. Так, по общему правилу суд, рассматривающий дело в кассационном порядке, проверяет законность, обоснованность, справедливость приговора лишь в той части, в которой приговор обжалован или по ней принесено представление, и только в отношении тех осужденных, интересы которых затрагиваются в жалобе или представлении. Однако при обнаружении во время рассмотрения дела нарушений прав и законных интересов осужденных, которые повлекли вынесение незаконного приговора, суд кассационной инстанции вправе отменить или изменить приговор также в части, которая не обжалована и по которой не принесено представление, и в отношении лиц, о которых жалоба, представление не поданы².

13. По сравнению с действующей редакцией, новый ГПК устанавливает несколько иные правила. В частности, суд кассационной инстанции проверяет законность и обоснованность решения суда первой инстанции исходя из доводов, изложенных в кассационной жалобе, кассационном представлении и возражениях относительно жалобы, представления. Суд может устанавливать новые факты в пределах заявленного иска и исследовать новые доказательства, которые невозможно было представить суду первой инстанции.

14. Кроме того, в делах, возникающих из административно-правовых отношений, предусмотрены дополнительные особенности. В частности, суд кассационной инстанции применяет принцип выяснения судом действительных обстоятельств дела и исследует обстоятельства дела по своей иници-

¹ Ст. 128 АПК.

² Ст. 444 УПК.

ативе. Суд также обязан, не ограничиваясь представленными материалами и объяснениями, принимать все предусмотренные законом меры для всестороннего, полного и объективного выяснения действительных обстоятельств дела по своей инициативе, привлекая при этом заинтересованных лиц. Суд не зависит от доводов участников и их ходатайств об исследовании доказательств. Судья должен содействовать тому, чтобы все формальные ошибки были исправлены, неясные заявления пояснены, необходимые ходатайства оформлены, неполные фактические данные дополнены, а также даны все объяснения, необходимые для установления и оценки обстоятельств дела¹. Таким образом, в делах указанной категории (условно говоря, «административных» делах, в традиционном понимании этого термина) суд имеет остаточно широкие полномочия для исследования обстоятельств дела по своей инициативе.

15. Законодательство предусматривает процедуру пересмотра судебных решений по гражданским, арбитражным и уголовным делам в порядке надзора. В частности, вступившие в законную силу решения, определения и постановления всех судов по гражданским делам могут быть пересмотрены в порядке судебного надзора по протестам таких должностных лиц:

- 1) председателя ВС и генерального прокурора – на решения, определения и постановления всех судов, включая постановления Пленума ВС;
- 2) заместителей председателя ВС и заместителей генерального прокурора – на решения, определения и постановления любого суда, за исключением постановлений Пленума ВС;
- 3) председателей судов областного уровня и прокуроров областного уровня – на решения, определения и постанов-

¹ Ст. 275, 298, 358 нового ГПК.

ления судов низшего уровня и на кассационные определения судов областного уровня.

16. Дела по протестам в порядке судебного надзора рассматриваются:

- 1) президиумом суда областного уровня – на решения и определения судов низшего уровня и на кассационные определения судов областного уровня;
- 2) судебной коллегией по гражданским делам ВС – на решения и определения судов областного уровня, если эти решения и определения не были предметом кассационного рассмотрения в ВС, а также на постановления президиумов судов областного уровня;
- 3) Президиумом ВС – на решения и определения судебной коллегии по гражданским делам ВС;
- 4) Пленумом ВС – на постановления и кассационные определения Президиума и Пленума ВС.

17. При рассмотрении дела в порядке надзора суд по имеющимся в деле и дополнительно представленным материалам проверяет законность и обоснованность решения, определения и постановления как в опротестованной, так и в неопротестованной части, а равно в отношении лиц, не указанных в протесте. Суд не связан доводами протеста и обязан проверить дело в полном объеме¹. Действующий ГПК не определяет сроков, в течение которых возможен пересмотр решений в порядке надзора. Также не указывается на возможность или невозможность повторной подачи заявления о пересмотре в случае, например, если в этом деле ранее уже было установлено отсутствие основания для принесения протеста.

18. Похожие правила установлены положениями УПК. Так, в целях проверки законности и обоснованности вступив-

¹ Ст. 323–325, 331 ГПК.

шего в законную силу приговора, определения и постановления судьи или суда может быть принесен протест в порядке надзора, а также может быть дано заключение, сделано представление либо оно может быть обжаловано. Протест в порядке надзора на вступившее в законную силу решение вправе приносить:

- 1) председатель ВС и генеральный прокурор – на приговоры, определения и постановления любого судьи либо суда, в том числе на постановления Президиума и Пленума ВС;
- 2) заместители председателя ВС и заместители генерального прокурора – на приговоры, определения и постановления любого судьи либо суда, за исключением постановлений Президиума и Пленума ВС.

19. Кроме того, прокуроры областного уровня вправе приносить представления, председатели судов областного уровня – заключения, осужденные и их адвокаты – жалобу на приговоры, определения и постановления судов низшего уровня и их судей, на определения судебной коллегии по уголовным делам судов областного уровня.

20. В отличие от действующего ГПК, нормы УПК устанавливают определенные сроки и особенности повторного обжалования. В частности, пересмотр в порядке надзора обвинительного приговора, определения и постановления судьи либо суда за мягкостью наказания или в связи с необходимостью применения закона о более тяжком преступлении, а также по иным основаниям, влекущим ухудшение положения осужденного, а также оправдательного приговора либо постановления или определения судьи либо суда о прекращении дела допускается лишь в течение года по вступлении этих приговоров, определений и постановлений в законную силу.

21. Процессуальный закон определяет пределы полномочий суда надзорной инстанции. Так что суд не связан доводами

протеста, представления, заключения и жалобы и обязан проверить все производство по делу в полном объеме. Если по делу осуждено несколько лиц, а принесен протест и сделано представление, вынесено заключение или подана жалоба только в отношении одного или нескольких осужденных, суд обязан проверить дело в отношении всех осужденных. Жалоба, протест на вторичный приговор, представление или заключение на определение или постановление, вынесенные в связи с отменой первоначального приговора, определения или постановления в суде кассационной инстанции или в суде надзорной инстанции, могут быть поданы (принесены) в общем порядке, независимо от мотивов, по которым были отменены первоначальный приговор, определение или постановление суда¹.

22. Согласно нормам АПК акты суда первой инстанции, вступившие в законную силу, могут быть пересмотрены в порядке надзора соответственно Судебной коллегией по арбитражным делам ВС, Президиумом и Пленумом ВС по протестам таких должностных лиц:

- 1) председателя ВС и генерального прокурора – на судебные акты судов областного уровня, АС, Судебной коллегии по арбитражным делам ВС, Президиума и Пленума ВС;
- 2) заместителей председателя ВС и заместителей генерального прокурора – на судебные акты судов областного уровня, АС и Судебной коллегии по арбитражным делам ВС.

Суд надзорной инстанции не связан доводами протеста и проверяет законность и обоснованность принятых по делу судебных актов в полном объеме².

23. По сравнению с действующим ГПК, новая редакция этого Кодекса устанавливает несколько иные правила. Так, всту-

¹ Ст. 485, 487, 491, 496 УПК.

² Ст. 131, 132, 138 АПК.

пившие в законную силу постановления (решения, определения и постановления) всех судов могут быть обжалованы в суд надзорной инстанции лицами, участвующими в деле, если их права и законные интересы нарушены судебными постановлениями. С представлениями о пересмотре судебных постановлений, вступивших в законную силу, в ВС вправе обратиться генеральный прокурор и его заместители на основании ходатайств лиц, участвующих в деле. С представлениями о пересмотре решений и определений судов низшего уровня, вступивших в законную силу, в президиум суда областного уровня вправе обратиться прокуроры областного уровня на основании ходатайств лиц, участвующих в деле. Таким образом, новый ГПК не предполагает принесение протеста председателями соответствующих судов и их заместителями. Жалоба или представление в порядке надзора может быть подана (подано) в течение одного года со дня вступления в законную силу судебных постановлений. При рассмотрении дела в порядке надзора суд проверяет законность и обоснованность судебных постановлений по имеющимся в деле материалам в пределах доводов, приведенных в жалобе и представлении. Однако по делам, возникающим из административных правоотношений, суд надзорной инстанции проверяет в полном объеме законность и обоснованность судебных постановлений¹.

24. Согласно Закону о суде ВС, в частности, изучает и обобщает судебную и арбитражную практику, организует работу по ведению судебной статистики и исполнению судебных решений, анализирует и обобщает статистические данные, дает руководящие разъяснения судам по вопросам применения законодательства при рассмотрении дел. Кроме того, Пленум ВС рассматривает материалы обобщения судебной практики и судебной статистики, а также представления генерального прокурора, предложения конференций судей и дает руководя-

¹ Ст. 385, 386, 396 нового ГПК.

щие разъяснения судам по применению законодательства. Эти разъяснения обязательны для судов, а также других учреждений и должностных лиц, применяющих закон, по которому даны разъяснения¹.

25. Во время визита представители ВС сообщили экспертам Венецианской комиссии (далее – Комиссия), что, как правило, Пленум ВС принимает соответствующие разъяснения ежеквартально. В то же время законодательство устанавливает механизм внесения изменений в акты Пленума ВС, как представляется, в связи с изменениями действующего законодательства. Так, Пленум ВС рассматривает представления председателя ВС о несоответствии руководящих разъяснений Пленума законодательству².

4. Полномочия суда в ходе предварительного следствия по уголовным делам

26. Законодательство не предусматривает осуществление судебного контроля за соблюдением законности на стадии предварительного следствия. УПК относит эти функции к компетенции прокурора. Вместе с тем подобные решения может принимать и судья. При разрешении вопроса о назначении судебного разбирательства по делу обвиняемого судья или суд в распорядительном заседании в пределах своей компетенции обязан рассмотреть имеющиеся ходатайства, в том числе об изменении меры пресечения. Отказ в удовлетворении ходатайства обжалованию не подлежит, однако оно может быть возобновлено в судебном заседании³. Таким образом, только на стадии распорядительного заседания, после принятия судом уголовного дела к рассмотрению предусмотрено обязательное участие суда в вопросе применения мер пресечения. На стадии

¹ Ст. 38, 40, 41 Закона о суде.

² Ст. 40 Закона о суде.

³ Ст. 146, 337, 338 УПК.

предварительного следствия это находится в компетенции прокурора и следователя.

27. Действующий УПК предполагает возможность возвращения дела на дополнительное расследование. Так, суд вправе направить уголовное дело для производства дополнительного дознания или предварительного следствия в случае наличия существенной неполноты произведенного дознания или предварительного следствия, которое не может быть восполнено в период судебного следствия. Причем суд вправе вынести такое решение как во время распорядительного заседания, так и на стадии судебного разбирательства¹.

5. Председатели судов: назначение и полномочия; распределение дел между судьями

28. Законодательство устанавливает порядок назначения председателей судов. Так, председатель ВС назначается Президентом с согласия Меджлиса (парламента) страны. Председатель АС, председатели судов областного и низшего уровней назначаются Президентом по представлению председателя ВС².

29. Законодательство не определяет срок полномочий председателей судов. В то же время судьи всех судов назначаются сроком на пять лет. Если срок полномочий судьи истекает в период рассмотрения им судебного дела, его полномочия сохраняются до окончания разбирательства дела³. Таким образом, полномочия председателя суда ограничены сроком полномочий судьи. При этом законодательство не исключает возможность повторного назначения судьи на должность председателя суда.

¹ Ст. 342, 366 УПК.

² Ст. 61 Закона о суде.

³ Ст. 54 Закона о суде.

30. Председатели, заместители председателей судов одновременно с исполнением обязанностей судьи реализуют другие полномочия, установленные законом¹. Среди всего массива установленных законодательством полномочий отметим, в частности, что:

- 1) председатель суда низшего уровня председательствует в судебных заседаниях, назначает судей в качестве председательствующих в судебных заседаниях, распределяет другие обязанности между судьями²;
- 2) председатель суда областного уровня в случаях и порядке, которые установлены законом, приостанавливает исполнение решений и определений по гражданским делам; руководит организацией работы судебных коллегий и аппарата суда³;
- 3) председатель ВС организует и руководит работой ВС и нижестоящих судов; в случаях и порядке, которые установлены законом, вправе приостановить исполнение решений, приговоров, определений и постановлений по судебным делам; осуществляет подбор и подготовку кандидатов в судьи, повышение квалификации кадров судов; руководит организацией деятельности судебных коллегий, судебных исполнителей и работой аппарата ВС; с целью обеспечения своевременного и законного рассмотрения дел путем регулирования нагрузки нижестоящих судов вправе возложить на судей судов областного уровня, а также судов низшего уровня обязанность рассматривать дела и материалы одноименных судов⁴.

31. Закон о суде не устанавливает критерии и процедуру распределения дел между судьями, а также порядок форми-

¹ Ст. 15, 19, 20-22, 25, 26, 28, 30, 31, 35, 38-42, 45, 47, 48, 60, 71, 72, 75, 76, 83, 92, 94 Закона о суде.

² Ст. 19 Закона о суде.

³ Ст. 30 Закона о суде.

⁴ Ст. 47 Закона о суде.

рования коллегий судей. На встрече с экспертами Комиссии представители ВС сообщили им, что председатели судов распределяют дела между судьями и коллегиями. Составы судебных коллегий по рассмотрению дел также формируются решениями председателей судов, а в ВС – решением Пленума ВС.

32. Представляется, что Закон о суде не предполагает какого-либо участия председателей судов в вопросах карьерного продвижения судей, распределения поощрений или материальных благ среди судей. В то же время установлены определенные полномочия председателей в вопросах привлечения судей к дисциплинарной ответственности и прекращения полномочий действующих судей. Так, право возбуждения дисциплинарного производства принадлежит:

- 1) председателю ВС – в отношении судей всех судов, кроме заместителей председателя ВС;
- 2) председателю АС – в отношении судей этого суда;
- 3) председателям судов областного уровня – в отношении судей этих судов, судей и судей по административному и исполнительному производству судов низшего уровня.

Кроме того, председатель ВС вправе внести представление в Пленум ВС о пересмотре решения Квалификационной коллегии ВС¹.

33. Право возбудить вопрос об отзыве судьи, судьи по административному и исполнительному производству принадлежит:

- 1) председателю ВС – в отношении заместителей председателя и судей ВС, председателя АС и председателей, заместителей председателей судов областного и низшего уровней;
- 2) председателю АС – в отношении судей этого суда;

¹ Ст. 75 Закона о суде.

- 3) председателям судов областного уровня – в отношении судей областного и низшего уровней, судей по административному и исполнительному производству судов низшего уровня¹.

6. Бюджет судебной системы: порядок формирования и расходования

34. Как сообщили экспертам Комиссии, ежегодно ВС готовит заявку на выделение бюджетных средств на финансирование органов судебной системы. На основании такой заявки министерство финансов страны разрабатывает проект бюджета.

35. Закон о суде не устанавливает гарантий против резкого уменьшения объема бюджетных средств, выделяемых на нужды судебной системы, а также снижения заработной платы судей. В то же время представители ВС отметили, что существует практика выделения средств на строительство новых помещений судов за счет местных бюджетов.

36. Текст Закона о Государственном бюджете на 2015 г. не позволяет оценить размеры соответствующих средств, выделяемых на нужды судебной системы².

37. Представители ВС проинформировали экспертов Комиссии, что расходы бюджета на нужды судебной системы в общей структуре государственных расходов ежегодно увеличиваются. Это предполагает и ежегодное повышение заработной платы судьям и работникам судов, строительство новых зданий судов, переоборудование и техническое оснащение судов.

¹ Ст. 76 Закона о суде.

² Закон Туркменистана «О Государственном бюджете Туркменистана на 2015 год» от 8 ноября 2014 г. URL: <http://turkmenistan.gov.tm/?id=7578>.

38. Закон о суде не предполагает наличие какого-либо органа, в ведении которого находятся вопросы текущего администрирования бюджетных средств, выделяемых на нужды судебной системы. Как сообщили представители ВС, сами суды осуществляют эту функцию.

Б. Статус судей

1. Требования к лицам, назначаемым на должность судьи

39. Требования, предъявляемые к кандидатам на должность судьи, отличаются в зависимости от уровня конкретного суда. Так, кроме общего требования о наличии гражданства Туркменистана и высшего юридического образования, прохождении квалификационного экзамена, установлено, что:

- 1) судьей суда низшего уровня может быть назначен гражданин, достигший 25-летнего возраста, имеющий стаж работы по юридической специальности не менее двух лет;
- 2) судьей вышестоящих судов и АС может быть назначен гражданин, достигший 30-летнего возраста, имеющий стаж работы не менее двух лет в качестве судьи¹.

40. Законодательство устанавливает еще одну специальную категорию судей: судьи по административному и исполнительному производству, которые состоят при судах низшего уровня. В частности, судьи этой категории рассматривают дела об административных правонарушениях. На такую должность может быть назначен гражданин Туркменистана, достигший 23 лет, имеющий высшее юридическое образование и сдавший квалификационный экзамен². Таким образом, для назначения судьей этой категории формально не требуется наличие определенного стажа работы.

¹ Ст. 59 Закона о суде.

² Ст. 80, 81 Закона о суде.

41. Законодательство не устанавливает каких-либо квот (для этнических меньшинств, женщин), которые должны учитываться при назначении на должности судей. Согласно Конституции страны, гарантируется равенство прав и свобод человека и гражданина, а также равенство человека и гражданина перед законом независимо от национальности, расы, пола, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, языка, отношения к религии, политических убеждений, партийной принадлежности либо отсутствия принадлежности к какой-либо партии¹.

42. Конституция и Закон о суде предполагают, что судопроизводство и делопроизводство во всех судах Туркменистана ведется на государственном языке². Как сообщили экспертам Комиссии представители ВС, указанные положения определяют требование, согласно которому лицо, претендующее на должность судьи, должно в совершенстве владеть туркменским языком. Законодательство не устанавливает каких-либо обстоятельств, исключающих возможность быть назначенным судьей.

43. Исходя из требований Закона о суде, что указано в параграфе 32 выше, лицо, не имеющее стажа работы на должности судьи, может быть назначено на эту должность только в суд низшего уровня или судьей по административному и исполнительному производству.

44. Представители ВС проинформировали экспертов Комиссии, что на практике судейский корпус формируется в основном из числа работников аппаратов судов: помощников судей, секретарей судебных заседаний, консультантов судов. По мнению представителей ВС, именно такой подход способ-

¹ Ст. 19 Конституции.

² Ст. 106 Конституции, ст. 9 Закона о суде.

ствует назначению на судейские должности тех специалистов, которые получили достаточный опыт практической работы в судах.

45. Нормы Конституции и Закона о суде устанавливают определенные ограничения на осуществление деятельности, которая несовместима со статусом судьи. Так, судьи не могут занимать какую-либо другую оплачиваемую должность, заниматься какой-либо другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской и научно-исследовательской¹.

