



ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

Distr.
GENERAL

A/HRC/11/41/Add.2
23 March 2009

RUSSIAN
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Одиннадцатая сессия

Пункт 3 повестки дня

**ПООЩРЕНИЕ И ЗАЩИТА ВСЕХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА, ГРАЖДАНСКИХ,
ПОЛИТИЧЕСКИХ, ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ И
КУЛЬТУРНЫХ ПРАВ, ВКЛЮЧАЯ ПРАВО
НА РАЗВИТИЕ**

**Доклад Специального докладчика по вопросу о независимости
судей и адвокатов Леандро Деспуй**

Добавление

Поездка в Российскую Федерацию*

* Резюме настоящего доклада распространяется на всех официальных языках. Сам доклад, содержащийся в приложении к резюме, распространяется на том языке, на котором он был представлен, и на русском языке.

Резюме

Специальный докладчик по вопросу о независимости судей и адвокатов посетил Российскую Федерацию 19-29 мая 2008 года по приглашению правительства. Он весьма благодарен правительству за эту предоставленную ему уникальную возможность оценить прогресс, достигнутый на сегодняшний день в этой стране в осуществлении судебных реформ. Специальный докладчик выражает свою признательность за полноценное сотрудничество со стороны правительства и состоявшийся откровенный и открытый диалог. Он встретился со всеми сторонами, с которыми намеревался встретиться, и находится в долгу перед каждым человеком за предоставленную ему информацию и соображения.

С 1993 года в Российской Федерации осуществляются важные реформы, особенно связанные с принятием новых законов, регулирующих судопроизводство, и существенным улучшением условий труда в судебной системе. Эти шаги свидетельствуют о стремлении создать такую судебную систему, в которой руководящую роль играет судья. В докладе Специальный докладчик также показывает, что сохраняются серьезные проблемы, связанные с практической реализацией принципа предоставления равного доступа к судам, и тем фактом, что большое число судебных решений не выполняется. Он также указывает на недостаточную транспарентность процесса отбора судей и осуществления дисциплинарных мер. К сожалению, политическое и иное вмешательство портит репутацию судебной системы в глазах населения. Кроме того, важный прогресс, связанный с созданием независимой и саморегулирующейся адвокатуры, недавно был поставлен под угрозу, и фактическая роль защитников еще не признается в полной мере. Однако недавняя реформа, направленная на разделение функций следствия и судебного преследования, способна укрепить руководящую роль судей и создать более эффективную и сбалансированную систему взаимодействия сторон в судебных разбирательствах.

Специальный докладчик подчеркивает, что для создания в конечном счете системы независимых судов и обеспечения гарантий состязательности процесса нужно больше, чем прочная правовая основа. Для этого также необходимо изменение во взглядах. Недавние инициативы, в частности создание специальной рабочей группы по судебной реформе, являются обнадеживающими признаками. Специальный докладчик полагает, что осуществляемая в настоящее время правительством программа реформы, запланированная на период 2007-2011 годов, которая направлена - и это похвально - на обеспечение большей транспарентности, доступности и эффективности судов, будет усовершенствована и расширена с учетом его заключений и рекомендаций. Специальный докладчик уверен, что мандатария будет вновь предоставлена возможность посетить страну в 2009 году, с тем чтобы оценить ход осуществления высказанных рекомендаций.

Приложение

**ДОКЛАД, ПРЕДСТАВЛЕННЫЙ СПЕЦИАЛЬНЫМ ДОКЛАДЧИКОМ
ПО ВОПРОСУ О НЕЗАВИСИМОСТИ СУДЕЙ И АДВОКАТОВ
ЛЕАНДРО ДЕСПУИ ПО ИТОГАМ ЕГО ПОЕЗДКИ
В РОССИЙСКУЮ ФЕДЕРАЦИЮ
(19-29 МАЯ 2008 ГОДА)**

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. ВВЕДЕНИЕ.....	1 - 4	5
II. ОСНОВНЫЕ УСТАНОВЛЕННЫЕ ДАННЫЕ.....	5 - 92	6
A. Общая политическая, правовая и социально- экономическая информация.....	5 - 11	6
B. Судебная система.....	12 - 16	8
C. Другие соответствующие учреждения	17 - 22	10
D. Основные недавние реформы и изменения, касающиеся судебной системы	23 - 28	12
E. Порядок уголовного судопроизводства.....	29 - 43	13
F. Равный доступ к судам.....	44 - 48	19
G. Исполнение судебных решений	49 - 51	21
H. Судьи.....	52 - 65	22
I. Прокуратура	66 - 72	26
J. Адвокатура	73 - 80	27
K. Условия труда в судебной системе	81 - 84	29

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
L. Транспарентность и подотчетность	85 - 89	30
M. Доля женщин в юридической профессии	90	31
N. Недостаточная эффективность расследований и средств правовой защиты	91	31
O. Отправление правосудия в отношении несовершеннолетних	92	32
III. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ	93 - 102	33
A. Выводы	93 - 95	33
B. Рекомендации	96 - 102	34

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Специальный докладчик по вопросу о независимости судей и адвокатов посетил Российскую Федерацию 19-29 мая 2008 года по приглашению правительства.
2. Содействие в проведении этой миссии оказывала канцелярия старшего советника по правам человека при страновой группе Организации Объединенных Наций, и она включала посещение Москвы, Санкт-Петербурга, Екатеринбурга и Верхней Пышмы. Специальный докладчик встречался соответственно с заместителями министров иностранных дел, юстиции и внутренних дел, а также с заместителем губернатора Санкт-Петербурга и губернатором Екатеринбурга. Он имел подробные консультации с широким кругом судебных и других должностных лиц: заместителем Председателя Конституционного Суда; председателями Верховного Суда и Высшего Арбитражного Суда; заместителем федерального Генерального прокурора; заместителем Генерального прокурора Санкт-Петербурга; Генеральным прокурором Свердловской области; председателями Городского суда Санкт-Петербурга, Суда Василеостровского района, Суда Ленинградского района Екатеринбурга, Областного суда Свердловской области, Уставного суда Свердловской области и Городского суда Верхней Пышмы; заместителем Председателя Комитета Государственной Думы по гражданскому, уголовному, арбитражному и процедурному законодательству; Федеральным уполномоченным по правам человека; уполномоченным по правам человека Свердловской области; заместителем Председателя Президентского совета по содействию развитию институтов гражданского общества и прав человека; Председателем и членами Комиссии Общественной палаты по общественному контролю за деятельностью правоохранительных органов и реформе судебной системы; ректором Санкт-Петербургского государственного университета; деканом Уральской академии права; руководителем Управления Федеральной службы судебных приставов по Свердловской области; заместителями председателей Федеральной палаты адвокатов и Адвокатской палаты Санкт-Петербурга; Адвокатской палатой Свердловской области; членами различных других ассоциаций и коллегий адвокатов, а также множеством других экспертов по правовым вопросам и практикующих адвокатов. Специальному докладчику также удалось понаблюдать за ходом судебного разбирательства по одному уголовному делу.
3. Кроме того, он провел встречи с различными местными неправительственными организациями, включая правозащитный центр "Мемориал", Центр развития демократии и прав человека, Независимый совет по юридической экспертизе, правовую инициативу "Общественный интерес", Институт прав человека, сеть "Миграция и право", комитет "Гражданское содействие", фонд "Общественный вердикт", "Комитет солдатских матерей

России", Московское бюро по правам человека, движение "За права человека", организацию "Юристы за конституционные права и свободы", Московский центр международной защиты, комитет "За гражданские права", организацию "Сопrotивление", фонд "Правовая инициатива по России", организацию "Гражданский контроль", Ресурсный центр по правам человека, организацию "Шанс", организацию "Сутяжник", Союз правозащитных организаций, Нижнетагильский правозащитный центр, Международный информационный центр и Уральский центр конституционной и международной защиты прав человека.

4. В дополнение он провел консультации с Координатором-резидентом и главами и представителями местных отделений ряда учреждений Организации Объединенных Наций. Он также провел дискуссии с представителями нескольких международных неправительственных организаций и национальных учреждений по сотрудничеству: Центральноевропейской и евразийской правовой инициативы Американской ассоциации адвокатов, Организации по наблюдению за осуществлением прав человека, организации "Международная амнистия", Фонда Форда и ЮСЭЙД.

II. ОСНОВНЫЕ УСТАНОВЛЕННЫЕ ДАННЫЕ

A. Общая политическая, правовая и социально-экономическая информация

5. После распада Советского Союза Российская Федерация обрела независимость 24 августа 1991 года; ее Конституция была принята референдумом 12 декабря 1993 года. Федерация состоит из 83 субъектов, включающих 21 республику, 46 областей, 9 территорий, одну автономную область, четыре автономных района и федеральные города Москву и Санкт-Петербург.

6. Согласно Конституции, Российская Федерация является демократическим федеративным правовым государством с республиканской формой правления. В статье 10 Конституции предусматривается, что государственная власть осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную и что органы этих ветвей власти самостоятельны.

7. Российская Федерация является президентской республикой с двухпалатным парламентом. В соответствии с Конституцией 1993 года Президент обладает широкими полномочиями по назначениям и является гарантом "прав и свобод человека и гражданина". Федеральное Собрание является законодательным органом и состоит из Государственной Думы (далее Думы) и Совета Федерации. Если члены Думы избираются

напрямую, то представители Совета Федерации избираются территориальными политиками. Кандидатуры региональных губернаторов вносятся Президентом и подлежат утверждению законодательными органами субъектов Федерации.

8. Недавно избранный Президент Медведев вступил в должность в мае 2008 года. Бывший Президент Путин был впоследствии назначен премьер-министром, а также избран Председателем партии "Единая Россия". Партия "Единая Россия" в настоящее время занимает 315 из 450 мест в Думе; остальные места занимают представители Коммунистической партии, Либерально-демократической партии и партии "Справедливая Россия".

9. Несмотря на серьезный финансовый кризис в 1998 году, с 2000 года в Российской Федерации наблюдается существенный экономический рост с ежегодным средним реальным приростом ВВП около 6,5%. Основные достижения за последние семь лет характеризовались существенным снижением уровня бедности, когда доля населения, живущего за национальной чертой бедности, сократилась с 25% до 15%. Кроме того, наблюдается сокращение детской и материнской смертности, что было обусловлено растущими доходами и некоторым улучшением первичного медико-санитарного обслуживания. В Докладе о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации 2006/2007 был отмечен крайний уровень дифференциации между беднейшими и богатейшими регионами страны. Эта дифференциация также существует внутри определенных федеральных образований. Например, доходы 20% богатейших жителей Москвы в 2000-2005 годах в 21-28 раз превышали доходы беднейших 20%. Если коэффициент безработицы в стране составлял в 2006 году около 7,5%, то соответствующие коэффициенты в определенных регионах были значительно выше. Таким образом, хотя наблюдался существенный и устойчивый рост, его блага распределялись неравномерно, вследствие чего бедные регионы и определенные группы населения еще больше отстали.

10. Российская Федерация является участницей Пакта о гражданских и политических правах и первого Факультативного протокола к нему, Пакта об экономических, социальных и культурных правах, Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Конвенции о правах ребенка. Кроме того, страна ратифицировала Факультативный протокол к КЛДЖ и Факультативный протокол к КПП, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах. Совсем недавно она подписала Конвенцию о правах инвалидов.

11. В соответствии с Конституцией международные договоры и соглашения, ратифицированные страной, образуют неотъемлемую часть национальной правовой системы. В случае какого-либо противоречия применяются нормы, содержащиеся в международно-правовых договорах. В 2003 году Верховный суд принял решение, предписывающее судам общей юрисдикции руководствоваться соответствующими международными договорами, включая правозащитные.

В. Судебная система

Структура

12. Структура судебной системы определяется Конституцией и Федеральным конституционным законом о судебной системе 1993 года. Если Конституционный Суд, федеральные суды общей юрисдикции (включая военные суды) и экономические (арбитражные) суды имеют статус федеральных судов, то конституционные (уставные) суды и мировые судьи являются судебными органами федеральных образований.

Конституционный Суд

13. Конституционный Суд, учрежденный в 1991 году, состоит из 19 судей, которые назначаются Советом Федерации по представлению Президента. Полномочия и порядок судопроизводства Суда закреплены в Конституции и Федеральном конституционном законе 1994 года о Конституционном Суде. В 2008 году Конституционный суд переехал из Москвы в Санкт-Петербург. Суд в основном рассматривает вопросы о конституционности правовых актов и разрешает споры между государственными органами, касающиеся их полномочий. Кроме того, любой федеральный суд может просить Конституционный Суд вынести решение о конституционности какого-либо закона, если этот закон должен быть осуществлен в том или ином деле, а соответствующий судья сомневается в том, что данный закон соответствует Конституции. Важно отметить, что Суд также компетентен рассматривать индивидуальные жалобы граждан на предполагаемые нарушения их конституционных прав и свобод, являющиеся результатом осуществления какого-либо закона, считающегося неконституционным. Решения Конституционного Суда являются окончательными. Однако Специальный докладчик узнал, что значительная доля решений Суда должным образом не принимается во внимание нижестоящими судами и государственными органами.

Общая судебная система

14. В состав общей судебной системы входят:

- i) мировые судьи, которые рассматривают менее сложные гражданские и административные дела, а также уголовные дела, предполагающие максимальные приговоры на срок менее трех лет, в качестве судов первой инстанции;
- ii) районные суды, которые выступают в роли более высокой судебной инстанции для мировых судей. Они также выполняют функции судов первой инстанции (пункт 2 статьи 31 Уголовно-процессуального кодекса);
- iii) верховные суды республик, краевые (областные) суды, суды городов федерального значения, автономных районов (областей) и автономных округов, которые действуют в качестве судов более высокой инстанции для районных судов. Они также выполняют функции судов первой инстанции (пункт 3 статьи 31 Уголовно-процессуального кодекса);
- iv) Верховный Суд, который является высшим судебным органом, рассматривающим гражданские, уголовные, административные и иные дела в рамках системы общей юрисдикции. Суд является кассационной инстанцией для федеральных судов общей юрисдикции республик и аналогичных образований. Он действует в качестве суда первой инстанции по уголовным делам, о которых говорится в пункте 4 статьи 31 Уголовно-процессуального кодекса. Верховный Суд осуществляет надзор за законностью, действительностью и обоснованностью приговоров и других решений нижестоящих судов. Суд также дает разъяснения по вопросам судебной практики и имеет право законодательной инициативы. Судьи Суда назначаются Советом Федерации по рекомендации Президента, которая в свою очередь основана на рекомендации Председателя Верховного Суда. Суд действует в составе: Пленума, Президиума и нескольких судебных коллегий.

Военная юрисдикция

15. Деятельность органов военной юрисдикции регулируется Уголовно-процессуальным кодексом и Федеральным конституционным законом о военных судах 1999 года. Судами первой инстанции являются военные суды армий, флотов, гарнизонов и воинских формирований; судами второй инстанции являются суды родов вооруженных сил,

военных округов, округов противовоздушной обороны, флота и отдельных армий. В качестве верховного судебного органа Верховный Суд также является судом последней инстанции для органов военной юрисдикции. Военные суды обладают юрисдикцией над военнослужащими и гражданами, проходящими периодические военные сборы. Военная юрисдикция распространяется на гражданские, административные и уголовные дела, рассматриваемые в соответствии с действующим процессуальным законодательством. В недавней инициативе по проведению реформы предлагается, в частности, чтобы военными судьями более не являлись военнослужащие, исполняющие функции судей.

Экономические суды

16. Арбитражные (экономические) суды являются специализированными судами, которые разрешают имущественные и коммерческие споры между экономическими агентами. Высший Арбитражный Суд стоит во главе четырехуровневой системы арбитражных судов, осуществляет судебный надзор за их деятельностью и разъясняет вопросы судебной практики.

С. Другие соответствующие учреждения

Съезд и Совет судей

17. В соответствии с Федеральным законом 2002 года об органах судейского сообщества, который является правовой основой для судебных органов самоуправления, высшим органом для носителей судебной власти является Всероссийский съезд судей. Съезд избирает членов Совета судей, органа самоуправления судейского сообщества.