46. Согласно законодательству судья как государственный служащий, принимающий на себя запреты, ограничения и обязательства, установленные законами, представляет сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера супруги (супруга) и несовершеннолетних детей в порядке, установленном нормативными правовыми актами². Как сообщили представители ВС, учитывая указанное требование этого Закона, в настоящее время осуществляется подготовка соответствующей нормативной базы, устанавливающей порядок предоставления судьями сведений о доходах и имуществе.

2. Порядок избрания/назначения на должность судьи

47. Положения Конституции и Закон о суде определяют общий порядок назначения судей. Все судьи судов всех уровней назначаются Президентом. При этом председатель ВС назначается Президентом с согласия парламента. Заместители председателя и судьи ВС, председатель и судьи АС, председа-

¹ Ст. 103 Конституции, ст. 78 Закона о суде.

² Ст. 11 Закона Туркменистана «О противодействии коррупции» от 1 марта 2014 г. № 35-V. URL:http://www.minjust.gov.tm/ru/mmerkezi/doc_view.php?doc_id=14727

тели судов областного и низшего уровней, их заместители и судьи этих судов назначаются Президентом по представлению председателя ВС¹.

(а) Органы, принимающие решение о назначении на должность судьи, их состав и компетенция

48. Единственным органом, уполномоченным принимать решения о назначении судей всех судов, является президент страны. При этом в подборе кандидатов на должности судей в АС, судах областного и низшего уровней принимают участие ВС, председатели ВС, АС и судов областного уровня, а также квалификационные коллегии².

49. Квалификационные коллегии судей (квалификационные коллегии) создаются в целях укомплектования судебных органов высококвалифицированными кадрами и усиления гарантий независимости судей. Эти органы избираются сроком на пять лет открытым или тайным голосованием. В частности, Квалификационная коллегия ВС избирается Пленумом ВС из числа судей этого суда. Квалификационные коллегии в судах областного уровня избираются из числа судей судов областного и низшего уровней конференциями судей этих судов. Председатель квалификационной коллегии и его заместитель избираются соответственно Пленумом ВС и конференцией судей открытым или тайным голосованием. Квалификационные коллегии избираются в составе не менее пяти человек. Конкретный количественный состав данной коллегии определяется при ее избрании. Председатели судов и их заместители, за исключением председателей и заместителей председателей судов низшего уровня, в состав квалификационных коллегий не входят³.

¹ Ст. 102 Конституции, ст. 61 Закона о суде.

² Ст. 60 Закона о суде.

³ Ст. 66, 67 Закона о суде.

50. Судьи, входящие в состав Квалификационной коллегии, освобождаются от выполнения их служебных обязанностей на время работы коллегии с сохранением заработной платы¹.

51. Среди всего перечня полномочий квалификационных коллегий в вопросах формирования судейского корпуса следует выделить такие:

- 1) оценка подготовленности к судебной работе каждого кандидата, впервые выдвигаемого в судьи, судьи по административному и исполнительному производству;
- 2) проведение квалификационной аттестации кандидатов в судьи;
- 3) предоставление заключения о возможности выдвижения кандидата в судьи, судьи по административному и исполнительному производству².

(б) Особенности процедуры назначения (номинарующие организации, прохождение стажировки, экзамены, распределение вакантных должностей и т.п.)

52. Закон о суде определяет, что подбор кандидатов в судьи АС, судов областного и низшего уровней осуществляет ВС по представлениям, соответственно, председателей АС, судов областного уровня, председателя ВС на основании заключения Квалификационной коллегии. ВС с участием судов областного уровня также осуществляет подбор кандидатов в судьи по административному и исполнительному производству. Лица, впервые рекомендуемые кандидатами в судьи, проходят профессиональную подготовку в случаях и порядке, которые определяет ВС³.

53. Во время визита экспертов Комиссии представители ВС отметили, что Закон о суде вступил в действие с 1 июля 2015 г.

¹ Ст. 66 Закона о суде.

² Ст. 68 Закона о суде.

³ Ст. 60, 82 Закона о суде.

Подзаконные акты, регулирующие соответствующие процедуры, отсутствуют. На практике лицо, которое позитивно зарекомендовало себя, проходит стажировку в суде низшего уровня, во время которой посещает судебные заседания при рассмотрении дел, готовит проекты судебных решений. Учитывая, что, как правило, впервые на должность судьи назначается лицо, которое непосредственно работает в аппарате суда, чаще всего такая стажировка происходит в том же суде. Если лицо постоянно работает в суде областного уровня, тогда стажировка проходит в одном из судов низшего уровня. При этом за потенциальным кандидатом в судьи закрепляется руководитель – один из судей этого суда. За результатами такой стажировки на указанное лицо составляется характеристика, которая направляется в ВС.

54. В дальнейшем Квалификационная коллегия экзаменует потенциального кандидата на должность судьи. Квалификационный экзамен в целях проверки подготовленности кандидата к судебной работе включает ответы на устные вопросы, решение практических задач, собеседование¹. Если результаты экзамена положительны, то вопрос о кандидатуре такого лица на должность судьи переходит в ведение председателя ВС, который Законом о суде наделен полномочием внести соответствующее представление на назначение президенту страны.

55. Кандидат, не сдавший квалификационный экзамен, может экзаменоваться повторно не ранее чем через шесть месяцев². Исходя из общих правил Закона о суде, решение Квалификационной коллегии по результатам проверки знаний кандидата обжалованию не подлежат, но может быть пересмотрено по мотивированному представлению председателя ВС³.

¹ Ст. 71 Закона о суде.

² Ст. 71 Закона о суде.

³ Ст. 68 Закона о суде.

56. Как сообщили представители ВС, в случае открытия вакансии должности судьи, потенциальный кандидат приглашается в Квалификационную коллегию. Таким образом, до появления вакансии такой должности, Квалификационная коллегия не контактирует с потенциальными кандидатами. Квалификационная коллегия рассматривает лишь одну кандидатуру на одну вакантную должность в суде.

57. На встрече в ВС экспертов Комиссии проинформировали, что, как правило, первое назначение происходит на должность судьи по административному и исполнительному производству. В дальнейшем, если председатель суда низшего уровня придет к мнению, что такой судья имеет достаточные знания и опыт, такой судья может привлекаться к рассмотрению других дел.

58. Законодательство не устанавливает предельного возраста, ограничивающего возможность назначения на должность судьи. Во время встречи с экспертами Комиссии представители министерства юстиции отметили, что лицо может быть назначено судьей в любом возрасте.

59. Также законодательно не предусмотрен испытательный срок для лица, впервые назначаемого на должность судьи. В то же время представители ВС подчеркнули, что, как правило, лица, не имеющие опыта судейской деятельности, назначаются на должность судьи по административному и исполнительному производству. По мере того, как такой судья проявит себя в этом качестве, решается вопрос о его дальнейшей карьере. Таким образом, работа в должности судьи по административному и исполнительному производству может определенным образом рассматриваться как испытание профессиональных знаний и умений судьи.

60. Впервые назначенные судьи, судьи по административному и исполнительному производству не позднее одного ме-

сяца со дня их назначения приносят присягу такого содержания: «Я (фамилия, имя, отчество), вступая в должность судьи, торжественно клянусь честно и добросовестно выполнять свои обязанности, защищать права и свободы граждан, охраняемые законом государственные и общественные интересы, осуществлять правосудие, подчиняясь только Конституции и законам Туркменистана, быть беспристрастным и справедливым, как велят мне долг судьи и моя совесть». Присяга судьи приносится в торжественной обстановке перед государственным флагом Туркменистана на заседании Президиума ВС¹.

61. Количество судей и заседателей всех судов Туркменистана определяет Президент по представлению председателя ВС². Как сообщили представители ВС, в настоящее время в стране работают около 300 профессиональных судей. В частности, предусмотрено в целом 10 должностей судей ВС, однако реально в ВС работают шесть судей.

3. Срок полномочий судьи и его профессиональный рост (аттестация, назначение в вышестоящий суд, переводы в другой суд)

62. Согласно Конституции сроки полномочий судей определяются законом. В соответствии с Законом о суде срок полномочий судей составляет пять лет. До истечения срока полномочий судья может быть освобожден от должности только по основаниям, указанным в законе³. Однако если срок полномочий истекает в период рассмотрения судьей дела, полномочия сохраняются до окончания разбирательства дела⁴. Законодательство не ограничивает назначение судьей на новый срок. Решение о назначении или избрании судьи на новый срок принимается также Президентом.

¹ Ст. 98 Закона о суде.

² Ст. 15 Закона о суде.

³ Ст. 102 Конституции.

⁴ Ст. 54 Закона о суде.

63. Законодательство устанавливает процедуру квалификационной аттестации судей, которая проводится квалификационными коллегиями в целях улучшения качественного состава судей, оценки и стимулирования роста их профессиональной квалификации, повышения ответственности за укрепление законности, обеспечение охраны общественных интересов, прав граждан и юридических лиц. В частности, квалификационные коллегии уполномочены проводить такую аттестацию судей и судей по административному и исполнительному производству¹.

64. Как сообщили экспертам Комиссии представители ВС, до окончания пятилетнего срока полномочий судьи проводится его аттестация квалификационными коллегиями соответствующего уровня:

- 1) в отношении судьи ВС (кроме заместителей председателя ВС), председателя и судьи АС, председателей судов областного уровня – Квалификационной коллегией ВС по представлению председателя ВС;
- 2) в отношении судьи суда областного уровня, а также судьи и судьи по административному и исполнительному производству суда низшего уровня – соответствующими квалификационными коллегиями судов областного уровня по представлению председателей этих судов².

65. Законодательство предусматривает последствия непрохождения судьей аттестации. Представители ВС отметили, что судья и судья по административному и исполнительному производству могут быть отозваны на основании заключения соответствующей Квалификационной коллегии. Отзыв означает досрочное прекращение полномочий судьи. Решение коллегии по этому вопросу может быть обжаловано. В частности, Квалификационная коллегия ВС рассматривает также жалобы

¹ Ст. 68 Закона о суде.

² Ст. 71 Закона о суде.

судей на решения нижестоящих квалификационных коллегий по вопросам об отзыве судьи¹.

66. Представители ВС сообщили, что результаты аттестации учитываются при принятии решения о выдвижении кандидатуры этого судьи на должность председателя суда или судьи суда высшей инстанции.

67. Законодательство не устанавливает каких-либо критериев, которым должен отвечать судья, претендующий на назначение в суд высшей инстанции. По мнению представителей ВС, основным моментом в этом вопросе является уровень подготовки судьи. При этом окончательное решение о внесении представления на карьерное продвижение судьи принимается председателем ВС на основании заключения Квалификационной коллегии.

68. Как отметили на встрече с экспертами Комиссии представители министерства юстиции, в случае назначения действующего судьи на должность в суд высшей инстанции до истечения пятилетнего срока, такое назначение осуществляется на новый пятилетний срок.

69. Законодательство устанавливает институт «квалификационных классов судей». В частности, установлено шесть квалификационных классов, которые присваиваются:

- 1) судье ВС – высший, первый и второй квалификационный класс;
- 2) судье АС – первый, второй и третий квалификационный класс;
- 3) судье суда областного уровня – первый, второй, третий и четвертый квалификационный класс;
- 4) судье суда низшего уровня – второй, третий, четвертый и пятый квалификационный класс;

¹ Ст. 68 Закона о суде.

- 5) судье по административному и исполнительному производству суда низшего уровня – четвертый и пятый квалификационный класс.

Присвоение и понижение классов судьям осуществляет Президент по представлению председателя ВС. Впервые назначаемым судьям, судьям по административному и исполнительному производству пятый квалификационный класс присваивается при их назначении на должность. Сроки пребывания в каждом квалификационном классе составляют от трех до пяти лет в зависимости от соответствующего класса, однако сроки пребывания в первом и высшем классе не установлены¹.

70. В рассмотрении вопроса о квалификационных классах судей задействованы квалификационные коллегии. Так, в зависимости от уровня профессиональных знаний, стажа и опыта работы судьи и судьи по административному и исполнительному производству коллегия принимает решение о присвоении судье квалификационного класса, о присвоении судье более высокого класса или об оставлении или о понижении судьи в ранее присвоенном ему квалификационном классе².

71. Законодательство предполагает возможность лишения судьи и судьи по административному и исполнительному производству квалификационного класса, что может иметь место за нарушение законности или совершение порочащего поступка, несовместимого с их высоким званием, а также на основании обвинительного приговора суда. Лишение классов производится Президентом по представлению председателя ВС³.

¹ Ст. 72 Закона о суде.

² Ст. 71 Закона о суде.

³ Ст. 72 Закона о суде.

4. Гарантии неприкосновенности судей (иммунитеты)

72. Законодательство предполагает определенные иммунитеты судей. Так, неприкосновенность судей гарантируется законом¹. В отношении судьи не может быть возбуждено уголовное дело, а также он не может быть арестован без согласия Президента. Неприкосновенность судьи имеет отношение к его личности, собственности, жилью, где он проживает и работает, служебному и личному транспорту и другому имуществу².

73. Не допускаются задержание, привод судьи или применение в отношении него мер административного взыскания³.

74. Наличие судейского иммунитета обуславливает специальный порядок привлечения судьи к юридической ответственности. Так, уголовное дело в отношении судьи может быть возбуждено только генеральным прокурором. Одновременно с этим решается вопрос о приостановлении полномочий судьи. Только ВС уполномочен рассматривать уголовные дела в отношении судьи⁴.

5. Дисциплинарные процедуры в отношении судей

75. Основания и порядок привлечения судей к дисциплинарной ответственности регламентируются положениями Закона о суде⁵.

(а) Виды проступков

76. Судья, судья по административному и исполнительному производству может быть привлечен к дисциплинарной ответственности по следующим основаниям:

¹ Ст. 101 Конституции.

² Ст. 57 Закона о суде.

³ Ст. 57 Закона о суде.

⁴ Ст. 57 Закона о суде.

⁵ Ст. 68, 69, 74, 75 Закона о суде.

- 1) из-за невнимательности и неосторожности при рассмотрении судебных дел, приведших к серьезному нарушению законности;
- 2) за грубое нарушение трудовой дисциплины;
- 3) за совершение порочащего проступка, несовместимого с его высоким званием¹.

(б) Виды взысканий

77. При осуществлении дисциплинарного производства соответствующая Квалификационная коллегия может вынести решение о:

- 1) наложении дисциплинарного взыскания;
- 2) прекращении дисциплинарного производства;
- 3) направлении материалов дисциплинарного производства лицам, имеющим право возбуждения вопроса об отзыве судьи, судьи по административному и исполнительному производству или возбуждения в отношении них уголовного дела².

Таким образом, в случае установления коллегией при рассмотрении дела о дисциплинарной ответственности тех обстоятельств, которые могут быть основаниями для прекращения судейских полномочий, решение этого вопроса переходит в компетенцию других органов.

78. С учетом характера нарушения и его последствия, тяжести проступка, личности судьи, степени его вины на судью, привлеченного к дисциплинарной ответственности, может налагаться одно из следующих дисциплинарных взысканий:

- 1) замечание;
- 2) выговор;
- 3) строгий выговор.

При этом судья может быть подвергнут взысканию не позднее одного месяца со дня обнаружения проступка, не считая

¹ Ст. 74 Закона о суде.

² Ст. 75 Закона о суде.

времени служебной проверки или отсутствия судьи на работе по уважительным причинам, но не позднее одного года со дня его совершения¹.

79. Право возбуждения дисциплинарного производства принадлежит:

- 1) председателю ВС – в отношении судей всех судов, кроме заместителей председателя ВС;
- 2) председателю АС – в отношении судей этого суда;
- 3) председателям судов областного уровня – в отношении судей этих судов, судей и судей по административному и исполнительному производству судов низшей инстанции.

80. Председатели соответствующих судов, возбудившие дисциплинарное производство, предварительно проверяют сведения, касающиеся оснований привлечения судьи к ответственности, и истребуют от него письменное объяснение, после чего выносятся постановление о возбуждении дисциплинарного дела. В этом постановлении должны быть указаны основания возбуждения дисциплинарного производства, установленные предварительной проверкой².

81. В дальнейшем постановление о возбуждении дисциплинарного дела с необходимыми материалами направляется на рассмотрение в соответствующую Квалификационную коллегию, хотя такое постановление может быть отозвано возбудившим его лицом до начала рассмотрения дела соответствующей коллегией³.

82. Законодательство не предполагает обязательного наличия обращения (заявления, жалобы) какого-либо лица к председателю соответствующего суда. Во время встреч с представи-

¹ Ст. 75 Закона о суде.

² Ст. 75 Закона о суде.

³ Ст. 75 Закона о суде.

телями ВС экспертам Комиссии сообщили, что граждане могут обращаться непосредственно к председателю суда с заявлениями о возбуждении дисциплинарного производства в отношении судей.

(в) Органы, рассматривающие дисциплинарные дела, возможность обжалования

83. Законодательство определяет органы, уполномоченные рассматривать дела о дисциплинарной ответственности судей, а именно:

- 1) Квалификационная коллегия ВС рассматривает дела о дисциплинарных проступках судей ВС, председателя и судей АС, председателей, заместителей председателей судов областного уровня;
- 2) квалификационные коллегии судов областного уровня рассматривают вопросы о дисциплинарной ответственности судей судов областного уровня, председателей, заместителей председателей, судей и судей по административному и исполнительному производству судов низшего уровня¹. Состав квалификационных коллегий и порядок их формирования описаны.

84. Законодательство устанавливает определенные права тех судей, в отношении которых возбуждено дисциплинарное производство. Так, на этапе до направления материалов в Квалификационную коллегию с ними должен быть ознакомлен такой судья. При этом судья вправе представить дополнительные объяснения либо заявить ходатайство о проведении дополнительной проверки. После направления материалов в Квалификационную коллегию, но до начала рассмотрения дела при необходимости производится дополнительная проверка оснований привлечения судьи к дисциплинарной ответственности, которую председатель коллегии поручает одному из ее членов. При этом в необходимых случаях истребуются

¹ Ст. 75 Закона о суде.

дополнительные документы и материалы, судебные дела, при рассмотрении которых судья допустил нарушение закона¹.

85. По смыслу Закона о суде предполагается право судьи присутствовать при рассмотрении дисциплинарного дела в отношении него. Так, о проведении заседания и вопросах, подлежащих рассмотрению, председатель Квалификационной коллегии оповещает членов этого органа, судью, который подлежит привлечению к дисциплинарной ответственности, и других заинтересованных лиц. В случае неявки судьи на заседание коллегии без уважительных причин заседание может быть проведено в его отсутствие. В ходе заседания коллегии судья имеет право давать дополнительные пояснения².

86. Законодательство не предусматривает право судьи, привлекаемого к дисциплинарной ответственности, иметь представителя при рассмотрении его дела. В то же время установлено право судьи заявить отвод составу Квалификационной коллегии. Вопрос об отводе подлежит рассмотрению составом коллегии³.