Квалификационные коллегии

18. Квалификационные коллегии являются органами судебного саморегулирования, созданными на региональном (судебные квалификационные коллегии) и федеральном (Высшая квалификационная коллегия) уровнях. Они играют ключевую роль в назначении, повышении в должности и досрочном прекращении полномочий судей. Высшая квалификационная коллегия состоит из 29 членов; две трети из них являются судьями. Всероссийский съезд судей каждые четыре года избирает тайным голосованием 18 судей для работы в этом органе; Совет Федерации избирает десять членов, представляющих общественность, и Президент назначает одного представителя. Судебные квалификационные коллегии субъектов Федерации состоят, как правило, из 21 члена, 13 из которых составляют судьи, семь являются представителями общественности и один представляет Президента Федерации.

Академия правосудия

19. В Российской академии правосудия, которая начала работать в 1999 году, имеются правовая колледж, правовая факультет и дополнительные структуры для повышения правовой профессиональной квалификации на 21 учебном факультете и в семи учебных отделах. Академия занимается повышением профессиональной квалификации и переподготовкой судей и административных работников судов общей юрисдикции и экономических судов. Академия также проводит фундаментальные и прикладные исследования. В год она подготавливает более 6 000 судей и административных работников.

Уполномоченный по правам человека

20. В соответствии с Федеральным конституционным законом 1997 года об уполномоченном по правам человека федеральный омбудсмен независим, избирается Думой абсолютным большинством голосов и работает в этой должности в течение пяти лет. Деятельность аппарата омбудсмена финансируется из федерального бюджета. В основном омбудсмен отвечает за оказание помощи в восстановлении нарушенных индивидуальных прав и свобод. В этих целях омбудсмен может обращаться с заявлениями в суды общей юрисдикции и Конституционный Суд. Однако, как представляется, полномочия омбудсмена не закреплены в недавно принятых Гражданском и Уголовно-процессуальном кодексах. Кроме того, этот институт анализирует законы и готовит рекомендации для усовершенствования национального законодательства с целью обеспечения соблюдения международных правозащитных норм. В случаях серьезных или массовых нарушений прав человека омбудсмен может просить Думу провести расследование таких нарушений. В 2007 году в аппарат омбудсмена поступило более 28 000 жалоб. Закон также предусматривает назначение уполномоченных в регионах. На данный момент региональные уполномоченные были назначены в 45 из 83 федеральных субъектов. Специальный докладчик надеется, что и в остальных субъектах будут назначены такие уполномоченные в ближайшее время, поскольку они выполняют неоценимую работу, что он видел в случае с омбудсменом Свердловской области.

Президентский совет

21. Совет по содействию развития институтов гражданского общества и правам человека является консультативным органом, помогающим Президенту выполнять его конституционную обязанность в качестве "гаранта прав и свобод". Одна из основных

задач также заключается в содействии развитию институтов гражданского общества и правовому воспитанию общественности.

Общественная Палата

22. **Общественная Палата**, учрежденная в 2006 году, направляет инициативы населения и гражданского общества на цели законотворчества. Палата имеет более 30 комиссий, специализирующихся в различных областях, включая судебную реформу. Комиссии проводят общественные дискуссии, анализируют законопроекты, выполняют исследования и вносят консультативные рекомендации в правительство и законодательные органы.

D. Основные недавние реформы и изменения, касающиеся судебной системы

Правительственные программы

23. В рамках федеральной программы "Развитие судебной системы в России" на 2002-2006 годы были ассигнованы значительные бюджетные средства - главным образом на цели улучшения условий труда судей. Цель новой федеральной программы на 2007-2011 годы заключается в улучшении качества отправления правосудия и укреплении защиты прав и законных интересов. Эта программа содержит ряд мер по обеспечению большей транспарентности судебной системы, укреплению доверия к судам посредством повышения эффективности и качества рассмотрения дел, расширения доступа к суду и улучшения исполнения судебных решений.

Принятие новых кодексов

24. После независимости Российская Федерация приняла законы с поправками в отношении Гражданского кодекса, Гражданско-процессуального кодекса, Уголовного кодекса, Уголовно-процессуального кодекса, Уголовно-исполнительного кодекса и Кодекса об административных правонарушениях.

Мировые судьи

25. Институт мировых судей, который существовал только в дореволюционной России, был восстановлен. В основном он регулируется федеральным законом 1998 года. Первые мировые судьи начали работать в 2000 году. Первоначально институт таких судов был опробован на экспериментальной основе, но теперь он существует во всех регионах, за

исключением Чеченской Республики. Эти суды рассматривают значительное число дел, которые ранее заслушивались в других судах, что содействует уменьшению нагрузки на районные суды и повышению эффективности судебной системы.

Суды присяжных

26. Закон предусматривает использование судов присяжных в отношении ограниченной категории особо тяжких преступлений. Суды присяжных были созданы во всех субъектах, за исключением одного (Чеченская Республика). Этими судами рассматривается около 1% всех дел. Ныне действующие процессуальные нормы автоматически не исключают возможности того, чтобы присяжными становились главы (заместители руководителей) законодательных или исполнительных органов, военнослужащие, судьи, прокуроры, адвокаты и должностные лица правоохранительных органов. Федеральный омбудсмен предложил установить в законодательном порядке запрет на участие вышеуказанных категорий лиц в качестве присяжных и реформировать систему отбора, с тем чтобы исключить всякую возможность произвольного отбора.

Мораторий на смертную казнь

27. Смертная казнь была де-факто отменена президентским указом в 1996 году. В 1999 году Конституционный Суд запретил судьям приговаривать подсудимых к смерти до тех пор, пока во всех субъектах страны не будут введены суды присяжных. В ноябре 2006 года Дума отложила до 2010 года введение суда присяжных в Чечне, вследствие чего ныне действующий фактический мораторий на смертную казнь был продлен.

Система административной юстиции

28. В 2005 году в Думу был внесен проект федерального конституционного закона, предусматривавший создание административных судов, наделенных полномочиями по разрешению жалоб граждан на незаконные действия государственных органов. Этот законопроект пока еще не принят Думой.

Е. Порядок уголовного судопроизводства

Право ареста

29. Новый Уголовно-процессуальный кодекс уполномочивает суды применять заключение под стражу.

Доступ к адвокату

30. Статья 16 Уголовно-процессуального кодекса гарантирует подозреваемому или обвиняемому в совершении преступления лицу право на защиту с помощью адвоката. Каждый человек имеет право на помощь защитника или законного представителя с момента задержания. Статья 50 Уголовно-процессуального кодекса гарантирует индивидам право на приглашение защитника по своему выбору. Однако Специальный докладчик получил информацию о том, что доступ к адвокату может быть затруднен следующими видами практики:

1. соблюдением внутренних правил временных милицейских изоляторов и мест предварительного заключения;
2. хотя в соответствии с новым Уголовно-процессуальным кодексом разрешение прокуратуры более не требуется, судя по всему, по-прежнему имеют место случаи, когда необходимо "сопроводительное письмо" прокуратуры для облегчения доступа защитников к своим содержащимся под стражей клиентам.

Право быть незамедлительно информированным о выдвинутых обвинениях

31. Обвинения должны быть предъявлены в течение трех суток. В случае применения мер пресечения обвинения должны быть предъявлены в течение десяти суток (пункт 1 статьи 100). Кроме того, лицо, подозреваемое в совершении преступлений, перечисленных в пункте 2 статьи 100 Уголовно-процессуального кодекса (включая преступления, связанные с терроризмом), может содержаться под стражей без предъявления обвинений до 30 дней. В обоих последних случаях возникает беспокойство по поводу отсутствия эффективного судебного надзора во время содержания под стражей.

Уведомление членов семьи

32. Кто-либо из членов семьи арестованного или задержанного лица должен быть уведомлен об этом не позднее чем по истечении 12 часов. Если в интересах следствия необходимо держать факт задержания в тайне, то уведомление может не производиться. Однако в уголовных делах в отношении несовершеннолетних уведомление обязательно.

Контроль за законностью задержания

33. Через три часа после задержания того или иного лица должен быть составлен протокол задержания (статья 92 Уголовно-процессуального кодекса). Судебная проверка законности задержания должна быть произведена в течение 48 часов после ареста. По данным Министерства внутренних дел, уведомление об аресте должно быть представлено не менее чем за восемь часов до истечения 48-часового периода. Согласно закону, подозреваемый должен быть освобожден из-под стражи по истечении 48 часов, если суд не принимает решения о продлении сроков содержания под стражей. Суд может продлить сроки задержания не более чем до 72 часов. Однако, как представляется, эти сроки не всегда соблюдаются судами. Судя по всему, одна из главных проблем заключается в том, что милиция иногда не ведет точных протоколов о задержании.

Меры пресечения

34. В соответствии со статьей 97 Уголовно-процессуального кодекса, всякая мера пресечения может быть принята лишь в конкретных обстоятельствах. Кроме того, в расчет должны быть приняты личные обстоятельства подозреваемого (статья 99).

Возвращение под стражу

35. В законе проводится разграничение между "заключением под стражу в ходе следствия" и "содержанием под стражей за судом". На этапе проведения следствия продление сроков содержания под стражей должно быть разрешено судебным решением на срок, не превышающий 18 месяцев (пункты 3, 4 статьи 109). Такие решения могут быть обжалованы в суде вышестоящей инстанции. На практике предварительное заключение под стражу не применяется в качестве исключительной меры. 27 сентября 2006 года Президиум Верховного Суда указал на следующие недостатки в отношении предварительного содержания под стражей:

1. крайне формальный подход судов к принятию решений о задержании, поскольку иногда они не указывают на факты, являющиеся основанием для задержания;
2. содержание под стражей лиц, привлеченных к ответственности за легкие преступления и преступления средней тяжести;

3. содержание под стражей несовершеннолетних при отсутствии исключительных обстоятельств и отказ от рассмотрения возможности использования альтернативных мер пресечения;
4. отказ судов принимать во внимание личные обстоятельства обвиняемых;
5. отказ кассационных и надзорных инстанций полностью рассматривать доводы обвиняемых в их ходатайствах об освобождении.

Продолжительность содержания под стражей до начала судебного процесса

36. Максимальный срок содержания под стражей до начала судебного процесса лиц, преследуемых за совершение мелких преступлений и преступлений средней тяжести, составляет шесть месяцев (пункт 2 статьи 255 Уголовно-процессуального кодекса). Однако никаких подобных сроков не предусматривается в отношении лиц, преследуемых за совершение тяжких и особо тяжких преступлений.

Презумпция невиновности

37. Хотя принцип презумпции невиновности закреплен в Конституции и Уголовно-процессуальном кодексе и бремя доказывания обоснованности обвинений лежит на стороне обвинения, следует отметить следующие проблемы:

1. уровень вынесения оправдательных приговоров, составляющий 1,1%, заставляет предположить, что принцип презумпции невиновности на практике последовательно не применяется;
2. в большинстве судебных помещений, где проводятся разбирательства по уголовным делам, по-прежнему имеются металлические клетки, в которых содержатся обвиняемые.

Права на защиту

38. В пункте 1 статьи 48 Конституции закреплено право на получение квалифицированной юридической помощи. Подозреваемый имеет право на частные конфиденциальные свидания со своим защитником, в том числе до первого допроса подозреваемого, без каких-либо ограничений в отношении их числа и продолжительности (статьи 46, 47 Уголовно-процессуального кодекса). Однако сообщалось о случаях

ограничения количества, продолжительности, уединенности и конфиденциальности посещений.

Равенство состязательных возможностей

39. Принцип равенства сторон закреплен в статье 15 Уголовно-процессуального кодекса. Кроме того, это положение предусматривает, что суд не должен рассматриваться как орган уголовного преследования и должен создавать необходимые условия для того, чтобы стороны выполняли свои процедурные обязанности и осуществляли свои права. Специальному докладчику стало известно о следующих основных препятствиях в этом отношении:

1. фактические ограничения на представление адвокатом свидетельств в интересах обвиняемого;
2. сообщалось о случаях, когда законные представители испытывали трудности в получении доступа к досье материалов по делам и использовании содержащейся в них информации на этапе проведения следствия. Специальный докладчик отмечает, что беспрепятственный доступ имеет жизненно важное значение для полной реализации принципа равенства состязательных возможностей;
3. в некоторых случаях обвиняемые подвергались значительному давлению со стороны обвинителя, который пытался добиться того, чтобы заявления, сделанные заявителями на этапе расследования, подтверждались слово в слово. В этой связи Специальный докладчик подчеркивает важность пункта 1 статьи 240 Уголовно-процессуального кодекса, в соответствии с которым судьи должны подвергать все документы по уголовному делу "непосредственному исследованию".

Признательные показания и обвинения в пытках

40. В статье 75 Уголовно-процессуального кодекса предусматривается, что любые показания, данные подозреваемым или обвиняемым до суда, в том случае, если они не подтверждаются соответствующим лицом в суде, являются неприемлемыми, если они были даны в отсутствие защитника. Кроме того, в пункте 4 статьи 88 Уголовно-процессуального кодекса говорится, что суд вправе признать доказательство недопустимым по ходатайству сторон или по собственной инициативе. Статья 75 Уголовно-процессуального кодекса прямо запрещает использование доказательств,

полученных с помощью пыток. В пункте 4 статьи 235 Уголовно-процессуального кодекса говорится, что в случае подачи адвокатом жалобы на то, что доказательство было получено незаконно, бремя опровержения доводов, представленных стороной защиты, лежит на обвинителе. Однако, как представляется, данное положение не всегда соблюдается. Кроме того, судя по всему, отсутствует какое-либо четкое правовое обязательство, предписывающее суду отдавать распоряжение о проведении незамедлительного, беспристрастного и эффективного расследования по обвинениям в совершении пыток.

Роль свидетелей

41. Говорят, что в прошлом свидетели неохотно давали показания в интересах обвиняемых. В настоящее время существует Федеральный закон о защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, устанавливающий систему государственной защиты. Кроме того, в июне 2003 года в Уголовно-процессуальный кодекс была внесена поправка, предусматривающая возможность того, чтобы свидетели приводили своих собственных адвокатов на допросы, проводимые милицией. Эта поправка была призвана положить конец милицмейской практике проведения допросов подозреваемых без присутствия защитника под тем предлогом, что они являлись свидетелями.

Коэффициент вынесения оправдательных приговоров

42. В 2007 году коэффициент вынесения обвинительных приговоров составил 71,6% по всем уголовным делам, которые были заслушаны в судах. Коэффициент вынесения оправдательных приговоров составил 1,1%; 26% дел было прекращено в ходе судебных разбирательств. Следует отметить, что коэффициент вынесения оправдательных приговоров в судах присяжных составляет 26% и это существенно отличается от коэффициента вынесения оправдательных приговоров профессиональными судьями (около 1,1%).

Реабилитация и компенсация

43. В главе 18 Уголовно-процессуального кодекса предусматривается предоставление реабилитации и компенсации лицам, незаконно или необоснованно подвергнутым уголовным преследованиям. Специальный докладчик получил сообщения, свидетельствовавшие о том факте, что случаев, когда эти права удовлетворялись, по-прежнему еще слишком мало.

Г. Равный доступ к судам

44. Какого-либо независимого органа, отвечающего за организацию системы правовой помощи в целом, не существует. В отсутствие конкретных федеральных правовых основ правовая помощь регулируется рядом законов и положений, в частности Уголовно-процессуальным кодексом и Федеральным законом об адвокатской деятельности и адвокатуре. Специальный докладчик признает, что уровень осведомленности властей о проблеме и их стремление улучшить и расширить систему правовой помощи в последние годы существенно повысились.

Бесплатная правовая помощь в уголовных делах

45. В пункте 4 статьи 16 и подпункте 8 пункта 4 статьи 47 Уголовно-процессуального кодекса закреплено право подозреваемого, который не в состоянии платить за адвоката, пользоваться помощью защитника бесплатно. Правовая помощь по уголовным делам финансируется из федерального бюджета. Хотя действующее законодательство предусматривает наличие отдельной статьи бюджета на цели оказания правовой помощи в бюджетах следственных органов, такая бюджетная статья не определена в бюджетах судов. В статье 51 Уголовно-процессуального кодекса перечислены категории дел, в которых участие защитника является обязательным. Кроме того, право подозреваемого на защитника возникает с момента возбуждения против него уголовного дела, фактического ареста или начала действия мер пресечения. Методом, используемым для оказания правовой помощи в уголовных делах, является официальное назначение. Решения о назначении защитника принимаются следственными органами или судами, в зависимости от этапа процессуального действия. Как представляется, различные системы взаимодействия между, с одной стороны, коллегиями адвокатов, а с другой - судами и следственными органами, мешают соблюдению надлежащего порядка назначения. Если некоторые системы, судя по всему, обеспечивают возможность объективного назначения защитника, то другие, похоже, допускают произвольные назначения. Согласно закону, адвокаты обязаны проводить работу по защите того же качества при официальном назначении, что и в случае оплаты их услуг. Несмотря на это, действующие законы, как представляется, предусматривают возможность участия в проведении расследований и судебных разбирательствах только оплачиваемых адвокатов. Какой-либо компенсации за предоставление других услуг или покрытие издержек не предусматривается. Решения об оплате услуг защитника принимаются следственными органами или судами. В силу различных причин и те, и другие склонны выделять меньше ресурсов, чем необходимо в интересах проведения эффективной работы по защите. Это влияет не только на качество защиты, но также и на соблюдение принципа равенства состязательных возможностей.