87. Решение Квалификационной коллегии принимается большинством голосов. Голосование проводится в отсутствие лица, вопрос о котором рассматривается, и других приглашенных лиц. При несогласии с принятым по делу решением член коллегии, оставшийся в меньшинстве, подписывает решение коллегии и письменно излагает свое мнение, которое прилагается к делу. Копия решения коллегии в трехдневный срок направляется соответствующему судье⁴.

88. Закон о суде предполагает возможность обжалования такого решения. Так, судья, привлеченный к дисциплинарной ответственности, и лицо, возбудившее дисциплинарное произ-

¹ Ст. 75 Закона о суде.

² Ст. 69 Закона о суде.

³ Ст. 69 Закона о суде.

⁴ Ст. 69 Закона о суде.

водство, могут обжаловать решение Квалификационной коллегии суда областного уровня в коллегию ВС в недельный срок. Такая жалоба о пересмотре решения рассматривается Квалификационной коллегией ВС в месячный срок со дня поступления. На заседании коллегии может присутствовать лицо, подавшее жалобу¹.

89. Решение Квалификационной коллегии ВС о наложении дисциплинарного взыскания, а также решение о пересмотре решения по жалобе обжалованию не подлежат. Однако председатель ВС также вправе внести представление в Пленум ВС о пересмотре решения Квалификационной коллегии ВС².

90. Если в течение одного года со дня наложения дисциплинарного взыскания судья не будет подвергнут новому взысканию, он считается не подвергавшимся дисциплинарному взысканию. Кроме того, по представлению лица, возбудившего производство, или по собственной инициативе Квалификационная коллегия, наложившая взыскание, может по истечении не менее чем четырех месяцев со дня наложения взыскания снять его досрочно при безупречном поведении судьи и добропорочном отношении к исполнению возложенных на него обязанностей³.

6. Основания прекращения судейских полномочий

91. Законодательство устанавливает исчерпывающий перечень оснований прекращения полномочий судьи, среди которых, в частности, отметим окончание срока полномочий; занятие деятельностью, не совместимой с должностью судьи; вступление в отношении него в законную силу обвинительного приговора суда либо судебного решения о применении к нему принудительных мер медицинского характера⁴.

¹ Ст. 75 Закона о суде.

² Ст. 75 Закона о суде.

³ Ст. 75 Закона о суде.

⁴ Ст. 56 Закона о суде.

92. Кроме того, законодательно установлены основания и порядок досрочного лишения судьи его полномочий. В частности, судьи могут быть досрочно лишены своих полномочий за нарушение законности или совершение порочащего поступка, несовместимого с их высоким званием, а также на основании обвинительного приговора суда, вынесенного в отношении них и вступившего в законную силу¹.

7. Недобровольная отставка судьи

93. Президент осуществляет лишение полномочий судьи с учетом заключений квалификационных коллегий. Председатель ВС освобождается от занимаемой должности Президентом с согласия парламента².

94. Право возбудить вопрос об отзыве (то есть, досрочном лишении полномочий) судьи, судьи по административному и исполнительному производству принадлежит:

- 1) Президенту – в отношении председателя ВС;
- 2) председателю ВС – в отношении заместителей председателя и судей ВС, председателя АС, председателей, заместителей председателей судов областного и низшего уровней;
- 3) председателю АС – в отношении судей этого суда;
- 4) председателям судов областного уровня – в отношении судей судов областного и низшего уровней, судей по административному и исполнительному производству по основаниям, предусмотренным ст. 73 Закона о суде, которые описаны выше³.

95. Лица, возбудившие вопрос об отзыве судьи, организуют тщательную проверку материалов, послуживших основанием для постановки этого вопроса, сообщают судье о возбуждении

¹ Ст. 73 Закона о суде.

² Ст. 73 Закона о суде.

³ Ст. 76 Закона о суде.

этого вопроса и мотивах отзыва, а также истребуют письменное объяснение. Материалы, послужившие основанием для возбуждения вопроса, направляются для дачи заключения в отношении:

- 1) судьи ВС (кроме заместителей председателя ВС), председателя и судьи АС, председателей и заместителей председателей судов областного и низшего уровней – в Квалификационную коллегию ВС;
- 2) судьи суда областного или низшего уровня, судьи по административному и исполнительному производству – в Квалификационную коллегию суда областного уровня¹.

96. Представления об отзыве судей вносятся на рассмотрение Президента председателем ВС. Такое представление вносится с учетом заключения соответствующей Квалификационной коллегии². Решение Квалификационной коллегии по вопросу отзыва судьи может быть обжаловано в Квалификационную коллегию ВС³.

97. Законодательство также предполагает институт «приостановления полномочий судьи». Решение по этому вопросу принимается Квалификационной коллегией при наличии одного из следующих оснований:

- 1) признание судьи решением суда безвестно отсутствующим;
- 2) возбуждение уголовного дела в отношении судьи либо привлечение его в качестве обвиняемого по другому уголовному делу;
- 3) участие судьи в предвыборной кампании в качестве кандидата в депутаты парламента или члены других выборных органов⁴.

¹ Ст. 76 Закона о суде.

² Ст. 76 Закона о суде.

³ Ст. 68 Закона о суде.

⁴ Ст. 55 Закона о суде.

98. Во время встречи с экспертами Комиссии представители ВС отметили, что перевод судьи помимо его воли на работу в другой суд является недопустимым. Такой перевод может иметь место лишь с согласия судьи в случае, если по каким-либо причинам в суде, куда его переводят, отсутствует судья. При этом перевод осуществляется на основании приказа председателя вышестоящего суда. Каких-либо ограничений в сроках перевода нет.

8. Кодексы (правила) судейской этики и их статус

99. Кодекс судейской этики в Туркменистане не принимался.

9. Зарплаты и пенсии судей

100. Заработная плата судьи, судьи по административному и исполнительному производству устанавливается с учетом квалификационного класса. Размеры доплат к должностному окладу за квалификацию судьи, судьи по административному и исполнительному производству устанавливаются законодательством¹. Экспертам Комиссии не были представлены официальные сведения об общем уровне вознаграждения судей.

101. Во время встречи представители министерства юстиции сообщили, что пенсионное обеспечение судей осуществляется по общим правилам.

102. Кроме судейского вознаграждения, законодательство предусматривает другие формы обеспечения судей. В частности, органы местной исполнительной власти обязаны предоставить судьям, нуждающимся в улучшении жилищных условий, благоустроенное жилое помещение в первоочередном порядке, не позднее шести месяцев после назначения судьи на должность, обеспечив благоустроенным жилым помещением в виде отдельной квартиры или дома. Судьи также имеют перво-

¹ Ст. 77 Закона о суде.

очередное право приобретения земельного участка для строительства жилого дома¹.

В. Органы судейского сообщества

103. Советы судей, а также иные органы судейского самоуправления не предусмотрены национальным законодательством. Вместе с тем с учетом объема и содержания полномочий, установленных законодательно, квалификационные коллегии являются наиболее «близкими» институциями к органам судейского самоуправления.

1. Состав и порядок формирования (избрание/назначение членов)

104. В состав соответствующих квалификационных коллегий входят только действующие судьи. Порядок формирования этих органов и круг их полномочий описаны выше в разделах 2 («Порядок избрания/назначения на должность судьи»), 3 («Срок полномочий судьи и его профессиональный рост»), и 5 («Дисциплинарные процедуры в отношении судей»). Так, в состав Квалификационной коллегии ВС избираются только лица из числа судей ВС. Членами Квалификационной коллегии судов областного уровня могут быть судьи областного и низшего уровней. Представители иных профессий, кроме судей, не входят в состав этих органов. Председатели судов и их заместители, за исключением председателей и заместителей председателей судов низшего уровня, не могут входить в состав коллегий².

105. Законодательство не устанавливает каких-либо критериев для избрания действующих судей членами квалификационных коллегий и не определяет условий несовместимости с другими видами деятельности.

¹ Ст. 77 Закона о суде.

² Ст. 67 Закона о суде.

106. В соответствии с законодательством квалификационные коллегии избираются сроком на пять лет открытым или тайным голосованием¹. При этом не устанавливаются основания и механизм досрочного прекращения полномочий члена коллегии. Также законодательно не предусматривается каких-либо дополнительных гарантий, иммунитетов членов этих органов, кроме общих иммунитетов судей. Члены коллегий совмещают свою деятельность в этих органах с работой на должности судьи. Однако судьи, входящие в состав коллегии, освобождаются от выполнения их служебных обязанностей на время работы коллегии с сохранением заработной платы².

107. Пленум ВС и конференции судей судов областного уровня избирают членов квалификационных коллегий, в том числе их председателей и заместителей председателей, в составе не менее пяти человек. Конкретный количественный состав данной коллегии определяется при ее избрании³.

108. Квалификационная коллегия ВС отчитывается о своей работе перед Пленумом ВС, а квалификационные коллегии судов областного уровня – перед избравшими их конференциями один раз в два с половиной года, а также по окончании срока полномочий⁴.

109. Согласно законодательству по предложению судов областного уровня и АС или по инициативе ВС ежегодно созывается конференция судей Туркменистана. В конференции судей Туркменистана принимают участие судьи ВС и АС. От каждого суда областного уровня их президиумами избираются трое судей, от судов низшего уровня на общих собраниях этих судов избираются семеро судей⁵.

¹ Ст. 67 Закона о суде.

² Ст. 69 Закона о суде.

³ Ст. 67 Закона о суде.

⁴ Ст. 70 Закона о суде.

⁵ Ст. 65 Закона о суде.

2. Полномочия органов судейского сообщества

110. Квалификационные коллегии:

- 1) оценивают подготовленность к судебной работе каждого кандидата, впервые выдвигаемого в судьи, судьи по административному и исполнительному производству и проводят квалификационную аттестацию кандидатов в судьи;
- 2) дают заключения о возможности выдвижения кандидата в судьи, судьи по административному и исполнительному производству или в судьи вышестоящих судов;
- 3) проводят квалификационную аттестацию судьи и судьи по административному и исполнительному производству;
- 4) дают заключения по вопросу об отзыве судьи и судьи по административному и исполнительному производству, а также о приостановлении их полномочий;
- 5) рассматривают вопрос о дисциплинарной ответственности судьи и судьи по административному и исполнительному производству¹.

111. Квалификационная коллегия ВС также рассматривает жалобы судей и представления лиц, возбудивших дисциплинарное дело, на решения нижестоящих коллегий по вопросам об отзыве и дисциплинарной ответственности судьи².

112. Решения Квалификационной коллегии, кроме решений по вопросам, связанным с отзывом и привлечением к дисциплинарной ответственности судьи, судьи по административному и исполнительному производству, обжалованию не подлежат, но могут быть пересмотрены по мотивированному представлению председателя ВС³.

¹ Ст. 68 Закона о суде.

² Ст. 68 Закона о суде.

³ Ст. 68 Закона о суде.

113. Таким образом, в вопросах назначения на должности судей и досрочного прекращения их полномочий квалификационные коллегии выполняют вспомогательные функции, а в сфере привлечения к дисциплинарной ответственности эти органы реализуют полномочия контроля и непосредственного применения санкций. Кроме того, Квалификационная коллегия ВС является органом разрешения споров по жалобам на решения нижестоящих коллегий по определенным вопросам¹.

114. Конференция судей Туркменистана, в частности:

- 1) обсуждает возникшие в судебной практике вопросы применения законодательства;
- 2) содействует совершенствованию судебной системы и судебного производства;
- 3) рассматривает вопросы, связанные с защитой прав и законных интересов судей, и принимает меры по поиску законного решения этих вопросов;
- 4) обращается в необходимых случаях в ВС с предложениями о даче руководящих разъяснений Пленумом ВС по тем или иным вопросам судебной практики и применения норм законодательства².

¹ Ст. 68 Закона о суде.

² Ст. 65 Закона о суде.

5. Узбекистан



Список сокращений

РУ – Республика Узбекистан

РК – Республика Каракалпакстан

ХПК – Хозяйственный процессуальный кодекс Республики Узбекистан

УПК – Уголовно-процессуальный кодекс Республики Узбекистан

ГПК – Гражданский процессуальный кодекс Республики Узбекистан

ЖКРК – Жокаргы Кенес Республики Каракалпакстан

КС – Конституционный суд Республики Узбекистан

ВС – Верховный суд Республики Узбекистан

ВХС – Высший хозяйственный суд Республики Узбекистан

ВоС – Военный суд Республики Узбекистан

ВСРК – Верховный суд Республики Каракалпакстан по гражданским (уголовным) делам (или, в зависимости от контекста, верховные суды Республики Каракалпакстан по гражданским и уголовным делам)

ХСРК – хозяйственный суд Республики Каракалпакстан

Суды областного уровня – областные и ташкентские городские суды по гражданским и уголовным делам

Суды низшего уровня – межрайонные, районные (городские) суды по гражданским делам, районные (городские) суды по уголовным делам

Квалификационная коллегия – Квалификационная коллегия судей

АСУ – Ассоциация судей Узбекистана

А. Организация судебной системы

1. Суды общей юрисдикции и специализированные суды

1. Судебную систему страны образуют КС, суды общей юрисдикции и хозяйственные суды. На основании ст. 107 Конституции РУ и в соответствии со ст. 1 Закона о судах¹, в Узбекистане действуют Конституционный суд (КС), Верховный суд (ВС), Высший хозяйственный суд (ВХС), верховные суды Республики Каракалпакстан по гражданским и уголовным делам (ВСРК), областные и Ташкентские городские суды по гражданским и уголовным делам (суды областного уровня), межрайонные, районные (городские) суды по гражданским делам, районные (городские) суды по уголовным делам (суды низшего уровня), военные суды, хозяйственный суд РК (ХСРК), хозяйственные суды областей и города Ташкента.

2. Статья 107 Конституции РУ устанавливает, что в Узбекистане может осуществляться специализация судов по категориям дел. Законодательно хозяйственные суды не определены как специализированные, хотя они не входят в систему судов общей юрисдикции, а ВС не является судом высшей инстанции в системе хозяйственных судов. Так, ВС является

¹ Закон Республики Узбекистан «О судах» от 2 сентября 1993 г. в ред. Закона Республики Узбекистан «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Узбекистан “О судах”» от 14 декабря 2000 г. № 162-II.

высшим органом судебной власти в сфере гражданского, уголовного и административного судопроизводства и действует в составе Пленума, Президиума, Судебной коллегии по уголовным делам, Судебной коллегии по гражданским делам, Военной коллегии¹.

3. В систему судов общей юрисдикции входят военные суды. Система военных судов состоит из Военной коллегии ВС, Военного суда РУ, окружных и территориальных военных судов². Статус военных судов характеризуется специализацией, обусловленной субъектным составом стороны (сторон) в соответствующем деле. В частности, эти суды рассматривают: дела о преступлениях, совершенных военнослужащими и военнообязанными; гражданские дела по искам военнослужащих к командованию воинских частей и жалобы на действия (решения) органов военного управления и воинских должностных лиц, нарушающих права и свободы военнослужащих; все гражданские и уголовные дела в местностях, где в силу исключительных обстоятельств не действуют суды общей юрисдикции; а также другие дела³.

4. Высший хозяйственный суд является высшим органом судебной власти в сфере хозяйственного судопроизводства⁴. ВХС не подотчетен ВС. ВХС действует в составе Пленума, Президиума, Судебной коллегии по разрешению споров, возникающих из гражданских правоотношений, Судебной коллегии по разрешению споров, возникающих из административных правоотношений. На встрече с представителями судебных органов экспертам Венецианской комиссии (далее – Комиссия) сообщили, что в хозяйственных судах существуют «составы судей», специализирующиеся в определенных категориях дел, как то: банкротство, налогообложение.

¹ Ст. 13 Закона о судах.

² Ст. 39 Закона о судах.

³ Ст. 41 Закона о судах.

⁴ Ст. 43 Закона о судах.

5. Положения ст. 1 Закона о судах определяют перечень действующих судов. Таким образом, создание или ликвидация новых судов общей юрисдикции низшего уровня возможны лишь в случае создания либо ликвидации новых районов (городов). Наименования остальных судов указаны в Конституции РУ, поэтому изменения в перечне этих судов требует предварительного внесения изменений в саму Конституцию.

6. По представлению соответственно председателя ВС и председателя ВХС президент страны утверждает структуру и штатную численность ВС, военных судов, хозяйственных судов¹. По представлению Минюста (специально уполномоченного органа при Минюсте) Президент РУ также утверждает структуру и штатную численность ВСРК, судов областного и низшего уровней².

7. Законодательство страны не предусматривает наличия суда присяжных. В то же время УПК предполагает рассмотрение отдельных дел с привлечением народных заседателей. Так, при коллегиальном рассмотрении дела судом первой инстанции в состав суда входят судья и два народных заседателя³. Коллегиальное рассмотрение осуществляется относительно тяжких и особо тяжких преступлений. При осуществлении правосудия народные заседатели пользуются всеми правами судьи. Они имеют равные права с председательствующим в судебном заседании в решении всех вопросов, возникающих в ходе рассмотрения дела и постановления приговора.

8. Рассмотрение уголовных дел в апелляционном, кассационном, надзорном порядке осуществляется коллегиями судей.

¹ Ст. 78 Закона о судах.

² В частности, такая структура судов и их штаты установлены Указом Президента РУ «О мерах по совершенствованию и повышению эффективности судов общей юрисдикции» от 4 октября 2013 г. № УП-4570.

³ Ст. 13 УПК.

Во время визита в страну экспертам Комиссии сообщили, что около 40% уголовных дел в районных судах рассматриваются с участием народных заседателей.

Рассмотрение дел с участием народных заседателей в гражданском и хозяйственном процессе не предусмотрено.

2. Уровни судебной системы (инстанции)

9. Правила обжалования решений судов первой инстанции в суды высшей инстанции, в том числе количество ступеней обжалования, отличаются для разных юрисдикций. Так, в соответствии с ХПК¹, лица, участвующие в деле, вправе подать апелляционную жалобу (протест) на решение хозяйственного суда, не вступившее в законную силу². Лица, участвующие в деле, вправе подать кассационную жалобу, а прокурор – кассационный протест на решение хозяйственного суда, вступившее в законную силу, и постановление апелляционной инстанции. Таким образом, в хозяйственном процессе предусмотрена возможность последовательной реализации стадий и апелляционного и кассационного обжалования. При этом в суд кассационной инстанции может быть обжаловано решение суда апелляционной инстанции. В то же время возможно обжаловать в суд в кассационном порядке решение суда первой инстанции, вступившее в законную силу, которое не было обжаловано в апелляционном порядке.

10. Правила обжалования судебных решений по гражданским и уголовным делам существенно отличаются от соответствующих норм хозяйственного процесса. Например, УПК³ устанавливает, что осужденный (оправданный), потерпевший, гражданский истец и т.п. вправе обжаловать, прокурор – опротестовать приговор (определение) суда первой инстанции в

¹ Ст. 156 ХПК.

² Ст. 173 ХПК.

³ Ст. 27 УПК.

апелляционном или кассационном порядке. Аналогичные правила для обжалования решений про гражданским судам предусмотрены положениями ГПК¹. Таким образом, в гражданском и уголовном процессе стадии апелляционного и кассационного обжалования являются альтернативными: в апелляционном порядке обжалуются решения, которые не вступили в законную силу, а в кассационном – уже вступившие в законную силу решения судов первой инстанции. При этом решения судов апелляционной инстанции не могут пересматриваться кассационным судом.

11. Основная часть гражданских дел в первой инстанции рассматривается районными и межрайонными судами по гражданским делам (далее – суды низшего уровня). Определенные категории дел, однако, слушаются по первой инстанции в областных и приравненных к ним судах; кроме того, вышестоящий суд вправе принять к своему производству любое дело, которое обычно находится в компетенции нижестоящего суда. Суды разделены по территориальному принципу и в зависимости от количества населения, проживающего в данной административно-территориальной единице, а также ее площади, юрисдикция одного суда может распространяться на один район (например, Учкудукский районный суд по гражданским делам Навоийской области) или несколько районов (например, Мирзо-Улугбекский межрайонный суд по гражданским делам города Ташкента). Уголовные суды также разделены по территориальному принципу, но, в отличие от гражданских, юрисдикция одного суда уголовного суда распространяется только на один район.

12. Количество судей в гражданском или уголовном суде зависит от количества населения, проживающего на данной территории. Статистические сведения относительно количе-

¹ Ст. 320, 348-1 ГПК.

ства населения, охватываемого юрисдикцией одного суда, отсутствуют.

3. Особенности апелляционного, кассационного и надзорного обжалования

13. Наличие стадии апелляционного обжалования предусматривает повторное рассмотрение дела судом высшей инстанции в полном объеме. То есть суды апелляционной инстанции являются судами фактов и права. При этом разные процессуальные законы устанавливают некоторые отличия в полномочиях судов. Так, при рассмотрении дела хозяйственный суд апелляционной инстанции по имеющимся в деле и дополнительно представленным доказательствам повторно рассматривает дело. Причем суд не связан доводами апелляционной жалобы (протеста) и проверяет законность и обоснованность решения в полном объеме¹.

14. Соответствующие правила предусмотрены нормами ГПК и УПК, которые устанавливают альтернативный характер апелляционного и кассационного порядка обжалования, а также достаточно похожие полномочия судов соответственно апелляционной и кассационной инстанций. Например, согласно положениям ГПК², основаниями к отмене судебного постановления в апелляционном, кассационном и надзорном порядке являются в том числе: неполное выяснение обстоятельств, имеющих значение для дела; несоответствие выводов суда, изложенных в решении, обстоятельствам дела; нарушение или неправильное применение норм материального права или норм процессуального права. Иначе говоря, основания для отмены решения во всех инстанциях одинаковые. При рассмотрении дела в апелляционном порядке суд проверяет законность, обоснованность и справедливость решения суда первой

¹ Ст. 166 ХПК.

² Ст. 312 ГПК.

инстанции¹. Суд может исследовать новые доказательства и устанавливать новые факты.

15. При рассмотрении уголовного дела в апелляционном, кассационном или надзорном порядке суд проверяет законность, обоснованность и справедливость приговора, определения, постановления по имеющимся в деле и дополнительно представленным участниками процесса или истребованным судом материалам. Таким образом, основания для пересмотра являются одинаковыми, различия только в статусе судебных решений, которые пересматриваются, соответственно вступивших или не вступивших в законную силу². Так же обстоит дело и в гражданском процессе.

16. Законодательство Узбекистана устанавливает определенные полномочия судов кассационной инстанции по гражданским и уголовным делам как судов фактов. В частности, ГПК предусматривает³, что при рассмотрении дела в кассационном порядке суд проверяет законность, обоснованность и справедливость решения суда первой инстанции в пределах доводов кассационной жалобы или протеста и возражений на них. Суд может исследовать новые доказательства и устанавливать новые факты. Соответствующие правила установлены и в УПК⁴: в уголовном процессе суд кассационной инстанции, не ограничиваясь доводами жалобы или протеста, проверяет дело в полном объеме в отношении всех осужденных, в том числе и тех, которые не подавали жалоб и в отношении которых не принесены жалобы или протест.

17. Полномочия судов кассационной инстанции в хозяйственном процессе несколько отличаются. Так, в ХПК⁵ указы-

¹ Ст. 332 ГПК.

² Ст. 482 УПК.

³ Ст. 348-13 ГПК.

⁴ Ст. 482 УПК.

⁵ Ст. 174 ХПК.

вается на проверку законности (подчеркнем – не обоснованности) решений, принятых судами первой и апелляционной инстанций. В соответствии с ХПК¹, в кассационной инстанции хозяйственный суд проверяет правильность применения норм материального и процессуального права хозяйственным судом первой и апелляционной инстанций. В то же время ХПК устанавливает², что суд кассационной инстанции вправе отменить решение первой инстанции и (или) постановление апелляционной инстанции и направить дело на новое рассмотрение в инстанцию хозяйственного суда, решение и (или) постановление которой отменено, если принятое решение или постановление недостаточно обосновано. Эта норма предоставляет суду определенные полномочия оценки обстоятельств дела.

18. Процессуальное законодательство Узбекистана предполагает институт пересмотра судебных решений в порядке надзора. В частности, ХПК устанавливает³, что вступившие в законную силу решения и постановления хозяйственных судов, за исключением постановлений Президиума ВХС, могут быть пересмотрены в порядке надзора по протестам определенных категорий должностных лиц. Лица, участвующие в деле, вправе подать заявление о принесении протеста в порядке надзора соответствующим должностным лицам⁴. Такое заявление, поданное по истечении трех лет со дня вступления решения суда в законную силу, рассмотрению не подлежит. Следовательно, срок на обращение с заявлением о пересмотре в порядке надзора составляет три года. Протесты вправе приносить: председатель ВХС и его заместители, генеральный прокурор и его заместители на решения и постановления любого хозяйственного суда, вступившие в законную силу, за

¹ Ст. 186 ХПК.

² Ст. 187 ХПК.

³ Ст. 192 ХПК.

⁴ Ст. 192 ХПК.

исключением постановлений Президиума ВХС¹. Таким образом, только постановления Президиума ВХС не могут пересматриваться в порядке надзора. Единственным судом, наделенным полномочием рассматривать дела по протестам в порядке надзора на решения и постановления всех хозяйственных судов, является Президиум ВХС². Основаниями к изменению или отмене решения, постановления в порядке надзора являются незаконность или необоснованность судебного акта³.

19. Соответствующие правила установлены и нормами ГПК. Вступившие в законную силу решения, определения и постановления всех судов страны могут быть пересмотрены в порядке надзора по протестам таких должностных лиц⁴, как председатели судов областного уровня по гражданским делам и прокуроров областей (на решения, определения соответствующих судов низшего уровня по гражданским делам); заместителей председателя ВС, генерального прокурора и его заместителей (на решения, определения, постановления судов, за исключением постановлений Пленума ВС), самого председателя ВС – на решения, определения и постановления судов любого суда страны.

20. Заинтересованное лицо имеет право подать заявление о принесении протеста в порядке надзора председателю соответствующего вышестоящего суда или прокурору, имеющему право принесения протеста⁵. Такое заявление должно быть подано в течение трех лет с момента вступления в законную силу решения суда, по истечении чего заявление рассмотрению не подлежит. Суд надзорной инстанции может выйти за

¹ Ст. 193 ХПК.

² Ст. 195 ХПК.

³ Ст. 200 ХПК.

⁴ Ст. 349 ГПК.

⁵ Ст. 350 ГПК.

пределы протеста, если судебным постановлением нарушены права и охраняемые законом интересы других лиц¹. Таким образом, процессуальный закон допускает и специальные основания пересмотра.

21. Перечень судов, которые могут пересматривать решения в порядке надзора, достаточно широкий². В частности:

- 1) президиумы³ ВСРК по гражданским делам, судов областного уровня по гражданским делам рассматривают дела по протестам соответственно на апелляционные и кассационные определения этих судов, вынесенные по делам, рассмотренным судами низшего уровня;
- 2) Судебная коллегия по гражданским делам ВС рассматривает дела по протестам на постановления президиумов ВС РК по гражданским делам, судов областного уровня по гражданским делам, а также на апелляционные и кассационные определения, вынесенные по делам, рассмотренным названными судами по первой инстанции;
- 3) Президиум ВС рассматривает дела по протестам на апелляционные и кассационные определения судебных коллегий ВС, а также на вынесенные в надзорном порядке определения судебных коллегий ВС;
- 4) Пленум ВС рассматривает дела по протестам в порядке надзора на постановления Президиума ВС.

22. В необходимых случаях дела по протестам могут рассматриваться в порядке надзора непосредственно судебными коллегиями ВС, минуя ВСРК по гражданским делам, суды областного уровня, ВоС⁴.

¹ Ст. 357 ГПК.

² Ст. 354 ГПК.

³ Президиумами судов являются палаты судей в ВС, ВСРК, судах областного уровня, состоящие из наиболее опытных судей, и наделенные определенными процессуальными полномочиями.

⁴ Ст. 354 ГПК.

23. Некоторые отличия в правилах пересмотра дел в порядке надзора установлены нормами УПК¹. В целом УПК устанавливает схожие правила и наделяет правом обжалования тех же судей и прокуроров, которые имеют право приносить протесты в рамках гражданского процесса.

24. УПК устанавливает и сроки пересмотра. Так, согласно ст. 513 этого Кодекса пересмотр в надзорном порядке обвинительного приговора или определения (постановления) суда, если в протесте ставится вопрос о необходимости применения закона о более тяжком преступлении, об усилении наказания или о других изменениях, влекущих ухудшение положения осужденного, а также пересмотр оправдательного приговора либо определения (постановления) суда о прекращении дела допускаются лишь в течение года по вступлении их в законную силу.

25. УПК не определяет сроков пересмотра дел в иных случаях, в том числе когда ставится вопрос о пересмотре решений в сторону улучшения положения осужденного. Процессуальное законодательство не устанавливает каких-либо ограничений на повторное обращение заинтересованного лица к уполномоченному должностному лицу с заявлением или ходатайством о пересмотре в случае оставления заявления или протеста без удовлетворения.

26. Основаниями пересмотра в порядке надзора является незаконность и необоснованность приговора или определения суда². Таким образом, полномочия соответствующих судов пересматривать в порядке надзора решения по уголовным делам полностью аналогичны полномочиям, установленным ГПК³.

¹ Ст. 510, ст. 498 УПК.

² Ст. 516 УПК.

³ Ст. 354 ГПК.

27. Согласно Закону о судах к перечню полномочий Пленума ВС отнесено рассмотрение материалов обобщения судебной практики и разъяснения по вопросам применения законодательства¹. Разъяснения Пленума по вопросам применения законодательства обязательны для судов, других органов, предприятий, учреждений, организаций и должностных лиц, применяющих законодательство, по которому дано разъяснение². Президиум ВС, Президиум ВХС и Пленум ВХС также рассматривают материалы обобщения судебной практики³.

4. Полномочия суда в ходе предварительного следствия по уголовным делам

28. Законодательство Узбекистана предусматривает определенные полномочия суда во время предварительного следствия по уголовному делу, в том числе относительно вынесения судом определений по отдельным вопросам. Так, выемка или обыск производятся по постановлению дознавателя или следователя либо по определению суда⁴. Наложение ареста на почтово-телеграфные отправления также проводится по решению дознавателя, следователя или суда⁵. Прослушивание переговоров, ведущихся с телефонов и других переговорных устройств подозреваемого, обвиняемого, подсудимого производится по постановлению дознавателя, следователя, санкционированному прокурором либо по определению суда⁶. Таким образом, суды по уголовным делам могут осуществлять предварительный надзор за законностью проведения указанных мероприятий, хотя дознаватель, следователь имеют практически аналогичные полномочия. УПК не выделяет среди судей

¹ Ст. 17 Закона о судах.

² Ст. 21 Закона о судах.

³ Ст. 24, ст. 47 Закона о судах.

⁴ Ст. 159 УПК.

⁵ Ст. 166 УПК.

⁶ Ст. 170 УПК.

уголовных судов тех, кто уполномочен выносить определения по этим вопросам.

29. При проведении предварительного следствия суды не осуществляют надзор за органами следствия и прокуратуры. Надзор за исполнением законов при производстве дознания и предварительного следствия осуществляется прокурором¹. Жалобы на действия и решения следователя подаются начальнику следственного подразделения и прокурору, осуществляющему надзор за исполнением законов при расследовании дела². Жалобы на действия и решения прокурора подаются вышестоящему прокурору. Таким образом, процессуальный закон не предполагает обжалования действий и решений следователя или прокурора во время предварительного следствия непосредственно в суд.

30. УПК устанавливает перечень мер пресечения, среди которых: заключение под стражу и домашний арест³. Решение о применении этих мер выносится определением судьи⁴. В частности, судья суда низшего уровня по уголовным делам рассматривает ходатайство о заключении под стражу или аресте, поданное прокурором после возбуждения ходатайства о такой мере или следователем с согласия прокурора. Определение судьи о применении либо отказе в применении указанной меры пресечения вступает в силу с момента его оглашения и подлежит немедленному исполнению, но может быть обжаловано, опротестовано в апелляционном порядке.

31. УПК предполагает институт возвращения судом дела на дополнительное расследование, которое может осуществляться не более двух раз. Так, основаниями для принятия судом

¹ Ст. 358 УПК.

² Ст. 358 УПК.

³ Ст. 237 УПК.

⁴ Ст. 243 УПК.

такого решения являются: неполнота предварительного следствия, которая не может быть восполнена в судебном заседании; существенное нарушение требований УПК дознавателем или следователем, если это препятствует правильному разрешению дела; и другие обстоятельства, установленные УПК¹. Причем, возвращая дело прокурору, суд в своем определении обязан указать основания возвращения и обстоятельства, которые должны быть дополнительно выяснены.

5. Председатели судов: назначение и полномочия; распределение дел между судьями

32. Законодательство не предусматривает специальной процедуры избрания или назначения на должность председателя суда. Председатели, заместители председателей судов одновременно являются судьями².

33. Во время встреч с представителями судебной власти экспертам Комиссии сообщили, что избрание или назначение лица на должность председателя суда осуществляется одновременно с избранием или назначением его на должность судьи в соответствующем суде сроком на пять лет. В случае если лицо уже является судьей в течение определенного времени, назначение или избрание его председателем суда осуществляется на новый пятилетний срок. При этом законодательство не исключает возможность повторного назначения или избрания судьи на должность председателя суда.

34. Полномочия председателей соответствующих судов определены положениями Закона о судах. В частности, председатель ВС:

- 1) осуществляет организационное руководство деятельностью ВС;

¹ Ст. 419 УПК.

² Ст. 60 Закона о судах.

- 2) вносит протесты на решения, приговоры, определения и постановления судов;
- 3) истребует судебные дела для проверки в порядке надзора;
- 4) приостанавливает в предусмотренном законом порядке исполнение решений, приговоров, определений и постановлений судов;
- 5) решает вопрос о передаче дела из одного суда в другой суд;
- 6) вносит представления в КС по вопросам, требующим толкования законов, и о несоответствии нормативно-правовых актов Конституции;
- 7) возбуждает дела о дисциплинарной ответственности судей судов;
- 8) исполняет другие полномочия.

35. Отдельные положения Закона о судах наделяют председателей судов полномочиями распределять дела между судьями. Такие полномочия имеет председатель суда низшего уровня по гражданским делам¹, председатель ХСРК, хозяйственного суда области и города Ташкента². При этом Закон о судах не устанавливает процедуру распределения председателем суда дел между судьями, а также порядок формирования коллегий судей.

36. Законодательство не наделяет председателей судов какими-либо полномочиями в вопросах карьерного продвижения судей, распределения поощрений и материальных благ между судьями.

В то же время, согласно положениям Закона о судах, председатели судов высших инстанций реализуют полномочия в вопросах ответственности судей. В частности, председатель ВС возбуждает дела о дисциплинарной ответственности судей; председатель ВСРК, суда областного уровня возбуждает дела

¹ Ст. 38 Закона о судах.

² Ст. 58 Закона о судах.

о дисциплинарной ответственности судей судов РК, судов областного уровня; председатель ВХС возбуждает дела о дисциплинарной ответственности судей хозяйственных судов РУ¹.

6. Бюджет судебной системы: порядок формирования и расходования

37. Материально-техническое и финансовое обеспечение деятельности судов общей юрисдикции осуществляется специально уполномоченным органом при Минюсте². Таким органом является Департамент по исполнению судебных решений, материально-техническому и финансовому обеспечению деятельности судов (далее – Департамент), действующим в соответствии с Положением о Департаменте³. Департамент подведомственен Минюсту и в своей деятельности подотчетен министру юстиции. Материально-техническое и финансовое обеспечение деятельности хозяйственных судов осуществляется непосредственно ВХС.

38. Финансирование судов осуществляется за счет средств республиканского бюджета (бюджетная составляющая) и Фонда развития судов и органов юстиции (далее – Фонд) (внебюджетная составляющая)⁴. Средства, выделяемые на содержание судов из государственного бюджета, указываются в нем отдельной строкой.

39. Бюджет судебной системы формируется следующим образом. Департамент разрабатывает предложения по финансированию на очередной финансовый год и представляет их в Минфин⁵. Как сообщили экспертам Комиссии представители

¹ Ст. 26; ст. 34; ст. 53 Закона о судах.

² Ст. 11 Закона о судах.

³ П. 1, 2 Положения о Департаменте (Положение о Департаменте по исполнению судебных решений, материально-техническому и финансовому обеспечению деятельности судов при Министерстве юстиции Республики Узбекистан, утв. постановлением Президента Республики Узбекистан от 31 августа 2006 г. № ПП-458).

⁴ П. 6 Положения о Департаменте.

⁵ П. 8 Положения о Департаменте.

министерства юстиции, суды не принимают непосредственное участие в формировании заявки, что осуществляется самим Департаментом. Однако суды направляют в Департамент информацию о своих потребностях.

40. Минфин готовит проект государственного бюджета¹. В дальнейшем Кабинет министров утверждает бюджетное послание – документ, предусматривающий основные направления социально-экономического развития страны на предстоящий период с учетом достигнутых результатов, на основе которых формируется проект государственного бюджета и представляет его в палаты парламента².

41. Источники формирования и порядок распределения внебюджетных средств финансирования судебной системы определены Положением о Фонде³. Средства Фонда формируются в том числе за счет фиксированных отчислений от сумм, поступающих в государственный бюджет: оплаты штрафов и государственных пошлин по делам, рассматриваемым судами общей юрисдикции; оплаты государственных пошлин и штрафных санкций по делам, рассматриваемым хозяйственными судами; сумм государственных пошлин, взимаемых органами юстиции; других средств⁴.