Кроме того, низкие тарифы, трудности и задержки с оплатой негативно сказываются на заинтересованности адвокатов в проведении качественной работы.

46. Существует множество малонаселенных и удаленных районов, где адвокатов вообще нет. Действующее законодательство пытается разрешить данную проблему посредством предоставления адвокатам права создания "юридических консультаций" по запросам региональных властей. Предполагается, что такие консультации должны финансироваться региональными властями; направлять туда адвокатов должны адвокатуры. Пока таких консультаций в районах было создано очень мало.

Правовая помощь в неуголовных делах

47. Предполагается, что гражданская правовая помощь должна финансироваться из региональных бюджетов. В Федеральном законе об адвокатской деятельности и адвокатуре содержится перечень категорий дел, в которых должна предоставляться гражданская правовая помощь. Однако эти категории являются очень узкими и не распространяются на большинство дел, с которыми сталкиваются малообеспеченные граждане, таких как споры вокруг жилищных и трудовых прав. Что касается этих категорий, то закон предусматривает, что правовая помощь предоставляется гражданам, средний доход членов семьи которых "ниже прожиточного минимума". Эта величина определяется каждым районом. Самая последняя цифра составляла около 200 долл. США в месяц. Некоторые регионы начали решать эти проблемы посредством принятия своих собственных законов, направленных на расширение круга лиц, которые могут претендовать на такую помощь. Однако, особенно в менее преуспевающих районах, гражданская правовая помощь не финансируется региональными органами и практически отсутствует.

48. В 2006 году правительством был начат эксперимент по оказанию правовой помощи в гражданских делах, в соответствии с которым в десяти субъектах были созданы "государственные правовые бюро". Эти бюро укомплектованы юристами, оказывающими правовую помощь в неуголовных делах малоимущим гражданам, которые определяются так же, как и в Федеральном законе об адвокатской деятельности и адвокатуре.

Г. Исполнение судебных решений

Юридическая определенность

49. Практика пересмотра окончательных решений в порядке надзора все более ограничивается новым процессуальным законодательством¹. Однако необходимы дальнейшие реформы, особенно в гражданских делах². Что касается уголовного судопроизводства, то глава 48 Уголовно-процессуального кодекса регулирует права обеих сторон на обжалование окончательных решений. Хотя статья 405 Уголовно-процессуального кодекса предусматривает, что пересмотр в порядке надзора может быть запрошен только в интересах обвиняемого, следует отметить, что в законе не установлены какие-либо сроки и конкретные основания для подачи ходатайства о проведении такого пересмотра.

Невыполнение судебных решений

50. С 2002 года Европейский суд по правам человека вынес ряд решений против Российской Федерации в связи с тем, что государственные органы не выполняли принятые против них внутригосударственные решения³. Этот недостаток отрицательно сказывается на всей системе отправления правосудия и серьезно подрывает доверие населения. Проект федерального конституционного закона, разработанный Верховным Судом, который был недавно внесен в Думу, направлен на решение этой ключевой проблемы. Другим сдерживающим фактором, как представляется, является то, что службы судебных приставов отделены от судов.

51. Что касается механизмов осуществления решений Европейского суда по правам человека, то в уголовных делах нарушение, засвидетельствованное судом, считается новым обстоятельством, ведущим к возобновлению разбирательств. Однако в отношении неуголовных дел такого положения не существует.

¹ Совет Европы, Совет министров, "Процедура пересмотра в порядке надзора в Российской Федерации", СМ/Inf/DH(2005)20.

² См. Европейский суд по правам человека, *Виктор Петров против России*, № 15890/04, 24/7/2008; *Лимасовы против России*, № 37354/03, 22/7/2008.

³ Недавно: Европейский суд по правам человека, *Наговицын против России*, № 6859, 24/1/2008; *Хамидов против России* № 72118/01, 15/11/2007; см. также Совет Европы, Комитет министров, "Неисполнение внутригосударственных судебных решений в России", СМ/Inf/DH(2006)19rev3E.

Н. Судьи

Историческое наследие

52. В годы существования Советского Союза считалось, что судьи отнюдь не призваны защищать права граждан в суде, а служат скорее орудием Коммунистической партии, которая занимала господствующее положение в исполнительной власти.

Требования, предъявляемые к судьям

53. Согласно Конституции, судьями могут быть лица, достигшие 25 лет (40 лет для Конституционного Суда, 35 лет для Верховного Суда), имеющие высшее юридическое образование и стаж работы по юридической профессии не менее пяти лет (15 лет для Конституционного Суда, 10 лет для Верховного Суда). Закон 1992 года о статусе судей требует от кандидатов в судьи сдачи квалификационного экзамена, проводимого экзаменационной комиссией в составе членов, которые утверждаются соответствующей квалификационной коллегией судей. Специальному докладчику сообщили, что эти экзамены проводятся устно. На основе результатов экзамена квалификационная коллегия судей рассматривает заявление и выносит свои рекомендации. Если коллегия утверждает кандидата, то ее заключение препровождается председателю соответствующего суда, который одобряет его или возвращает для повторного рассмотрения коллегией. Если квалификационная коллегия судей подтверждает свое первоначальное решение двумя третями голосов своих членов, то председатель суда обязан рекомендовать соответствующее лицо на должность судьи. Управление по кадровым вопросам Администрации Президента рассматривает заявление с целью окончательного утверждения. Президент имеет право отклонить представленную рекомендацию. Специальный докладчик встречался с некоторыми лицами, которые были выдвинуты своими соответствующими квалификационными коллегиями судей, но назначение которых было отклонено Президентом.

Опыт работы

54. Как представляется, большинство судей - до их назначения - работали в качестве прокуроров, следователей или сотрудников аппарата судов. В силу практических трудностей крайне редки случаи, когда судьей назначается человек, ранее работавший адвокатом.

Назначение

55. Федеральные судьи судов общей юрисдикции назначаются Президентом. Хотя Президент обязан утверждать или отклонять ту или иную кандидатуру в течение двух месяцев после получения рекомендации о назначении, в этой процедуре, как представляется, имеют место значительные задержки, что приводит к росту объема нерассмотренных дел, обусловленному наличием незаполненных судебных постов. Мировые судьи и судьи конституционных (уставных) судов избираются местным законодательным органом, в большинстве случаев по предложению местного губернатора.

Срок пребывания в должности и пожизненное назначение

56. Судьи федеральных судов получают пожизненное назначение только после повторного назначения Президентом в конце их трехлетнего испытательного срока. Пятилетний срок пребывания в должности мировых судей может быть возобновлен один раз. Срок пребывания в должности судей конституционных (уставных) судов определяется законами субъектов Федерации. В Свердловской области срок пребывания в должности судей Уставного суда составляет 12 лет.

57. Специальному докладчику неоднократно говорили о том, что в конце трехлетнего испытательного срока проводится еще один квалификационный экзамен, который необходимо сдать для пожизненного назначения. Однако никакое такое требование в законе не оговорено. Кроме того, хотя Специальный докладчик отмечает, что испытательные сроки часто используются и в других судебных системах, он обеспокоен этим требованием, связанным с повторным назначением.

Практика, препятствующая независимому функционированию судов

58. Хотя статья 120 Конституции предусматривает независимость судей, правительство само признает широкую распространенность в стране практики "телефонного правосудия" или "правосудия за деньги". Внимание Специального докладчика обращалось на практику политического вмешательства, которая была подтверждена во время его визита сообщениями средств массовой информации. Кроме того, сообщалось о таких случаях, когда в прошлом судьи иногда не могли принять независимое решение, опасаясь, что оно будет отменено после получения ими "совета" из прокуратуры, соответствующего апелляционного суда или от председателя их собственного суда.