42. Первоочередной задачей Фонда является строительство и ремонт зданий судов общей юрисдикции, обеспечение их необходимым инвентарем, компьютерами и другими современными средствами оргтехники⁵. Средства Фонда также направляются на выплату надбавок и доплат за квалификационные классы и выслугу лет судьям (кроме судей ВС); материальное стимули-

¹ Ст. 29 Бюджетного кодекса.

² Ст. 96 и ст. 25 Бюджетного кодекса.

³ Положение о Фонде развития судов и органов юстиции, утвержденное Постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан «Об образовании Фонда развития судов и органов юстиции» от 18 марта 2003 года № 147.

⁴ П. 2 Положения о Фонде.

⁵ П. 3, 4 Положения о Фонде.

рование и социальную защиту работников судов (строительство жилья, санаторно-курортное и медицинское обслуживание, установление надбавок и доплат к окладам, материальную помощь); повышение квалификации, обучение кадров, обеспеченные соответствующей литературой и печатными изданиями; финансирование ведения, технической поддержки и модернизации Национальной базы данных законодательства; другие цели.

43. Законодательство Узбекистана не закрепляет гарантий невозможности уменьшения бюджетных расходов на содержание судов в целом и заработной платы судей в частности. Однако во время визита экспертов Комиссии в страну представители Минюста сообщили, что ежегодно размеры расходов на содержание судебной системы возрастают. Кроме того, согласно п. 5 Положения о Фонде неиспользованные в текущем году средства указанного Фонда не подлежат изъятию в бюджет и используются в следующем году.

44. Эксперты Комиссии не смогли ознакомиться с количественными показателями, в том числе относительно процентов расходов на судебную систему в общей структуре расходов в среднем за несколько лет, пропорции расходов на судебную систему к другим статьям расходов средств государственного бюджета на суды и к росту валового внутреннего продукта страны. Представляется, что такие сведения не являются общедоступными¹.

¹ Государственный бюджет страны на 2015 г. принят постановлением Сената парламента «О Государственном бюджете Республики Узбекистан, бюджетах государственных целевых фондов и основных направлениях налоговой и бюджетной политики на 2015 год» от 13 ноября 2014 г. № ПС-453-II. В тексте этого документа отсутствуют какие-либо соответствующие финансовые показатели. Постановлением Президента РУ «О прогнозе основных макроэкономических показателей и параметрах государственного бюджета Республики Узбекистан на 2015 год» от 4 декабря 2014 г. № ПП-2270 утверждены в том числе основные параметры государственного бюджета Узбекистана на 2015 г. приложением № 2, которое не приводится. Документы «Исполнение Государственного бюджета Республики Узбекистан на 1 квартал 2015 года», «Обзор исполнения Государственного бюджета Республики Узбекистан по итогам 2014 года», «Исполнение Государственного бюджета Республики Узбекистан за 2013 год», размещенные на сайте Минфина, содержат лишь общую сумму соответствующих расходов на содержание органов государственной власти, управления и судов: URL:<https://www.mf.uz/media/file/>

45. Согласно ст. 79 Закона о судах финансирование, материально-техническое и иное обеспечение судов, охрана и содержание их зданий осуществляются за счет ассигнований из республиканского бюджета. Кабинет министров утверждает размер ассигнований. Распределение выделенных Кабинетом министров ассигнований осуществляется:

- 1) ВСРК, судам областного и низшего уровней – специально уполномоченным органом при Минюсте (Департаментом);
- 2) военным судам – Минобороны;
- 3) ВС, ВХС, ХСРК, хозяйственным судам областей и города Ташкента – соответственно ВС, ВХС.

46. Таким образом, Департамент, подведомственный Минюсту, осуществляет распределение текущих расходов на нужды судов общей юрисдикции, кроме ВС¹. Департамент возглавляет его директор – заместитель министра юстиции, которого назначает на должность и освобождает от должности Президент РУ². Во время встречи представители Минюста сообщили экспертам Комиссии, что в судах общей юрисдикции, кроме ВС, отсутствуют бухгалтерии. Поэтому Департамент через территориальные управления на местах осуществляет деятельность по финансированию всех текущих потребностей судов, в том числе выплату зарплаты судьям.

Б. Статус судей

1. Требования к лицам, назначаемым на должность судьи

47. Требования, предъявляемые к кандидатам на должность судьи, отличаются в зависимости от уровня конкретного суда³. Так, кроме общего требования наличия гражданства Узбекистана и высшего юридического образования, установлено, что:

state-budget/1/2015.pdf, https://www.mf.uz/media/file/state-budget/ispolnenie_gos_byudjeta-2014.pdf, <https://www.mf.uz/media/file/state-budget/1/2013-4.pdf>.

¹ П. 1 Положения о Департаменте.

² П. 12 Положения о Департаменте.

³ Ст. 61 Закона о судах.

- 1) судьей суда низшего уровня, ХСРК, хозяйственного суда области и города Ташкента может быть гражданин не моложе тридцати лет, имеющий стаж работы по юридической специальности, прежде всего в правоохранительных органах не менее пяти лет;
- 2) судьей ВСРК, суда областного уровня, ВоС может быть гражданин, имеющий стаж работы по юридической специальности не менее семи лет, в том числе, как правило, не менее двух лет в качестве судьи;
- 3) судьей ВС, ВХС может быть гражданин, имеющий стаж работы по юридической специальности не менее десяти лет, в том числе, как правило, не менее пяти лет в качестве судьи;
- 4) судьей военного суда может быть гражданин, состоящий на действительной военной службе, имеющий воинское звание офицерского состава и отвечающий требованиям Закона о судах.

48. Кроме наличия высшего юридического образования, устанавливаются требования, которым должны соответствовать кандидаты на должность судей судов высшей инстанции и которые определяются стажем работы по юридической специальности, в том числе в качестве судьи, а именно:

- 1) для судей ВСРК, суда областного уровня, ВоС – как правило, не менее двух лет;
- 2) для судей ВС, ВХС – как правило, не менее пяти лет.

Других критериев для назначения или избрания судьями судов высшей инстанции Закон о судах не предполагает.

49. В соответствии с Положением о Высшей квалификационной комиссии по отбору и рекомендации на должности судей при Президенте РУ¹ (далее – Высшая квалификационная

¹ П. 8 Положения о Высшей квалификационной комиссии (Положение о Высшей квалификационной комиссии по отбору и рекомендации на должности судей при Президенте Республики Узбекистан, утв. распоряжением Президента Республики Узбекистан «О совершенствовании деятельности Высшей квалификационной комиссии по отбору и рекомендации на должности судей при Президенте Республики Узбекистан» от 29 декабря 2012 г. № Р-3949).

комиссия), в резерв кандидатов в судьи, впервые назначаемых на эти должности, могут быть зачислены:

- 1) граждане РУ,
- 2) не моложе тридцати лет,
- 3) имеющие высшее юридическое образование,
- 4) имеющие стаж работы по юридической специальности не менее пяти лет,
- 5) из числа подготовленных, высококвалифицированных юристов, имеющих значительный жизненный опыт, безупречную репутацию.

50. Статья 18 Конституции провозглашает, что все граждане Узбекистана имеют одинаковые права и свободы и равны перед законом без различия пола, расы, национальности, языка, религии, социального происхождения, убеждений, личного и общественного положения. Законодательство не предусматривает каких-либо квот (для этнических меньшинств, женщин) при избрании или назначении на должность судей.

51. Положения Конституции и Закона о судах не определяют обстоятельств, исключающих возможность назначения или избрания на должность судьи. Такие ограничения установлены в п. 8 Положения о Высшей квалификационной комиссии. В частности, в резерв кандидатов, впервые назначаемых на должности судей, не могут быть приняты лица:

- 1) имеющие судимость;
- 2) признанные в установленном порядке недееспособными или ограниченно дееспособными;
- 3) полномочия которых по прежнему месту работы были прекращены в установленном порядке за совершение проступков, не совместимых с их профессиональной деятельностью.

52. Положения Закона о судах (ст. 61), «как правило», предполагают наличие опыта работы в должности судьи в качестве одного из условий назначения или избрания судьей суда высшей инстанции. То есть допускается возможность назначения

на такую должность лица, не имеющего судейского опыта. Однако, как сообщили экспертам Комиссии, подобная практика отсутствует.

53. Во время встреч с представителями судебной системы экспертов Комиссии проинформировали, что статистика кадрового состава кандидатов на должности судей отсутствует. Вместе с тем прослеживается тенденция формирования резерва судей из числа работников аппарата судов, сотрудников правоохранительных органов, адвокатов, представителей научных и академических кругов.

54. Нормы Конституции РУ и Закона о судах¹ устанавливают определенные ограничения на осуществление деятельности, которая несовместима со статусом судьи. Так, судьи не могут быть сенаторами, депутатами представительных органов государственной власти, состоять членами политических партий, участвовать в политических движениях, а также заниматься какими-либо другими видами оплачиваемой деятельности, кроме научной и педагогической.

55. Законодательство не устанавливает требований относительно обязательного декларирования судьями и их близкими родственниками своего имущества и доходов.

2. Порядок избрания/назначения на должность судьи

56. Закон о судах определяет общий порядок избрания и назначения судей судов всех уровней². Так, судьи ВС и ВХС избираются Сенатом парламента по представлению Президента РУ. Судьи судов Республики Каракалпакстан избираются или назначаются ЖКРК (парламентом Каракалпакстана) по представлению председателя ЖКРК, согласованному с Президентом РУ. По представлению Высшей квалификационной комиссии президент назначает судей судов областного и низ-

¹ Ст. 112 Конституции, ст. 66 Закона о судах.

² Ст. 63 Закона о судах.

шего уровня, военных судов, хозяйственных судов областей и города Ташкента.

57. С учетом того, что первое назначение на должность судьи на практике осуществляется в суд низшего уровня, ХСРК, хозяйственный суд области и города Ташкента, соответствующее решение принимается Президентом РУ.

(а) Органы, принимающие решение о назначении на должность судьи, их состав и компетенция

58. В назначении и избрании судей принимают участие Президент РУ, Высшая квалификационная комиссия, а также законодательные органы (см. параграф 56 выше). Законодательство Узбекистана не предусматривает процедуру отклонения кандидатур. Во время встреч экспертам Комиссии сообщили, что, как правило, лица, получившие рекомендацию Высшей квалификационной комиссии, в дальнейшем назначаются судьями.

59. Высшая квалификационная комиссия формируется из числа представителей Сената и Законодательной палаты парламента, ВС, ВХС, Минюста, МВД, Генпрокуратуры и других высококвалифицированных специалистов в области права, а также представителей общественности¹. Состав Высшей квалификационной комиссии утверждается сроком на пять лет распоряжением Президента РУ в количестве семнадцати человек и состоит из председателя, заместителя председателя и членов этой Комиссии. Иными словами, президент имеет практически неограниченные полномочия при формировании состава Комиссии.

60. Ее председатель назначается на должность из числа членов Сената парламента и освобождается от должности распоряжением Президента РУ. Председатель и четыре члена Высшей квалификационной комиссии осуществляют свою деятельность

¹ П. 28, 29 Положения о Высшей квалификационной комиссии.

на постоянной основе. Остальные двенадцать членов этого органа исполняют свои функции на общественных началах.

61. Кроме указанных выше, другие органы также участвуют в процедуре назначения на должность судьи впервые, при назначении или избрании судей на новый срок. Так, Высшая квалификационная комиссия осуществляет комплекс мер по изучению уровня профессиональных, деловых и личных качеств кандидатов, подавших заявление на участие в отборе на замещение вакантных должностей с привлечением компетентных органов, однако, какие конкретно органы привлекаются, в Положении о Высшей квалификационной комиссии не указывается¹.

(б) Особенности процедуры назначения (номинарующие организации, прохождение стажировки, экзамены, распределение вакантных должностей и т.п.)

62. Назначению на должность судьи предшествует формирование резерва кандидатов, впервые назначаемых на такую должность, обучение и стажировка лиц, состоящих в резерве, и рассмотрение вопроса о непосредственном назначении после открытия вакансии должности судьи в соответствующем суде. Включение заинтересованных лиц в резерв кандидатов, которое осуществляется Высшей квалификационной комиссией, не предполагает сдачу ими экзамена, проведения собеседования или проверки уровня их знаний каким-либо иным способом.

63. Резерв кандидатов ведется постоянно и подлежит ежегодному обновлению. Кандидат включается в резерв на срок не более двух лет. Если лицо, включенное в резерв, в течение этого срока не было выдвинуто на судейскую должность, лицо подлежит исключению из резерва.

64. Высшая квалификационная комиссия, с участием органов юстиции, прокуратуры, суда и МВД ведет работу по формирова-

¹ П. 18 Положения о Высшей квалификационной комиссии.

нию резерва кандидатов, впервые назначаемых на должности судей¹. В резерв кандидатов могут быть зачислены граждане РУ, отвечающие установленным требованиям. Резерв формируется в РК, областях и городе Ташкенте численностью 30–50 человек в каждом из этих регионов в соответствии с предложениями органов юстиции, прокуратуры, суда, внутренних дел и заявлениями граждан. Подразделения органов юстиции, прокуратуры, суда, МВД РК, областей и города Ташкента ежеквартально направляют в областные и приравненные к ним квалификационные коллегии судов общей юрисдикции, военных судов, хозяйственных судов по отдельности предложения и необходимые материалы по кандидатурам из числа своих сотрудников для включения в резерв судейских кадров. Граждане, изъявившие желание на включение в резерв, могут обратиться с заявлением непосредственно в Высшую квалификационную комиссию либо через соответствующую квалификационную коллегию.

65. Квалификационные коллегии обобщают представленные предложения (заявления) по кандидатурам, заключения правоохранительных органов на них, формируют списки лиц, рекомендуемых для включения в резерв, и направляют указанные списки в Высшую квалификационную комиссию, которая в месячный срок рассматривает представленные списки. В дальнейшем списки лиц, включенных в резерв, направляются в ВС и ВХС для организации их обучения и стажировки. В случае отказа во включении лица в резерв материалы в отношении него возвращаются в соответствующую квалификационную коллегию для последующего информирования об этом заинтересованных органов (лиц).

66. ВС, ВХС совместно с Минюстом организуют обучение лиц, состоящих в резерве, на специальных курсах в Центре повышения квалификации юристов при Минюсте, а также стажировку в соответствующих судах. По результатам обучения (стажи-

¹ П. 7–21 Положения о Высшей квалификационной комиссии.

ровки) Центр проводит экзамен и выдает кандидату сертификат. В Высшую квалификационную комиссию, ВС или ВХС представляется заключение о теоретической и практической готовности кандидата для работы на судебных должностях.

67. Определенная проверка уровня знаний и подготовки кандидатов, включенных в резерв, осуществляется до момента открытия конкретных вакансий в судах и начала процедуры рассмотрения назначения лица на вакантную должность. В частности, по итогам обучения и стажировки, а также всестороннего изучения лица, состоящего в резерве кандидатов, впервые назначаемых на должности судей, ВС и ВХС могут внести предложения в Высшую квалификационную комиссию об исключении лица из резерва кандидатов¹.

68. В случаях открытия вакансий на должности судей Высшая квалификационная комиссия уведомляет об этом лиц, включенных в резерв и успешно прошедших обучение и стажировку, непосредственно либо через соответствующую квалификационную коллегию, а также ВС и ВХС. Информация об имеющихся вакансиях на должности судей размещается также на официальных веб-сайтах ВС и ВХС. Публикация такой информации в средствах массовой информации не предусмотрена законодательством.

69. После открытия вакансии на должность судьи кандидат, состоящий в резерве, подает заявление об участии в отборе на замещение вакантной должности непосредственно в Высшую квалификационную комиссию или через квалификационную коллегию. Таким образом, на этом этапе инициатива выдвижения кандидатуры на должность судьи принадлежит самому кандидату.

70. Предложения по кадрам на должности судей рассматриваются на заседаниях Комиссии на альтернативной основе –

¹ П. 12 Положения о Высшей квалификационной комиссии.

не менее двух кандидатов на одну вакантную должность¹. Отбор кандидатов на должность судьи производится путем изучения представленных материалов по судейским кадрам и собеседования, определения их профессионального уровня, моральных качеств, способностей, а также соответствующей подготовки и квалификации в области права. При отборе кандидатов Высшая квалификационная комиссия может использоваться различные методы: собеседование, тестирование независимыми экспертами, тематические рефераты по заданной проблематике, экспресс-опросы и т.д. Во время визита в страну экспертам Комиссии сообщили, что в основном используется именно метод устного собеседования.

71. По кандидатам, успешно прошедшим собеседование, Комиссия вносит представление Президенту РУ. По кандидатам, успешно прошедшим собеседование на судейские должности в РК, на рассмотрение президента вносится заключение.

72. Существует и исключение из указанных выше общих правил². В частности, установлено, что лица, обладающие необходимой квалификацией, высокими деловыми и личными качествами, имеющие безупречную репутацию и достаточный опыт работы на ответственных должностях в правоохранительных и иных государственных органах, в порядке исключения, могут быть впервые назначены Президентом РУ на судейскую должность без прохождения указанных выше процедур.

73. Высшая квалификационная комиссия является последней инстанцией, подготавливающей рекомендации для назначения кадров на должности судей³. Законодательство не предоставляет возможности обжалования решений комиссии, в том числе в судебном порядке⁴.

¹ П. 38 Положения о Высшей квалификационной комиссии.

² П. 21 Положения о Высшей квалификационной комиссии.

³ П. 34 Положения о Высшей квалификационной комиссии.

⁴ Теоретически решения Высшей квалификационной комиссии можно обжаловать со ссылкой на ст. 44 Конституции, которая гарантирует каждому право обжа-

74. Высшая квалификационная комиссия является органом, подотчетным Президенту РУ. Результаты отбора и собеседования не являются обязательными для президента, который принимает окончательное решение о представлении кандидата для избрания или о назначении кандидата на должность судьи. Во время встреч с представителями органов судебной системы страны они сообщили экспертам Комиссии, что практически отсутствуют примеры несогласия президента с представлениями, которые вносятся Высшей квалификационной комиссией.

75. Законодательство не предусматривает каких-либо особенностей процедуры назначения или избрания судей представительскими органами страны. По представлению Президента РУ судьи ВС и ВХС избираются Сенатом парламента простым большинством голосов депутатов¹.

76. Согласно Положению о квалификационных коллегиях², Высшая квалификационная коллегия³, Квалификационная коллегия хозяйственных судов⁴, в частности:

- 1) подготавливают предложения по совершенствованию механизма отбора судей для представления в Высшую квалификационную комиссию;
- 2) представляют в этот орган соответствующие заключения на кандидатов (судей), выдвигаемых на новый срок полномочий либо на другие судебские должности;
- 3) уведомляют об открывшихся вакантных должностях судей и лиц, включенных в резерв кандидатов, впервые на-

ния в суд незаконных действий государственных органов, должностных лиц, общественных объединений. Порядок обжалования регулируется нормами Закона «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» от 30 августа 1995 г. № 108-1 и ГПК. Однако во время визита в страну представители судебных органов сообщили экспертам Комиссии об отсутствии практики обжалования в судебном порядке решений Высшей квалификационной комиссии о несоответствии кандидата на представленную должность судьи.

¹ Ст. 63 Закона о судах.

² Ст. 10 Положения о квалификационных коллегиях судей, утв. Законом Республики Узбекистан «О внесении изменений и дополнений в Положение о квалификационных коллегиях судей» от 22 апреля 2014 г. № ЗРУ-368.

³ Формируется Пленумом ВС из числа судей ВС.

⁴ Формируется из числа судей хозяйственных судов.

значаемых на должности судей и прошедших обучение и стажировку.

77. Квалификационные коллегии судов общей юрисдикции¹:

- 1) участвуют в подготовке предложений по совершенствованию механизма отбора судей для представления в Высшую квалификационную комиссию;
- 2) выполняют секретарские функции – организуют прием, регистрацию, проверку заявлений и прилагаемых к ним материалов на лиц, рекомендуемых для включения в резерв кандидатов, впервые назначаемых на должности судей, а также направление их в Высшую квалификационную комиссию;
- 3) информируют лиц, подавших заявления о включении их в резерв кандидатов, впервые назначаемых на должности судей, и органы, предложившие кандидатуры, об отказе во включении в резерв кандидатов и исключении из этого резерва;
- 4) уведомляют об открывшихся вакантных судейских должностях лиц, включенных в резерв кандидатов и прошедших обучение и стажировку; осуществляют другие полномочия.

3. Срок полномочий судьи и его профессиональный рост (аттестация, назначение в вышестоящий суд, переводы в другой суд)

78. Судьи избираются или назначаются сроком на пять лет². Законодательство не предусматривает бессрочного назначения или избрания судей, а также не ограничивает избрание или назначение судьей на новый срок. Решение о назначении или избрании судьи на новый срок принимается теми же органами, которые уполномочены назначать или избирать на эту должность впервые. Однако законодательство предполагает некоторые особенности реализации соответствующих процедур.

¹ Ст. 11 Положения о квалификационных коллегиях.

² Ст. 107 Конституции, ст. 63 Закона о судах.

79. Так, не позднее шести месяцев до истечения срока полномочий, судьи подают заявления и необходимые документы о выдвижении либо отказе в выдвижении на новый срок полномочий непосредственно в Высшую квалификационную комиссию или через Высшую квалификационную коллегию либо Квалификационную коллегию хозяйственных судов¹. Квалификационные коллегии представляют в Высшую квалификационную комиссию соответствующее заключение на кандидата. Возможна ситуация, что такое заключение будет негативным. В таком случае, как пояснили экспертам Комиссии, документы кандидата не будут рассматриваться Высшей квалификационной комиссией. Формально отрицательное заключение коллегии может быть обжаловано в суд по общим правилам, определяющим порядок обжалования решений органов государственной власти. Однако подобных случаев не было. Далее, Высшая квалификационная комиссия совместно с ВС или ВХС реализует меры по изучению уровня профессиональных, деловых и личных качеств кандидатов, выдвинутых на новый срок полномочий. В частности, как сообщили экспертам Комиссии, ВС и ВХС предоставляют в Комиссию сведения о работе судьи (в том числе об отмененных решениях, проступках, иные сведения, имеющие отношение к профессиональным, деловым и личным качествам судьи). Высшая квалификационная комиссия организует совместное заседание с Высшей квалификационной коллегией либо Квалификационной коллегией хозяйственных судов, на котором рассматривается вопрос о выдвижении судей на новый срок, изучаются представленные материалы на кандидатов, проводится собеседование и принимается соответствующее заключение. По кандидатам, успешно прошедшим собеседование, Высшая квалификационная комиссия вносит представление Президенту РУ. По кандидатам на должности судов РК, ВС и ВХС Комиссия вносит заключение на рассмотрение президента².

¹ П. 24–26 Положения о Высшей квалификационной комиссии.

² По представлению ВКК президент сам принимает решение о назначении. А по заключению ВКК президент может сам вносить представления для избрания судей ВС, ВХС. Относительно судей РК Президент РУ согласовывает представление (см. параграф 56 выше).

80. Законодательство не устанавливает высшего предела возраста для судьи. Экспертам Комиссии сообщили во время визита в страну, что обычно таким пределом является пенсионный возраст.

81. Испытательный срок для лиц, впервые назначаемых на должность судьи, не предусмотрен законодательством Узбекистана. Согласно п. 20 Положения о Высшей квалификационной комиссии лица, впервые назначенные на должности судей, проходят обязательную подготовку (стажировку) в порядке, определяемом ВС, ВХС и Минюстом.

82. Законодательство не предусматривает аттестации судей в качестве механизма оценки их профессионального уровня. В то же время в целях улучшения качественного состава судей, оценки и стимулирования роста их профессиональной квалификации, повышения ответственности при осуществлении правосудия судьям присваиваются квалификационные классы¹. Квалификационные классы судей присваивают Высшая квалификационная коллегия и Квалификационная коллегия хозяйственных судов по представлению председателя ВС, председателя ВХС или по заключению соответствующей квалификационной коллегии².

83. Вопрос о присвоении квалификационного класса лицам, впервые назначенным (избранным) на должность судьи, рассматривается в течение первых трех месяцев их работы³. Присвоение очередного квалификационного класса судьям проводится не позднее одного месяца со дня истечения срока пребывания судьи в ранее присвоенном классе. Присвоение судье квалификационного класса может быть осуществлено

¹ Ст. 36 Положения о квалификационных коллегиях.

² Согласно общему правилу ст. 37 указанного Положения специальная норма п. 4 Положения о квалификационных классах гласит, что по представлению председателя ВС или председателя ВХС президент производит присвоение высшего квалификационного класса.

³ Ст. 38 Положения о квалификационных коллегиях.

досрочно после истечения половины срока его пребывания в ранее присвоенном классе.

84. Законодательство не предусматривает наступления каких-либо последствий для судьи в случае принятия Высшей квалификационной коллегией решения об оставлении судьи в ранее присвоенном ему квалификационном классе. Также не определен порядок обжалования такого решения. Положение о квалификационных классах устанавливает еще один вид юридических санкций, которые могут применяться к судье. В частности, за грубые нарушения законности при осуществлении правосудия может производиться лишение судей квалификационного класса, что решается должностным лицом или органом, присвоившим класс¹.

85. Законодательство не ставит результат рассмотрения вопроса о назначении или избрании действующего судьи председателем соответствующего суда либо о назначении или избрании действующего судьи на должность в суд высшей инстанции в зависимость от результата рассмотрения вопроса о присвоении судье более высокого квалификационного класса.

86. Судьи, изъявившие желание выдвинуть свою кандидатуру на другие судейские должности, подают соответствующее заявление и необходимые документы в эту комиссию непосредственно или через Высшую квалификационную коллегию либо Квалификационную коллегию хозяйственных судов, после чего указанные коллегии представляют в Высшую квалификационную комиссию соответствующее заключение на кандидата². Высшая квалификационная комиссия совместно с ВС или ВХС изучает уровень профессиональных, деловых и личных качеств кандидатов, организует совместное заседание с Высшей квалификационной коллегией либо Квалификацион-

¹ П. 6 Положения о квалификационных классах.

² П. 24–26 Положения о Высшей квалификационной комиссии.

ной коллегией хозяйственных судов и принимает соответствующее заключение. По кандидатам, успешно прошедшим собеседование, Высшая квалификационная комиссия вносит представление Президенту РУ. По кандидатам на судейские должности судов РК, ВС и ВХС Комиссия вносит заключение на рассмотрение Президента РУ.

87. Во время встреч с представителями судебной системы экспертам Комиссии сообщили, что для назначения на должности в судах более высокой инстанции важным является наличие высокой квалификации и безупречной репутации. На рассмотрение Президента РУ Высшая квалификационная комиссия вносит представление или заключение по одной кандидатуре на одну вакантную должность судьи.

4. Гарантии неприкосновенности судей (иммунитеты)

88. Личность судьи неприкосновенна¹. Причем неприкосновенность судьи распространяется на его жилище, служебное помещение, используемые им транспорт и средства связи, его корреспонденцию, принадлежащие ему вещи и документы.

89. Судейский иммунитет действует при любых обстоятельствах. В частности, судья не может быть задержан и доставлен в милицию или иной правоохранительный орган, за исключением случая, когда он застигнут при совершении преступления или сразу же после его совершения².

90. Наличие судейского иммунитета обуславливает специальный порядок привлечения судьи к юридической ответственности и проведения соответствующих мероприятий. Например, судья не может быть привлечен к уголовной ответственности, заключен под стражу без согласия соответственно Пленума ВС или Пленума ВХС³. Только генеральный

¹ Ст. 70 Закона о судах.

² Ст. 223 УПК.

³ Ст. 70 Закона о судах.

прокурор может возбудить уголовное дело в отношении судьи. Уголовное дело в отношении судьи суда низшего уровня, окружного и территориального военного суда подсудно вышестоящему суду, а в отношении судей других судов – ВС.

91. Судья также не может быть привлечен к административной ответственности без согласия соответствующей квалификационной коллегии.

92. Проникновение в жилище или служебное помещение судьи, используемый им транспорт, производство там досмотра, обыска или выемки, прослушивание его телефонных переговоров, личный досмотр и личный обыск судьи, а равно досмотр, изъятие или выемка его корреспонденции, принадлежащих ему вещей и документов могут производиться не иначе как с санкции прокурора РК, прокурора области, города Ташкента, Военного прокурора РУ либо по решению суда.

5. Дисциплинарные процедуры в отношении судей

93. Основания и порядок привлечения судей к дисциплинарной ответственности регламентируются положениями Закона о судах (ст. 73) и Положением о квалификационных коллегиях, тоже утвержденным законом (ст. 47–56).

(а) Виды проступков

94. Судья может быть привлечен к дисциплинарной ответственности лишь по решению квалификационной коллегии:

- 1) за нарушения законности при осуществлении правосудия;
- 2) за упущения в организации судебной работы вследствие небрежности или недисциплинированности, а также за совершение проступка, порочащего честь и достоинство судьи и ущемляющего авторитет суда;
- 3) за нарушение правил этического поведения судей.

Кроме того, судья военного суда может быть привлечен к дисциплинарной ответственности также за нарушение воинской дисциплины.

95. Судебная ошибка, то есть нарушение законности при осуществлении правосудия, не всегда влечет привлечение судьи к дисциплинарной ответственности. Согласно Закону о судах отмена или изменение судебного решения само по себе не влечет ответственности судьи, участвовавшего в вынесении решения суда, если при этом им не были допущены преднамеренное нарушение закона либо недобросовестность, повлекшая существенные последствия¹.

(б) Виды взысканий

96. На судью, привлеченного к дисциплинарной ответственности, может налагаться одно из следующих дисциплинарных взысканий:

- 1) выговор;
- 2) штраф в размере не более тридцати процентов среднемесячного заработка.

При наложении дисциплинарного взыскания учитывается характер нарушения и его последствия, тяжесть проступка, личность судьи, степень его вины.

97. По результатам рассмотрения дела о дисциплинарной ответственности судьи квалификационная коллегия может вынести в отношении судьи одно из следующих решений²:

- 1) о наложении дисциплинарного взыскания;
- 2) о прекращении дела о дисциплинарной ответственности судьи;
- 3) о направлении материалов дела о дисциплинарной ответственности судьи в Высшую квалификационную комиссию для рассмотрения вопроса о внесении представления о досрочном прекращении полномочий судьи.

¹ Ст. 73 Закона о судах.

² Ст. 54 Положения о квалификационных коллегиях.

Таким образом, в случае установления квалификационной коллегией при рассмотрении дела о дисциплинарной ответственности обстоятельств, которые могут быть основаниями для прекращения судейских полномочий, решение такого вопроса возлагается на Высшую квалификационную комиссию. В то же время, как пояснили экспертам Комиссии, возможна также ситуация, когда непосредственно в Высшую квалификационную комиссию поступает жалоба, касающаяся серьезного нарушения со стороны судьи, которое может повлечь его увольнение на основании нарушения присяги. В этом случае жалоба может проверяться Судебной инспекцией Высшей квалификационной комиссии без привлечения квалификационной коллегии.

98. Право возбуждения дела о дисциплинарной ответственности судьи имеют¹:

- 1) председатель ВС – в отношении судей судов общей юрисдикции;
- 2) председатели ВСРК, судов областного уровня – в отношении судей этих судов и судов низшего уровня;
- 3) председатель ВоС – в отношении судей этого суда и судей окружных и территориальных военных судов;
- 4) председатель ВХС – в отношении судей хозяйственных судов.

При этом председатель соответствующего суда выносит постановление о возбуждении дела о дисциплинарной ответственности судьи, в котором должны быть указаны основания возбуждения такого дела.

99. Законодательство не предполагает обязательного наличия обращения (заявления, жалобы) какого-либо лица к председателю соответствующего суда. Однако по смыслу закона основаниями для рассмотрения вопроса о нарушениях со стороны судей могут быть и жалобы граждан². Во время встреч с

¹ Ст. 49, 50 Положения о квалификационных коллегиях.

² Ст. 12 Положения о квалификационных коллегиях.

представителями судебных органов экспертам Комиссии сообщили, что граждане могут обращаться непосредственно к председателю суда с заявлениями о возбуждении дисциплинарного производства в отношении судей, но такая практика отсутствует.

(в) Органы, рассматривающие дисциплинарные дела, возможность обжалования

100. Следующие органы уполномочены рассматривать дела о дисциплинарной ответственности судей:

- 1) Высшая квалификационная коллегия рассматривает дела об ответственности: судей ВС; председателей и заместителей председателей ВСРК, судов областного уровня; председателя и заместителя председателя ВоС;
- 2) квалификационные коллегии ВСРК, судов областного и низшего уровней, а также военных судов рассматривают дела о дисциплинарной ответственности судей в пределах своих полномочий. Квалификационная коллегия хозяйственных судов рассматривает дела об ответственности судей этой юрисдикции.

101. В состав Высшей квалификационной коллегии, иных квалификационных коллегий входят только действующие судьи. Так, Высшая квалификационная коллегия избирается Пленумом ВС сроком на пять лет из числа судей этого суда в составе председателя, его заместителя и членов Коллегии¹. Квалификационные коллегии хозяйственных судов избираются на конференции судей сроком на пять лет из числа судей ВХС, ХСРК, хозяйственных судов областей и города Ташкента в составе председателя, его заместителя и членов квалификационной коллегии хозяйственных судов. Квалификационные коллегии судов общей юрисдикции избираются на конференциях судей соответствующих судов сроком на пять лет из числа судей судов низшего уровня, окружных и терри-

¹ Ст. 4 Положения о квалификационных коллегиях.

ториальных военных судов и соответствующих вышестоящих судов в составе председателя, его заместителя и членов квалификационной коллегии.

102. Председатель суда, возбудивший дело о дисциплинарной ответственности судьи, может являться членом соответствующей квалификационной коллегии, уполномоченной рассматривать такое дело по существу¹. Вместе с тем член коллегии, участвующий в заседании, может заявить самоотвод, а судья, чей вопрос подлежит рассмотрению на заседании, вправе заявлять отвод членам квалификационной коллегии. Вопрос о самоотводе или отводе члена коллегии решается в закрытом совещании².

103. Председатель соответствующего суда, возбудивший дело о дисциплинарной ответственности судьи, предварительно проверяет сведения, касающиеся оснований привлечения судьи к ответственности, и требует от него объяснение в письменной форме³. До направления материалов дела о дисциплинарной ответственности судьи в квалификационную коллегию с ними должен быть ознакомлен судья, в отношении которого оно возбуждено. При этом судья вправе представить дополнительные объяснения либо заявить ходатайство о проведении дополнительной проверки. Далее постановление о возбуждении дела о дисциплинарной ответственности судьи направляется с необходимыми материалами для рассмотрения в соответствующую квалификационную коллегию.

104. Законодательство не закрепляет права судьи, чье дисциплинарное дело рассматривается, присутствовать на заседании квалификационной коллегии, давать пояснения в процес-

¹ Ст. 4 Положения о квалификационных коллегиях.

² Ст. 16 Положения о квалификационных коллегиях.

³ Ст. 50 Положения о квалификационных коллегиях.

се рассмотрения, иметь своего представителя. В то же время у судьи есть право письменно заявить отвод члену коллегии¹. Кроме того, в зависимости от особенностей вопроса на заседании квалификационной коллегии заслушиваются приглашенные на ее заседание лица, из чего следует возможность судьи дать свои пояснения в случае его приглашения на заседание. Решение коллегии принимается в закрытом совещании большинством голосов ее членов, участвовавших в данном заседании, и оглашается². Представители судебных органов страны проинформировали экспертов Комиссии, что решения квалификационных коллегий о дисциплинарных санкциях не публикуются, поскольку это может негативно повлиять на честь и достоинство судей.

105. Решения Высшей квалификационной коллегии, Квалификационной коллегии хозяйственных судов могут быть пересмотрены ими по жалобе или представлению заинтересованных лиц³. Решения квалификационной коллегии судов общей юрисдикции могут быть обжалованы в Высшую квалификационную коллегию судей, в отношении которого принято решение, а также лицом, внесшим представление или возбуждившим дело о дисциплинарной ответственности судьи. В Положении о квалификационных коллегиях не указывается на возможность обжалования соответствующего решения коллегии в судебном порядке, что, по мнению представителей судебных органов Узбекистана, не исключает возможность обращения в суд по общим правилам, определяющим порядок обжалования решений органов государственной власти. Однако, как сообщили экспертам Комиссии, практика обжалования таких решений отсутствует.

¹ Ст. 16 Положения о квалификационных коллегиях определяет право судьи, чей вопрос рассматривается, заявить отвод членам коллегии, хотя вполне очевидно, что эта норма не гарантирует права присутствия.

² Ст. 18 Положения о квалификационных коллегиях.

³ Ст. 20 Положения о квалификационных коллегиях.

6. Основания прекращения судебных полномочий

106. Полномочия судей прекращаются досрочно тем же органом, который принял решение о назначении или избрании судьи на должность, в том числе в случаях¹:

- 1) нарушения им присяги судьи²;
- 2) продолжения им деятельности, несовместимой с должностью судьи, после сделанного ему соответствующей квалификационной коллегией предупреждения или приостановления его полномочий;
- 3) вступления в отношении него в законную силу обвинительного приговора суда;
- 4) а также в других случаях, перечень которых установлен ст. 72 Закона о судах (к которым относятся «естественные» основания для прекращения судебных полномочий, такие как, например, смерть, недееспособность или добровольная отставка).