Председатели судов

59. Председатели судов общей юрисдикции, за исключением районных судов и мировых судей, назначаются Президентом по представлению Председателя Верховного Суда, основанному на рекомендации Высшей квалификационной коллегии. В отношении районных судов используется та же процедура, но на основе рекомендации соответствующей квалификационной коллегии судей. Срок пребывания в должности председателя суда составляет шесть лет и может быть продлен один раз. Председатель Верховного Суда назначается Советом Федерации по представлению Президента, основанному на рекомендации Высшей квалификационной коллегии. Председатель Конституционного Суда избирается на пленарном заседании членов Суда тайным голосованием абсолютным большинством голосов. В большинстве случаев аналогичная процедура используется при избрании председателей конституционных (уставных) судов.

60. Председатели обладают значительной властью над судьями их соответствующих судов в следующих вопросах:

1. назначения, повторного назначения на пожизненный срок и повышения в должности: сообщалось о случаях, когда судьи, отработывающие испытательный срок, подвергались запугиванию со стороны председателя под угрозой отказа в рекомендации о повторном назначении;
2. применения дисциплинарных мер, в частности увольнения: именно председатель представляет первоначальную рекомендацию квалификационной коллегии судей;
3. распределения дел (пункт 61).

Распределение дел

61. Распределение дел среди судей является прерогативой председателя суда. Судя по всему, какая-либо система обеспечения того, чтобы дела распределялись на основе объективных критериев, отсутствует. Сообщалось о случаях, когда более деликатные дела поручались "определенным" судьям или когда то или иное уголовное дело передавалось другому судье во время текущего судебного процесса по той причине, что судья отказывался поддаваться влиянию.

Отстранение от должности и дисциплинарные меры

62. Конституция предусматривает, что полномочия судей могут быть прекращены или приостановлены не иначе как по основаниям и в порядке, установленном федеральным законом. В соответствии со статьей 12.1 Закона 1992 года о статусе судей дисциплинарное взыскание может быть наложено в случае нарушения положений вышеуказанного закона или кодекса судебной этики. На фоне этого довольно широкого по смыслу положения Специальный докладчик отмечает решение Конституционного Суда от 28 февраля 2008 года, в котором говорится, что для применения дисциплинарных взысканий такой "проступок должен порочить честь и достоинство судьи". Что касается прекращения пребывания в должности путем увольнения, то дело об увольнении того или иного судьи представляет в соответствующую квалификационную коллегия судей председатель суда. Решения об увольнении могут быть обжалованы в соответствующем верховном суде субъекта федерации, а после этого - в Верховном Суде.

Иммунитет

63. Согласно Конституции, судьи пользуются иммунитетом. Иммунитет от уголовного преследования может быть снят лишь в соответствии со специальными процедурами.

Оклады

64. Должностные оклады судей за последние годы несколько раз существенно повышались. Если в 2000 году средний месячный оклад судьи составлял менее 200 долл. США, то сегодня ежемесячный оклад судей районных судов составляет 50 000 рублей (около 2 000 долл. США).

Повышение юридической квалификации

65. Задача повышения юридической квалификации возложена на Академию правосудия и ее десять региональных отделений. В настоящее время, как представляется, у федеральных судей все еще слишком мало возможностей для повышения своей квалификации. В 2004 году Всероссийским съездом судей было принято решение об обязательном повышении профессиональной квалификации федеральных судей, которое, как представляется, не было закреплено в федеральном законодательстве.

I. Прокуратура

Историческое наследие

66. На протяжении советской истории прокуратура обладала двойной компетенцией: преследование уголовных дел в суде и общий надзор за законностью действий органов государственной администрации, включая проверку законности судопроизводства.

Назначение и отстранение от должности

67. В соответствии с Федеральным законом 1992 года о прокуратуре Генеральный прокурор назначается на пятилетний срок Советом Федерации по рекомендации Президента. Прокуроры субъектов назначаются Генеральным прокурором Федерации по согласованию с губернаторами регионов. Генеральный прокурор может быть снят с должности Советом Федерации по рекомендации Президента. Закон не приводит каких-либо оснований для отстранения от должности.

Следственный комитет

68. В сентябре 2007 года при Прокуратуре был создан независимый Следственный комитет. Комитету поручено проведение всех предварительных уголовных расследований, которыми занимается Прокуратура. Комитет не взял на себя следственные функции других учреждений. Право начала уголовных расследований в настоящее время находится в руках Следственного комитета; дополнительного прокурорского одобрения не требуется. Разделение функций, связанных с проведением расследований и предъявлением обвинений, в конечном счете может на практике воплотить в жизнь руководящую роль судей в судопроизводстве, которая уже придана им пересмотренным Уголовно-процессуальным кодексом. Однако Специальному докладчику выражали обеспокоенность возможным снижением качества расследований.

Роль в уголовном судопроизводстве

69. С созданием Следственного комитета роль прокурора в уголовном судопроизводстве сводится к функции обвинения. Практически полному контролю прокурора за ходом предварительного расследования положен конец.

Надзорная и иные роли

70. Прокуратура обладает широкими надзорными полномочиями. Эта функция предполагает надзор за деятельностью исполнительных органов на федеральном, региональном и местном уровнях (за исключением Федерального правительства), законодательных органов федеральных образований и муниципалитетов, а также административных учреждений.

71. Прокурорские функции, связанные с надзором за законностью судопроизводства, были ограничены (статьи 376, 377 и 387 Гражданского процессуального кодекса, статья 405 Уголовно-процессуального кодекса). Однако органы прокуратуры сохраняют полномочия по обращению с апелляциями в суд и вмешательству в ход рассмотрения дела на любом этапе неуголовного судопроизводства, если того требует защита гражданских прав и законных интересов общества или государства. Кроме того, Генеральный прокурор может участвовать в любых слушаниях, проводимых в Верховном Суде, а также Высшем Арбитражном Суде.

"Функция" правовой помощи

72. Обращение в органы прокуратуры с жалобами давно является основным методом оспаривания действий государственных должностных лиц. Судя по всему, это является эффективным и недорогим средством правовой защиты, которое обычно используется в вопросах, связанных с занятостью, жильем и пенсиями.

Ж. Адвокатура

Организация

73. С принятием Федерального закона 2002 года об адвокатской деятельности и адвокатуре российская адвокатура стала независимым и саморегулирующимся органом. Согласно этому закону, адвокатские палаты были созданы в каждом регионе. Федеральная палата была создана в качестве зонтичной организации. Каждая палата имеет совет, действующий в качестве коллективного исполнительного органа.

74. Хотя все адвокаты могут представлять своих клиентов в гражданских и административных делах, для ведения практики в качестве защитника адвокат должен быть членом такой адвокатской палаты.

Доступ к профессии

75. В адвокатских палатах созданы квалификационные комиссии, состоящие из 13 человек, семь из которых являются адвокатами, два - представителями местного министерства юстиции, два члена избираются региональным законодательным органом и двое являются представителями судебной системы. Квалификационные комиссии принимают решение о принятии кандидатов в адвокаты на основе сдачи экзамена при поступлении в коллегия адвокатов. Для того чтобы быть принятым в адвокатуру, соответствующее лицо должно иметь диплом юриста, два года опыта юридической работы или стажировки при адвокате, а также сдать экзамен при поступлении в коллегия адвокатов. Этот экзамен состоит из письменного экзамена и собеседования. Однако, как представляется, Федеральной палате адвокатов еще предстоит разработать унифицированную систему проведения письменных экзаменов. В некоторых адвокатских палатах экзамены по-прежнему проводятся устно. При приеме имя адвоката заносится в государственный реестр, который ведет местное отделение министерства юстиции.

Повышение юридической квалификации

76. В соответствии с решением Федеральной палаты адвокатов каждый адвокат обязан ежегодно проходить 20-часовой курс повышения юридической квалификации. Однако каждая региональная адвокатская палата создает свою собственную систему повышения юридической квалификации.

Этические правила

77. Кодекс адвокатской этики был принят первым Всероссийским съездом адвокатов в 2003 году, и впоследствии в него дважды вносились поправки. Кодекс включает в себя правила профессионального поведения и дисциплинарного производства.