107. Законодательство также предполагает институт «приостановления полномочий судьи». Так, полномочия судьи приостанавливаются в случае привлечения его к уголовной ответственности. Полномочия судей судов общей юрисдикции и хозяйственных судов могут приостанавливаться по представлению Высшей квалификационной комиссии решением соответствующей квалификационной коллегии в случаях, если: судья занимается деятельностью, несовместимой с его должностью; судья был подвергнут принудительным мерам медицинского характера; судья был признан безвестно отсутствующим решением суда. Полномочия судьи приостанавливаются до прекращения указанных оснований³.

¹ Ст. 72 Закона о судах.

² Статья 64. Присяга судьи

«Лицо, впервые избранное или назначенное на должность судьи, приступает к исполнению обязанностей после принесения присяги следующего содержания:

«Торжественно клянусь честно и добросовестно исполнять свои обязанности, осуществлять правосудие, подчиняясь только закону, быть беспристрастным, объективным и справедливым, как велят мне долг судьи и моя совесть».

³ Ст. 71 Закона о судах.

108. Перевод судьи на работу в другой суд может осуществляться только с согласия самого судьи через Высшую квалификационную комиссию, которая дает по результатам совместного заседания с квалификационной коллегией соответствующего уровня представление Президенту РУ на назначение на новую должность.

7. Недобровольная отставка судьи

109. Недобровольная отставка, то есть досрочное прекращение полномочий судьи при отсутствии соответствующего заявления с его стороны, является результатом реализации процедуры привлечения судьи к дисциплинарной ответственности. Детально эти процедуры изложены выше в параграфах 93–105.

8. Кодексы (правила) судейской этики и их статус

110. Судьи обязаны соблюдать правила этического поведения судей¹. Судья может быть привлечен к дисциплинарной ответственности в том числе за нарушение правил этического поведения судей². Постановлением Высшей квалификационной комиссии утверждены Правила этики³, которые устанавливают обязательные для судей правила этического поведения при осуществлении профессиональной деятельности и во внеслужебное время⁴.

111. Судебная инспекция Высшей квалификационной комиссии и соответствующие квалификационные коллегии реализуют мероприятия по предупреждению нарушения Правил этики и осуществляют контроль за их соблюдением⁵. Судебная инспекция вносит предложения в Высшую квалификацион-

¹ Ст. 66 Закона о судах.

² Ст. 73 Закона о судах.

³ Правила этического поведения судей, утвержденные постановлением Высшей квалификационной комиссии по отбору и рекомендации на должности судей при Президенте Республики Узбекистан от 28 февраля 2013 г. № 5.

⁴ Ст. 1 Правил этического поведения судей.

⁵ Ст. 16 Правил этического поведения судей.

ную комиссию о применении соответствующих мер в отношении судьи, допустившего нарушение этих Правил. Согласно ст. 73 Закона о судах, судья может быть привлечен к дисциплинарной ответственности лишь по решению квалификационной коллегии судей. Таким образом, в подобном случае Высшая квалификационная комиссия передает материалы в квалификационную коллегию. Как было разъяснено экспертам Комиссии, нарушение судьей Правил этики является основанием для привлечения такого судьи к дисциплинарной ответственности¹.

112. Общая численность должностей судей ВСРК, судов областного и низшего уровней составила 838 должности. Представители органов судебной власти сообщили экспертам Комиссии о невозможности предоставить статистические сведения по количеству судей, привлеченных к уголовной и дисциплинарной ответственности, признанных виновными в совершении преступлений и дисциплинарных проступков, чьи полномочия были досрочно прекращены вследствие применения дисциплинарных санкций. При этом отметили, что наиболее часто дисциплинарное производство возбуждается в связи с нарушениями требований процессуального закона: затягивание с рассмотрением дел, нарушение сроков отправки судебных документов и т.д.²

9. Зарплаты и пенсии судей

113. Заработная плата судьи состоит из должностного оклада, доплат за квалификационный класс, выслугу лет в размерах, устанавливаемых законодательством³. Судьи освобождаются от налога на доходы физических лиц, полученных ими в

¹ Согласно ст. 17 указанных Правил, нарушение их влечет ответственность в соответствии с законом. С учетом положений ст. 73 Закона о судах, дисциплинарная ответственность за нарушение Правил этики применяется по общим правилам.

² Согласно данным, представленным в Указе Президента РУ «О мерах по совершенствованию и повышению эффективности судов общей юрисдикции» от 4 октября 2013 г. № УП-4570.

³ Ст. 75 Закона о судах.

связи с исполнением служебных обязанностей. Размер должностного оклада судьи определяется по правилам, установленным постановлением Кабинета министров¹. В п. 2 этого акта указывается, что судебные органы самостоятельно определяют оклады согласно утвержденным разрядам по оплате труда по Единой тарифной сетке, исходя из установленного в соответствии с Указом Президента РУ размера минимальной заработной платы. Постановлением Кабинета министров² утверждены размеры доплат к должностным окладам судей за квалификационные классы, ежемесячных надбавок за выслугу лет в процентном отношении к должностным окладам.

114. Экспертам Комиссии не были представлены официальные сведения об общем уровне вознаграждения судей. Согласно неподтвержденной информации, полученной экспертами Комиссии, зарплата судьи суда первой инстанции в начале карьеры, включая обязательные надбавки и доплаты, составляет приблизительно 2 400 000 сумов³. Средний уровень зарплаты судьи ВСРУ составляет приблизительно 3 000 000 сумов. При этом средний размер зарплаты по стране – около 1 000 000 сумов. Минимальный размер заработной платы в 118 400 сумов установлен Указом Президента РУ (по состоянию на середину 2015 г.)⁴. Поскольку должностной оклад судьи определяется исходя из установленного размера минимальной заработной платы, а размер доплат пропорционален должностному окладу, повышение размера минимальной заработной платы соответствующим указом президента увеличивает общий размер вознаграждения судьи.

¹ «О введении тарифной сетки по оплате труда работников органов государственной власти, управления, судебных органов и нотариальных контор» от 12 апреля 1996 г. № 147.

² «Об усилении социальной защиты судей, работников органов юстиции Республики Узбекистан» от 9 июля 1993 г. № 343.

³ Сумма 2 400 000.00 сумов составляет приблизительно 850 евро. URL:<http://www.calc.ru/kurs-UZS-EUR.html>

⁴ «О повышении размеров заработной платы, пенсий, стипендий и пособий» от 21 ноября 2014 г. № УП-4672.

115. Согласно положениям ст. 5 Закона «О государственном пенсионном обеспечении граждан»¹ условия, нормы и порядок пенсионного обеспечения судей приравнены к соответствующим правилам для военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел и прокуратуры.

116. Кроме судейского вознаграждения, законодательство предусматривает другие формы обеспечения судей, в частности, предоставление льготных ипотечных кредитов².

117. Законодательство не предусматривает какого-либо материального поощрения судей в зависимости от результатов их деятельности.

В. Органы судейского сообщества

118. Советы судей, а также иные органы судейского самоуправления не предусмотрены законодательством Узбекистана. Вместе с тем с учетом объема и содержания полномочий, установленных законодательно, квалификационные коллегии являются наиболее «близкими» институциями к органам судейского самоуправления.

1. Состав и порядок формирования (избрание/назначение членов)

119. В состав соответствующих квалификационных коллегий входят только действующие судьи. Порядок формирования этих органов описан выше в разделе «Органы, рассма-

¹ Закон «О государственном пенсионном обеспечении граждан» от 3 сентября 1993 г. № 938-ХII, действующий с 1 января 2015 г. в новой редакции.

² См. постановление Кабинета министров «Об утверждении Положения о порядке выдачи судьям, работникам органов прокуратуры и Департамента по борьбе с налоговыми, валютными преступлениями и легализацией преступных доходов при Генеральной прокуратуре Республики Узбекистан долгосрочных ипотечных кредитов для приобретения жилья на льготных условиях и Положения о порядке выплаты судьям, работникам органов прокуратуры и Департамента по борьбе с налоговыми, валютными преступлениями и легализацией преступных доходов при Генеральной прокуратуре Республики Узбекистан ежемесячной денежной компенсации за аренду (наем) жилых помещений» от 31 октября 2012 г. № 213.

тривающие дисциплинарные дела». В состав Высшей квалификационной коллегии избираются только лица из числа судей ВС¹. Членами Квалификационной коллегии хозяйственных судов и квалификационных коллегий судов общей юрисдикции могут быть судьи судов областного и низшего уровней. Представители иных профессий, кроме судей, не входят в состав квалификационных коллегий. Более того, законодательство Узбекистана не предусматривает членство в коллегиях по принципу *ex officio*.

120. Законодательство не устанавливает каких-либо критериев для избрания действующих судей членами квалификационных коллегий, не определяет условий несовместимости с другими видами деятельности.

121. В соответствии с нормами ст. 4 Положения о квалификационных коллегиях, члены всех коллегий избираются сроком на пять лет, причем законодательство не устанавливает оснований и механизма досрочного прекращения полномочий члена квалификационной коллегии. Также законодательно не установлены какие-либо дополнительные гарантии, иммунитеты членов коллегии. Они совмещают свою деятельность в этих органах с работой на должности судьи.

122. Во время встреч с представителями судебной системы экспертам Комиссии сообщили, что согласно устоявшейся практике председатель ВС не входит в состав Высшей квалификационной коллегии, а один из заместителей председателя ВС является членом этого органа.

123. Пленум ВС и конференции судей нижестоящих судов правомочны избирать квалификационную коллегию, если на них присутствует не менее двух третей судей, образующих

¹ Ст. 4 Положения о квалификационных коллегиях.

Пленум или конференцию¹. Количественный состав квалификационной коллегии определяется исходя из объема их работы, но не должен превышать девяти человек, включая председателя коллегии и его заместителя.

124. Кандидаты в члены квалификационной коллегии выдвигаются членами Пленума ВС или участниками соответствующей конференции судей. Судья считается избранным в квалификационную коллегию, если по результатам голосования получил более половины голосов судей, принимавших участие в голосовании. Судьи заседают в квалификационных коллегиях «без отрыва от производства», то есть продолжают рассматривать обычные судебные дела.

125. В 1997 г. по инициативе Президента РУ основана АСУ – профессиональная ассоциация, имеющая полномочия по участию в проведении судебно-правовых реформ, объединению и оказанию поддержки судьям, обеспечению независимости судов. АСУ также работает в сфере формирования общественного мнения о судебных системах и развивает принципы профессионализма и этики среди судей. Членами АСУ могут быть судьи и лица, ранее работавшие судьями. Членство в АСУ является добровольным.

2. Полномочия органов судейского сообщества

126. Высшая квалификационная коллегия, Квалификационная коллегия хозяйственных судов, квалификационные коллегии судов общей юрисдикции создаются для:

- 1) рассмотрения вопросов, в частности дисциплинарной ответственности судьи;
- 2) приостановления или досрочного прекращения полномочий судьи;
- 3) присвоения судье квалификационного класса;

¹ Ст. 5–8 Положения о квалификационных коллегиях.

- 4) контроля за соблюдением судейской присяги и правил этического поведения судей;
- 5) других функций.

127. Квалификационные коллегии также содействуют Высшей квалификационной комиссии в выполнении возложенных на нее задач, в том числе в формировании резерва кандидатов, впервые назначаемых на должности судей, выдвижения судей на новый срок полномочий и другие судейские должности. Квалификационные коллегии не наделены полномочиями законодательной инициативы.

128. Таким образом, в вопросах назначений на должности судей впервые квалификационные коллегии выполняют вспомогательные функции, а в сфере привлечения к дисциплинарной ответственности эти органы реализуют полномочия контроля и непосредственного применения санкций. Кроме того, Высшая квалификационная комиссия является органом разрешения споров по жалобам на решения квалификационных коллегий судов общей юрисдикции.

129. Председатели квалификационных коллегий избираются в состав этих органов согласно общим правилам, которые применяются к избранию всего состава коллегий, то есть Пленумом ВС/конференциями судей. Председатель этого органа¹:

- 1) осуществляет руководство деятельностью коллегии и несет персональную ответственность за выполнение возложенных на нее задач;
- 2) организует работу по приему и регистрации предложений, заявлений и жалоб, проверке полноты и правильности представленных материалов на лиц, рекомендуемых для включения в резерв кандидатов, или судей, выдвигаемых на новый срок полномочий либо на другие судейские должности;

¹ Ст. 12 Положения о квалификационных коллегиях.

- 3) созывает заседания коллегии, обеспечивает их подготовку и председательствует на них;
- 4) вносит на рассмотрение коллегии вопросы, отнесенные к ее компетенции;
- 5) распределяет обязанности между заместителем председателя и членами коллегии;
- 6) осуществляет прием граждан и организует работу по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) судей;
- 7) организует работу по осуществлению контроля за соблюдением судейской присяги и правил этического поведения судей;
- 8) принимает распоряжения о проведении служебных проверок по сообщениям о допущенных нарушениях судьями¹, утверждает план их проведения и заключения по результатам проверок;
- 9) представляет отчеты о деятельности квалификационной коллегии в Высшую квалификационную комиссию.

¹ Неясно, однако, может ли он формально возбуждать дисциплинарное производство.

Раздел III
ВОПРОСНИК

Представленный ниже вопросник рассылался в государственные органы центральноазиатских стран, а также местным экспертам, которые помогали экспертам Венецианской комиссии при составлении путеводителя. Ответы на вопросник были получены от всех государственных структур (кроме Республики Таджикистан); полученные ответы в дальнейшем уточнялись в ходе визитов экспертов в каждую страну региона.

А. СТАТУС СУДЕЙ¹

1. Назначение на должность. Общие критерии

1.1. Каковы квалификационные требования для кандидата на должность судьи? Дайте перечень этих требований (гражданство, знание языка, образование, опыт работы, какой диплом требуется, какого рода опыт работы учитывается и т.п.)

1.2. Закреплены ли в законе какие-то квоты (для национальных меньшинств, женщин, и т.д.)? Применяются ли они на практике?

1.3. Существуют ли обстоятельства, исключаящие назначение на должность судьи и какие (принадлежность к политическим партиям, наличие судимости в прошлом и т.д.)?

¹ Обратите внимание на то, что по общему правилу вопросы касаются профессиональных судей судов общей юрисдикции. Несколько вопросов будут касаться народных и присяжных заседателей, временных судей и т.д., но в таком случае это специально оговаривается в вопросе. Если в стране существуют отдельные специализированные суды (например, хозяйственные (арбитражные) или административные), которые не входят в систему судов общей юрисдикции, на которые не распространяются общие правила о статусе судей, пожалуйста, укажите это отдельно и при ответе на соответствующий вопрос опишите особенности, которые относятся к судьям специализированных судов.

1.4. Может ли лицо, не имеющее опыта работы судьей (например, адвокат, преподаватель права и т.п.), быть назначен судьей в суд средней или высшей инстанции? То есть можно ли стать судьей областного или Верховного суда, не имея опыта работы на должности судьи в суде первой инстанции? На практике есть ли в Верховном суде судьи, попавшие туда не из числа судей судов низшей инстанции, и какова доля таких судей?

1.5. Каков кадровый состав кандидатов на должность судьи (при первоначальном назначении)? Иными словами, кто фактически идет в судьи: помощники судей, прокуроры, адвокаты? Если такая статистика есть и собирается, пожалуйста, дайте цифры (со ссылками на источник). Если статистики нет, расскажите о своих наблюдениях на этот счет.

2. Статус судьи и другие занятия

2.1. Как закон регулирует конфликт интересов, то есть совместимость статуса судьи с другой работой, бизнесом, должностью и т.д. Какие установлены ограничения на занятия другими видами деятельности? Совместим ли статус судьи с другими оплачиваемыми должностями? Делаются ли исключения для научно-преподавательской и творческой деятельности?

2.2. Устанавливает ли закон обязанность судьи декларировать имущество при вступлении в должность или в период его или ее деятельности регулярно, раз в год например? Если такая обязанность есть, касается ли она всего имущества или только каких-то его частей (например, недвижимость, акции в предприятиях и т.п.). Публикуются ли такие декларации для сведения общественности?

2.3. Если представление декларации обязательно, предусмотрена ли ответственность за неверные сведения или за непредставление сведений и если да, то какая?

2.4. Распространяются ли правила о конфликте интересов и обязанность подавать специальные декларации на имущество супругов и близких родственников судьи и если да, то на какой круг родственников это распространяется¹?

¹ В некоторых странах возможно декларирование имущества лиц, ведущих общее хозяйство без регистрации брака.

3. Избрание/назначение¹ на должность судьи: кто принимает решение и какова процедура

3.1. Какова процедура первоначального² назначения на должность судьи? Если процедура разная для судей разных уровней (судьи судов первой инстанции, областного, Верховного суда), пожалуйста, отвечайте на вопрос отдельно для каждого уровня.

В развитие предыдущего общего вопроса, пожалуйста, ответьте отдельно на следующие вопросы:

3.2. Для того чтобы стать кандидатом на должность судьи, нужно ли сдавать какой-то особый экзамен или пройти конкурс³? Публикуется ли объявление о таком конкурсе в СМИ?

3.3. Если такой отдельный экзамен/конкурс проводится, какой орган его проводит (университет, специальная квалификационная комиссия и т.п.)? Иначе говоря, кем назначаются те люди, которые принимают экзамен у кандидатов на должность судьи?

3.4. Проводится ли конкурс в устной или в письменной форме? Как учитывают результаты конкурса (сдал/не сдал или составляется рейтинг)? Организуется ли конкурс под конкретную вакансию, должность или для того, чтобы сформировать общий список допущенных кандидатов и из них набирать судей?

3.5. Можно ли обжаловать результаты конкурса и в какой орган (судебный или иной)?

3.6. Если процедура назначения состоит из нескольких отдельных этапов, опишите их, пожалуйста. Например, существует ли процедура номинации кандидата, то есть формального предложения/представления его для избрания на должность судьи тому органу, который должен его утвердить

¹ В последующем мы будем для простоты употреблять слово «назначение» на должность, но сюда попадает и избрание, и утверждение, вообще, любая процедура, в результате которой кандидат получает статус действующего судьи.

² Первоначального, то есть такого назначения, когда лицо в первый раз стало судьей. Продвижение судей по служебной лестнице будет рассмотрено несколько ниже.

³ Естественно, мы не спрашиваем про общие экзамены, которые надо сдать, чтобы получить диплом о юридическом образовании. Речь именно идет о специальном, дополнительном экзамене для тех дипломированных юристов, которые хотят стать судьями.

(или не утвердить)? Если да, то какое должностное лицо/орган формально предлагает кандидатуру на должность судьи?

3.7. Являются ли результаты конкурса/экзамена обязательными для должностного лица/органа, который принимает решение о номинации (представлении) или о назначении кандидата?

3.8. Какой орган/должностное лицо принимает окончательное решение и назначает/избирает представленного кандидата (парламент, президент, Совет судей и т.п.)? Может ли это должностное лицо/орган отклонить кандидатуру и по каким основаниям? Какое влияние результаты экзамена оказывают на решение о назначении? Можно ли обжаловать решение об отклонении и в какой орган (судебный или иной)?