Дисциплинарные меры

78. В случае нарушения положения Закона об адвокатской деятельности и адвокатуре и/или кодекса этики адвокаты подлежат дисциплинарным санкциям. Дисциплинарные санкции могут быть наложены только самой адвокатской палатой. В статье 20 кодекса этики подробно оговаривается, кто имеет право обращаться с ходатайствами в адвокатскую палату для начала такого производства. Устные слушания и заслушивание противоположной стороны проводятся квалификационной комиссией адвокатской палаты, которая впоследствии принимает свою рекомендацию. Окончательное решение принимается советом адвокатской палаты, которое может быть обжаловано в суде.

Недавние предложения

79. В мае 2008 года в Думу был представлен новый законопроект, в соответствии с которым Государственное регистрационное агентство сможет лишать адвокатов профессионального статуса без согласия соответствующей адвокатской палаты. Кроме того, новый закон потребует от адвокатов представления своих рабочих досье в рамках проведения возможного расследования, что может поставить под угрозу привилегированный характер отношений между адвокатами и клиентами.

Отождествление адвокатов с клиентами

80. Прослеживается тенденция отождествлять защитников с интересами и деятельностью их клиентов⁴. В этой связи Специальный докладчик также получил информацию о случаях, когда защитники подвергались запугиванию со стороны государственных должностных лиц. Вследствие этого возможности адвокатов заниматься своей профессиональной деятельностью оказывались ограниченными, примером чему служит дело, связанное с компанией ЮКОС и Михаилом Ходорковским. Хотя Специальный докладчик не желает судить об адекватности приговора в данном деле, он указывает на некоторые важные процессуальные и иные недостатки, в основном связанные с ограничением права на надлежащую защиту, которые были выявлены другими международными и региональными организациями.

К. Условия труда в судебной системе

Бюджет

81. Контроль за финансированием судов осуществляет судебное управление при Верховном Суде. Федеральные суды финансируются из федерального бюджета. Закон предусматривает непосредственное участие судей в процессе составления бюджета: в процессе составления проекта бюджета федеральных судов должны проводиться консультации с председателями Конституционного, Верховного и Высшего Арбитражного судов, а также начальником судебного управления и Председателем Совета судей. Кроме того, объем бюджетных ресурсов, ассигнуемых судам в текущем финансовом году или подлежащих ассигнованию в следующем финансовом году, может быть сокращен только с согласия Всероссийского съезда судей или Совета судей.

⁴ См. совместное обвинительное письмо от 22 января 2009 года об убийстве адвоката-правозащитника г-на Станислава Маркелова, A/HRC/11/41/Add.2 (Российская Федерация).

Материальные ресурсы

82. В результате осуществления правительственной программы на 2001-2006 годы большинство зданий судов, залов судебных заседаний и канцелярий судей, похоже, находится в достойном и функциональном состоянии. Специальному докладчику удалось посетить многие из них.

Безопасность

83. Закон гарантирует судьям и их семьям особую защиту. По просьбе судьи соответствующие органы внутренних дел обязаны принимать необходимые меры. В апреле 2008 года был застрелен заместитель Председателя Верховного Суда Ингушетии, который занимался делами, связанными с крупномасштабной коррупцией. По данным Министерства внутренних дел, судьи редко обращаются с просьбами о применении мер обеспечения безопасности.

Распределение дел

84. Существует серьезный дисбаланс в распределении дел между мировыми и федеральными судьями. Новая программа реформы судебной системы предусматривает перераспределение компетенций, а также, возможно, реструктуризацию (слияние) районных судов.

L. Транспарентность и подотчетность

Наличие решений

85. Решения Верховного Суда, в том числе информация о его надзорной деятельности за судебной практикой, размещаются в Интернете. Решения Конституционного Суда будут размещены в Интернете в ближайшее время. Предпринимаются усилия по созданию вебсайтов всех федеральных судов; в некоторых случаях их решения уже размещены в Интернете. Кроме того, проект "Правосудие" призван соединить электронные базы данных судов.

Доступ к статистическим данным

86. Обзор судебных статистических данных Верховного Суда размещен в Интернете. Судя по всему, существуют планы размещения таких обзоров и в отношении других судов.

Присутствие общественности на разбирательствах

87. Согласно Конституции, заслушиваемые в судах дела открыты для общественности. Однако в особых случаях слушания могут проводиться при закрытых дверях. Специальный докладчик получил информацию о том, что в некоторых случаях доступ общественности на уголовные разбирательства был затруднен.

Этические нормы

88. В 2004 году был принят пересмотренный Кодекс судебной этики. Высшая квалификационная коллегия издает бюллетень, освещающий ее решения, касающиеся этики, который призван обеспечить большую транспарентность.

Коррупция

89. В соответствии с Уголовным кодексом, дача и получение взяток являются уголовными преступлениями. Как отмечалось выше, должностные оклады судей были существенно повышены в последние годы в целях, в частности, борьбы с коррупцией. Тем не менее по-прежнему поступали сообщения о подкупе судей. В новой правительственной программе на 2007-2011 годы для борьбы с коррупцией предусмотрены две основные меры: 1) исключение прямых контактов сторон по делу с судьей до начала судебных разбирательств посредством создания отделов, отвечающих за прием заявлений от граждан; и 2) ежегодное предоставление судьями и их супругами информации о финансовых доходах. В мае 2008 года был создан совет по борьбе с коррупцией, который возглавляет сам Президент.

М. Доля женщин в юридической профессии

90. Равенство мужчин и женщин закреплено в Конституции. Доля женщин в судебной системе составляет 57%. Среди прокуроров женщины составляют 46%. Доля женщин среди адвокатов составляет, согласно оценкам, около 40%.

Н. Недостаточная эффективность расследований и средств правовой защиты

91. Помимо столицы, Специальный докладчик посетил Санкт-Петербург, а также Екатеринбург и один из близрасположенных населенных пунктов. Учитывая сотрудничество со стороны властей Российской Федерации, Специальный докладчик

уверен в том, что мандатарий посетит страну вновь в 2009 году с целью проверки хода осуществления рекомендаций, высказанных после его первого визита. В частности, он предлагает мандатарию посетить Чеченскую Республику и другие места в Северокавказском регионе, откуда он получал тревожную информацию и свидетельства о том, что судебные разбирательства проводились без обеспечения самых базовых гарантий надлежащей правовой процедуры⁵ и где, по данным Европейского суда по правам человека⁶, сохраняется серьезная ситуация с безнаказанностью.

О. Отправление правосудия в отношении несовершеннолетних

92. В Российской Федерации еще не создана система отправления правосудия по делам несовершеннолетних. В 2005 году Дума приняла в первом чтении законопроект о системе отправления правосудия в отношении несовершеннолетних, предполагающий, в частности, создание специализированных судов по делам несовершеннолетних. Однако второе чтение по этому законопроекту еще не было проведено. Экспериментальные проекты по созданию элементов системы отправления правосудия в отношении несовершеннолетних были осуществлены в ряде субъектов. На основе позитивной оценки этих проектов был издан президентский указ о мерах по улучшению положения дел с предупреждением преступности среди несовершеннолетних, в котором особое внимание уделяется социальной и психологической поддержке. В настоящее время в более чем 18 образованиях действует более 30 судов по делам несовершеннолетних. Однако отсутствие правовых и институциональных основ на федеральном уровне существенно сдерживает прогресс, достигнутый в регионах.

⁵ See also Council of Europe, Parliamentary Assembly, Committee on Legal Affairs and Human Rights, Legal remedies for human rights violations in the North Caucasus, AS/Jur (2008) 21.

⁶ В принятых на сегодняшний день более чем 40 решениях Европейский суд по правам человека установил, что Российская Федерация несет ответственность за серьезные нарушения прав человека в Чеченской Республике. Кроме того, Суд часто устанавливал неспособность страны проводить эффективные расследования по предполагаемым нарушениям и отсутствие эффективных средств внутренней правовой защиты.

II. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

A. Выводы

93. В последние годы в Российской Федерации произошли существенные изменения, которые оказали важное воздействие на все сферы жизни. С 1993 года реализуются такие важные реформы в системе отправления правосудия, как принятие нового законодательства, причем новый Уголовно-процессуальный кодекс является краеугольным камнем в стремлении создать систему, при которой судья играет руководящую роль и где обвинитель и защитник занимают равное положение. Результатом первой правительственной программы реформы стали значительные улучшения условий труда судей.