3.9. Какие особенности процедуры назначения вы можете назвать? (Например, голосование в парламенте квалифицированным большинством в 2/3 голосов, обязательное заслушивание кандидата, предоставление письменных характеристик и рекомендаций и т.п.).

3.10. Какие еще органы участвуют в процедуре назначения на должность судьи? Согласие/утверждение каких органов является обязательным для назначения, а какие имеют совещательные полномочия (президент страны, ассоциации юристов и т.п.)?

3.11. На практике мнение какого органа является решающим в процессе назначения? Иными словами, в цепочке принятия решения о назначении на должность судьи, какой орган в наибольшей степени влияет на решение о назначении?

4. Срок полномочий и судебская карьера

4.1. Каков срок полномочий лица, назначенного на должность судьи? (Пожизненно, бессрочно до достижения определенного возраста, на какое-то количество лет и т.п.). Если срок ограничен каким-то количеством лет, укажите сам срок и есть ли возможность продлений и переназначений на новый срок. Кто принимает решение о продлении или переназначении?

4.2. Есть ли высший предел возраста для судьи и если да, то какой? Существует ли такой предел для судей Верховного суда

(если да, то каков он)? Есть ли возможность продлить срок пребывания в должности выше предельного возраста, при каких условиях/обстоятельствах и кто может принять такое решение?

4.3. Существует ли «испытательный срок»¹ для лиц, впервые назначенных на должность судьи («молодых судей»), на сколько лет и каковы условия перехода на постоянную должность (или на более длительный срок службы)?

4.4. Существует ли система оценки профессиональной пригодности/уровня судей (аттестации)? Какой орган проводит, как часто и по какой процедуре?

4.5. Каковы последствия непрохождения аттестации? Может ли судья быть лишен статуса в результате непрохождения аттестации и известны ли вам такие случаи? Есть ли возможность обжалования решения об аттестации и в какой орган (судебный или иной)?

4.6. Оцениваются ли результаты аттестации при принятии решения о выдвижении судьи на должность председателя данного суда или в суд высшей инстанции?

4.7. Каковы критерии для назначения на должности в судах более высокой инстанции? Кто делает представления о продвижении по службе, как учитываются результаты экзаменов и аттестации? Кто принимает окончательное решение о выдвижении судьи/назначении в суд высшей инстанции?

4.8. Есть ли какие-то иные специальные критерии для такого рода назначений (решение о назначении на должность председателя и назначении в суд высшей инстанции)?

4.9. Каковы по закону основания прекращения полномочий судьи (лишения статуса)? Возможно ли прекращение полномочий без того, чтобы судья был признан виновным в совершении дисциплинарного проступка или уголовного преступления?²

¹ То есть более короткий срок, на который происходит назначение в первый раз на должность судьи.

² Более подробные вопросы о прекращении полномочий в результате совершения серьезного дисциплинарного проступка или уголовного преступления будут заданы ниже. В этом вопросе мы хотим узнать, существует ли в вашей стране что-то вроде процедуры «импичмента» судей – высказывания им недоверия вне связи с каким-либо отдельным делом.

4.10. При каких условиях судья может быть переведен на работу в другой суд помимо его воли? Кто принимает такое решение, на каких условиях осуществляется перевод (оплата, сохранение прежнего рабочего места, командировочные и т.п.), на какой срок это возможно?

5. Ответственность судей

5.1. Каким иммунитетом обладают судьи? (Специальный порядок привлечения к уголовной ответственности, специальный порядок получения разрешения на прослушивание телефонных переговоров и просмотр переписки, запрет на досмотр вещей и автотранспорта, запрет на задержание, арест и привод и т.п.)

5.2. Защищает ли судейский иммунитет судью в любых обстоятельствах или только когда расследование касается его профессиональной деятельности? Иными словами, может ли судья пользоваться этими иммунитетами, если его подозревают в причастности к совершению преступления, не связанного с выполнением им судейской функции (например, нанесение телесных повреждений, нарушение правил управления транспортным средством)?

5.3. Расскажите подробнее об иммунитетах судей: кто принимает решение о проведении оперативно-разыскного мероприятия в отношении судей (прослушивании телефона, просмотре переписки и т.д.), о возбуждении уголовного дела, об аресте/задержании судьи/обыске помещений и т.п.? Чье согласие/санкция нужны для совершения этих действий?

5.4. Каким нормативным актом регулируется порядок привлечения судей к дисциплинарной ответственности?

5.5. Каковы основания для привлечения судьи к дисциплинарной ответственности (иначе говоря, как определяется понятие «дисциплинарного проступка»)? Является ли судебная ошибка, допущенная судьей, основанием для привлечения его к дисциплинарной ответственности? Если да, то о каких судебных ошибках идет речь: о грубых, умышленных или о любых незаконных решениях судьи?

5.6. Какие типы дисциплинарных взысканий предусматривает закон?

5.7. Кто формально возбуждает дисциплинарное производство? Нужна ли для возбуждения производства жалоба от стороны в процессе или иного заинтересованного лица или же дисциплинарное производство может быть возбуждено по собственной инициативе соответствующего органа/должностного лица?

5.8. Какой орган рассматривает дисциплинарное дело судьи (состав органа, кем и как формируется). Входят ли в дисциплинарный орган иные лица, кроме судей (например, члены Совета судей, избранные из числа адвокатов или прокуроров)?

5.9. Входит ли лицо, возбудившее дисциплинарное производство, в состав органа, рассматривающего дело о дисциплинарном нарушении по существу? Есть ли возможность у судьи дать отвод членам дисциплинарного органа?

5.10. Есть ли у судьи, в отношении которого ведется дисциплинарное производство, право на изучение материалов, право иметь представителя, право выступить на рассмотрении дисциплинарного дела? Является ли открытым рассмотрение дела (по общему правилу), может ли судья потребовать закрытого заседания и публикуется ли окончательное решение в открытом для публики доступе (в Интернете или печатных СМИ)?

5.11. Возможно ли обжалование решения дисциплинарного органа в суд? Если такое обжалование возможно, будет ли суд рассматривать существо дела или только вопрос формального соблюдения дисциплинарным органом требований закона?

5.12. Есть ли в вашей стране кодексы судейской этики, кем приняты и какова их юридическая сила? Является ли основанием для привлечения к дисциплинарной ответственности какое-либо нарушение кодекса судейской этики? Если да, то какие нарушения кодекса влекут дисциплинарную ответственность? Предусмотрена ли самим кодексом этики какая-либо ответственность, кто рассматривает дела о нарушении этических правил и учитываются ли решения по вопросам этики при решении вопроса о продвижении судьи по службе?

5.13. Если такая статистика существует, пожалуйста, сообщите, в течение последних трех лет¹:

Сколько судей было привлечено к уголовной ответственности (то есть против скольких были возбуждены дела)?

Сколько было признано виновными (то есть в отношении скольких состоялся обвинительный приговор)?

Сколько дел относительно судей рассмотрели дисциплинарные органы?

Сколько дисциплинарных дел закончилось наложением дисциплинарного взыскания?

Сколько судей было лишено судейских полномочий в результате дисциплинарных процедур?

Сколько всего профессиональных судей работает в стране (дать среднюю цифру за последние три года)?

Если точная статистика отсутствует, сообщите, пожалуйста, о каком порядке цифр идет речь (единицы, десятки, сотни)?

6. Оплата труда судей и социальные гарантии

6.1. Какова базовая (начальная) зарплата судьи суда первой инстанции² в начале карьеры (включая обязательные надбавки и доплаты)³? Каков размер средней зарплаты по стране? Каков средний уровень⁴ зарплаты судьи Верховного суда? И как уровень средней зарплаты судьи Верховного суда соотносится с зарплатой министра или депутата национального парламента (в процентах)?

¹ Просьба указывать, даете ли вы цифры за каждый год в отдельности или за все три года целиком.

² Под судом «первой инстанции» мы подразумеваем ту ступень судебной системы, в которой рассматривается основная масса дел: гражданских, уголовных и административных. В российской системе, например, это будет районный суд. То есть вопросы, в которых мы говорим о «суде первой инстанции», не касаются судов высших инстанций, которые могут иногда рассматривать какие-то отдельные категории дел по первой инстанции. Также нас не интересуют мировые судьи, которые тоже могут быть «первой инстанцией», но только по некоторым категориям малозначительных дел.

³ Просьба давать цифры (а) ежемесячно и (б) «чистыми на руки», то есть после уплаты налогов и прочих взносов с этой зарплатой.

⁴ Обратите внимание, что для судьи Верховного суда нас интересует средний уровень, а для судей судов первой инстанции – начальный, то есть та зарплата, которую получит судья, только назначенный на свою должность.

6.2. Предусмотрена ли законом обязанность индексировать зарплату судей пропорционально стоимости жизни или другим экономическим показателям? Как часто должна происходить такая индексация?

6.3. Существует ли специальная судейская пенсия? Каков размер минимальной судейской пенсии (при минимально необходимом стаже) и средней пенсии по стране?

6.4. Предусмотрено ли законом обеспечение судей благами и льготами в неденежной форме, например обеспечение жильем, автотранспортом и т.д. Если существует обязанность обеспечить жильем судей, нуждающихся в улучшении жилищных условий, кто принимает решение о распределении жилья?

6.5. Существует ли система поощрений по результатам работы (премии, доплаты), по каким основаниям они выдаются и кто принимает решение о распределении таких поощрений?

Б. ОРГАНИЗАЦИЯ СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ

7. Основные элементы и уровни судебной системы

7.1. Существуют ли, наряду с судами общей юрисдикции, какие-то специализированные суды, объединенные в самостоятельную систему (суды по административным делам, по хозяйственным (экономическим) делам и т.п.). Если да, опишите их кратко, какие категории дел они рассматривают.

7.2. В какой степени специализированные суды входят в систему судов общей юрисдикции? Иными словами, существуют ли как специализированные судейские составы, специализированные палаты в рамках суда общей юрисдикции, специализированные суды, высшей инстанцией для которых является Верховный суд, или полностью обособленные суды со своей собственной высшей инстанцией?

7.3. Какой орган принимает решение о создании/упразднении конкретного суда? Кто устанавливает/регулирует количество судей каждого суда?

7.4. Через сколько ступеней обжалования проходит обычное дело в среднем (если надо, дайте ответ отдельно для уго-

ловного и гражданского судопроизводства)? С учетом всех возможных способов судебного обжалования, сколько максимально ступеней обжалования возможно для уголовного/гражданского/административного дела?

7.5. Если говорить об основной массе гражданских и уголовных дел¹, какой суд чаще всего будет рассматривать такие дела по первой инстанции? На какую территориальную единицу (район, община) распространяется юрисдикция этого суда? Если такая статистика есть, какое количество населения в среднем охватывается юрисдикцией этого суда и сколько судей в среднем работают в таком суде?

7.6. Предусмотрено ли апелляционное обжалование (повторное рассмотрение дела в полном объеме судом высшей инстанции)?

7.7. При рассмотрении дела в суде кассационной инстанции может ли кассационный суд рассмотреть вопросы фактов и вопросы права или только вопросы права? Может ли кассационный суд выйти за пределы доводов кассационной жалобы/представления «в интересах законности»?

7.8. Существует ли система надзора? А именно, может ли суд высшей инстанции пересмотреть решение суда низшей инстанции или свое собственное решение в порядке надзора вне обычной процедуры апелляционного/кассационного обжалования? Какое должностное лицо (орган) имеют право возбуждения надзорного производства? В течение какого срока с момента вступления судебного решения в законную силу дело может быть пересмотрено в порядке надзора? Каковы основания пересмотра в порядке надзора? Может ли быть принесен протест по общему основанию незаконности решения или требуются какие-то специальные основания? Можно ли приносить надзорную жалобу/делать представление о возбуждении надзорного производства повторно по тем же (или новым) основаниям и сколько раз можно пытаться возбудить надзорное производство?

¹ Исключая малозначительные и наиболее серьезные дела, относящиеся к государственной безопасности, терроризму и т.п.

7.9. Есть ли у Верховного суда полномочия давать обобщения судебной практики или издавать разъяснения и прочие рекомендации по толкованию и применению закона и пользуется ли он этим полномочием? Имеют ли такие рекомендации обязательную силу для судов (формально и на практике)?

7.10. Предусмотрен ли законом надзор судьи за законностью на предварительном (досудебном) следствии по уголовному делу? Носит ли этот надзор предварительный характер (судебные санкции на обыски, прослушивание телефонов и т.д.) или характер обжалования действий прокурора/следователя? Осуществляется ли надзор специализированными судьями (следственными судьями) или обычными судьями (которые также будут рассматривать дело по существу)?

7.11. Применяются ли меры пресечения (арест) по решению следователя/прокурора или по решению судьи? Если для применения меры пресечения достаточно решения следователя/прокурора, предусмотрена ли законом возможность обжалования этого решения в суд (заявления ходатайства об освобождении)?

7.12. Существует ли институт возвращения дела судьей прокурору/следователю «на доследование» (дополнительное расследование) в связи с неполнотой следствия?

7.13. Существуют ли в вашей стране суды присяжных и какие категории дел они рассматривают? Существуют ли народные заседатели и для рассмотрения каких категорий дел? Какой процент дел (гражданских и уголовных) рассматривается с участием (а) присяжных и (б) народных заседателей?

8. Председатели судов

8.1. Кто назначает/избирает председателей судов разных уровней? (Если существуют специальные правила для председателя Верховного суда и (или) высшего специализированного суда, опишите их.)

8.2. Каков срок полномочий председателей судов, существует ли возможность переназначения/продления сроков?

8.3. Опишите полномочия председателей судов. В частности, какова роль председателя при распределении дел между судьями, при передаче дел от одного судьи другому, формировании коллегий судей? По каким критериям происходит распределение и передача дел?

8.4. Делает ли председатель представления на продвижение по службе? Играет ли он какую-то специальную роль при рассмотрении дисциплинарных дел против судей? Каковы полномочия председателя при распределении поощрений и материальных благ между судьями?

9. Финансирование судебной системы

9.1. Кто формирует проект бюджета судебной системы? Принимают ли участие органы судебной системы в формировании проекта бюджета? Кому он представляется (министерство, правительство, непосредственно парламент)? Каким образом представители судебной системы формально участвуют в обсуждении и принятии проекта бюджета (на всех уровнях: и перед министерствами, и перед правительством, и перед парламентом)?

9.2. Есть ли в законе формальные гарантии против резкого уменьшения реальных зарплат судей/бюджета всей судебной системы? Как они сформулированы?

9.3. Какую долю (процент) занимают расходы бюджета на судебную систему в общей структуре государственных расходов (в среднем за последние три года)? Увеличивался ли судебный бюджет или уменьшался (в абсолютных цифрах и в пропорции к другим статьям государственных расходов, а также в пропорции к росту ВВП страны)?

9.4. Администрирование бюджета: кто ведает ежедневными расходами на нужды судебной системы: сами суды, специальный орган, созданный внутри самой судебной системы, министерство юстиции/финансов, или иной орган исполнительной власти? Кому этот орган подотчетен?

В. СОВЕТЫ СУДЕЙ И ИНЫЕ ПОДОБНЫЕ ОРГАНЫ СУДЕЙСКОГО СООБЩЕСТВА

10. Статус Совета судей и основные полномочия этого органа

10.1. Существуют ли в вашей стране Совет судей (СС)¹? Есть ли у СС (или какого-то его органа, комитета, палаты) полномочия в сфере:

- назначения судей/продвижения по службе;
- решения вопроса об отставке/применении дисциплинарной ответственности к судьям;
- разработки и формального внесения законодательных предложений по совершенствованию судебной системы, формированию бюджета судебной системы и т.п.

10.2. Если такие полномочия есть, в чем они состоят? Какое участие принимает СС в вопросах судебных назначений и дисциплинарного производства? Являются ли решения СС по кадровым и дисциплинарным вопросам рекомендательными или обязательными?

11. Порядок формирования Совета судей и статус его членов

11.1. Если СС в вашей стране есть, как этот орган формируется? А именно, выбираются ли члены СС самими судьями, парламентом из числа судей или по какой-то иной системе?

11.2. Есть ли в числе членов СС представители гражданского общества или профессионального сообщества (преподаватели университетов, адвокаты или другие подобные категории лиц)? Какое соотношение членов СС из числа судей, представителей иных юридических профессий, общественных организаций и т.п. и как последние назначаются/делегированы?

¹ Под Советом судей мы понимаем руководящий орган судебного сообщества, который формируется, полностью или частично, самим судебным корпусом и имеет полномочия (совещательные или решающие) в сферах назначения/увольнения судей, дисциплинарного производства, аттестации и т.п. Конкретный порядок формирования такого органа и набор полномочий может варьироваться от страны к стране, так же как и конкретное его название (пожалуйста, дайте точное название такого органа в вашей стране). Возможно, такой орган имеет название «Совет юстиции» и в соответствии с законодательством этот орган не определен именно «органом самоуправления судей». Возможно, в вашей стране действуют и Совет юстиции как государственный орган, и совет судей как орган самоуправления судей.

11.3. Входят ли какие-то должностные лица в Советы судей «по должности», *ex officio* (министр юстиции, председатель Верховного суда, председатель адвокатского сообщества и т.д.)?

11.4. Что касается членов СС, избранных от судейского корпуса, представляют ли они разные типы судов и суды разных инстанций (по закону и фактически)?

11.5. Каковы квалификационные требования для кандидатов в члены СС? Установлены ли законом условия о несовместимости статуса с другими занятиями, квоты для каких-то категорий лиц и т.п.?

11.6. Какова процедура номинации/избрания/назначения членов СС? Как происходит голосование судей на выборах в члены СС? Установлены ли какие-то особые условия для выборов членов СС (например, требования квалифицированного большинства для тех членов СС, которых избирает парламент, квоты для представителей отдельных национальностей и т. п.)?

11.7. Каким образом выбирается председатель СС и каковы его основные полномочия?

11.8. Если СС создает или участвует в создании органа, рассматривающего дисциплинарные дела в отношении судей, как этот орган формируется и кто в него входит?

11.9. На какой срок избираются/назначаются члены СС? При каких условиях возможно прекращение статуса члена СС? Есть ли у органа, избравшего или назначившего члена СС, возможность отзывать его в связи с принимаемыми решениями, объявить недоверие и т.п.? Работают ли члены СС на постоянной (профессиональной) основе и каковы гарантии их независимости, установленные законом (правила о конфликте интересов, материальные гарантии, иммунитет и т.д.)?¹

¹ При ответе на этот вопрос вы можете обратиться более подробно сформулированные вопросы, которые относятся к статусу судей.

ОБЗОР СУДЕБНЫХ СИСТЕМ СТРАН ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

Подписано в печать 24.12.2015 г.
Формат 60×90/16. Бумага офсетная. Гарнитура *PetersburgC*
Печать офсетная. Печ. л. 20,5. Тираж 250 экз.

ИД «Юриспруденция»
115419, Москва, ул. Орджоникидзе, 11
www.jurisizdat.ru, e-mail: y-book@mail.ru
Тел. (495) 979-7028