94. Сохраняется серьезная обеспокоенность по поводу практического обеспечения равного доступа к судам и того факта, что значительная доля судебных решений не выполняется. Другая серьезная обеспокоенность связана с недостаточной транспарентностью процесса отбора судей, а также осуществлением дисциплинарных мер. Политическое и иное вмешательство портит репутацию судебной системы в глазах населения. Также вызывает сожаление то, что важное достижение, связанное с созданием независимой и саморегулирующейся адвокатуры, недавно было поставлено под угрозу и что фактическая роль защитников в полной мере еще не признается.

95. Несмотря на наличие солидной, хотя и подлежащей дальнейшему усовершенствованию, правовой основы, судьи порой не могут выполнять свою центральную роль в ходе разбирательств. Недавнее разделение функций, связанных с проведением расследований и судебным преследованием, может стать дополнительным стимулом для того, чтобы они выполняли эту центральную роль. Все это указывает на то, что новая система независимых судов и состязательность процессов требуют не только правовой основы, но и изменения во взглядах. Обнадеживающими сигналами в этом отношении являются недавние инициативы, в частности создание специальной рабочей группы по судебной реформе, в работе которой, как представляется, участвуют все основные заинтересованные стороны. Осуществляемая правительством реформа, запланированная на 2007-2011 годы, которая - и это правильно - направлена на обеспечение большей транспарентности, доступности и эффективности судов, должна быть усовершенствована и расширена с учетом следующих рекомендаций.

В. Рекомендации

96. Для оказания помощи Российской Федерации в продолжении и активизации усилий в рамках процесса судебной реформы Специальный докладчик рекомендует, чтобы:

97. В отношении институциональной и правовой основы:

- **В качестве меры первостепенной важности был незамедлительно создан механизм оперативного и всестороннего исполнения внутригосударственных и международных судебных решений. В этом отношении безотлагательно должен быть рассмотрен недавно предложенный проект федерального конституционного закона. Необходимо внимательно следить за соблюдением судами решений, принимаемых вышестоящими внутригосударственными инстанциями. Кроме того, необходимо институционализировать тесное взаимодействие между судебными приставами и судами.**
- **Должен быть безотлагательно принят проект закона о создании системы отправления правосудия в отношении несовершеннолетних, устанавливающий минимальные требования для всех субъектов Федерации.**
- **Необходимо активизировать усилия по созданию системы административных судов в качестве одного из средств укрепления механизмов эффективной борьбы с коррупцией и обеспечения ответственности государственных должностных лиц.**
- **Что касается равного доступа к правосудию, то должна быть создана федеральная правовая основа для оказания юридической помощи, устанавливающая минимальные требования для регионов. Должен быть создан единый независимый орган, занимающийся вопросами организации системы правовой помощи и контролем за ее деятельностью в целом.**
- **Что касается правовой помощи по уголовным делам, то в бюджетах судов должна быть создана отдельная бюджетная статья. Там, где она еще не существует, во всех регионах должны быть созданы упорядоченные системы взаимодействия между адвокатскими палатами и судами или**

следственными органами, обеспечивающие возможность объективного назначения защитников. Все услуги, предоставляемые адвокатами бесплатно, должны оплачиваться.

- **Что касается правовой помощи по неуголовным делам, то регионам следует рекомендовать расширить права на ее получение с точки зрения категорий и уровня доходов. Следует внимательно проанализировать результаты экспериментального проекта государственных правовых бюро. На этой основе необходимо провести тщательную проверку с целью определения того, способна ли система государственных бюро обеспечивать независимость предоставляемых юридических консультаций.**
- **Что касается военной юрисдикции, то правительству предлагается поделиться со Специальным докладчиком подробностями обсуждаемых в настоящее время шагов, связанных с проведением реформы, с тем чтобы он смог высказать свои советы в отношении запланированной инициативы.**
- **Все полномочия омбудсмана, закрепленные в Федеральном конституционном законе об уполномоченном по правам человека, должны найти отражение в Уголовном и Уголовно-процессуальном кодексах; необходимо безотлагательно принять соответствующий законопроект.**
- **Необходимо подумать о расширении процедуры подачи в Конституционный суд индивидуальных жалоб на все нарушения конституционных прав, проистекающие из неконституционного осуществления любых решений государственных органов. Это также содействовало бы обеспечению большей эффективности внутригосударственной судебной системы.**

98. Для укрепления процессуального законодательства и практики:

- **Необходимо внимательно контролировать порядок соблюдения судами процессуальных прав, особенно прав на защиту.**
- **Вся существующая практика и (внутренние) положения, касающиеся прав заключенных, должны быть приведены в соответствие с гарантиями, закрепленными в Уголовно-процессуальном кодексе.**

- **Следует пересмотреть положения, допускающие заключение под стражу до предъявления обвинения, с тем чтобы обеспечить эффективный судебный контроль.**
- **Необходимо создать надлежащие механизмы ведения милицией точных протоколов арестов и задержаний и обязать ее безотлагательно уведомлять суд об аресте.**
- **Необходимо закрепить в законодательстве точно оговоренные сроки заключения под стражу до суда за совершение тяжких и особо тяжких преступлений.**
- **Следует закрепить в законодательстве право обвиняемых на доступ к досье, которые ведутся следственными органами на этапе расследования, и право делать с них копии.**
- **В законе должны быть перечислены конкретные, ограниченные и исключительные обстоятельства, допускающие отказ от уведомления членов семьи задержанного лица.**
- **Необходимо укрепить порядок практического осуществления принципов равенства состязательных возможностей и презумпции невиновности, в том числе запретить использование в залах суда металлических клеток.**
- **Необходимо установить для судов юридическую обязанность принимать постановления о проведении беспристрастных и эффективных расследований по заслуживающим доверие обвинениям в пытках.**
- **Необходимо еще больше ограничить практику пересмотра в порядке надзора, с тем чтобы обеспечить принцип правовой определенности.**
- **Законом автоматически должна исключаться возможность участия государственных должностных лиц и других лиц, которые могут создавать конфликт интересов, в качестве присяжных заседателей в процессе рассмотрения уголовных дел.**
- **Необходимо внимательно проанализировать воздействие нового федерального закона на порядок обеспечения защиты потерпевших,**

свидетелей и других участников уголовного судопроизводства и внести соответствующие коррективы для исправления возможных недостатков.

99. Для усиления независимой роли судей:

- **отбор судей должен производиться только по заслугам, на основе квалификационного экзамена, который должен, хотя бы частично, проводиться в письменной форме и анонимно.**
- **После такого отбора и по истечении трехлетнего испытательного срока необходимо автоматически предоставлять пожизненное назначение, если только судьи, отработавшие испытательный срок, не были отстранены от должности в результате дисциплинарных взысканий или если независимый орган не объявляет, после специальной процедуры, что то или иное лицо не в состоянии выполнять роль судьи.**
- **Процедуры отбора и назначения, а также сроки пребывания в должности должны быть упорядочены для судей федеральных судов и судов федеральных образований. Это должно предполагать пожизненные сроки пребывания в должности мировых судей и судей конституционных (уставных) судов.**
- **Следует изучить возможность создания системы, предполагающей избрание председателей судов судьями своих соответствующих судов, что в настоящее время практикуется в Конституционном суде и конституционных (уставных) судах.**
- **Следует создать механизм объективного распределения судебных дел.**
- **Необходимо еще более усовершенствовать законодательство, содержащее руководящие принципы действий в случае совершения судьями правонарушений, влекущих за собой дисциплинарные взыскания. Кроме того, в законе необходимо четко оговорить тяжесть правонарушения, определяющую выбор того или иного дисциплинарного взыскания. Окончательные решения по наложению на судью дисциплинарных взысканий или отстранению его от должности должны подлежать независимому и объективному пересмотру.**

- **Необходимо закрепить в федеральном законодательстве требование об обязательном повышении профессиональной квалификации федеральных судей. Аналогичное требование следует также распространить на судей судов федеральных образований.**
- **Необходимо рассмотреть возможность принятия превентивных мер по обеспечению безопасности с целью усиления защиты судей, рассматривающих дела, связанные с крупномасштабной коррупцией и организованной преступностью.**

100. **В отношении Прокуратуры:**

- **необходимо, чтобы независимый орган на постоянной основе анализировал недавно проведенные реформы и их воздействие на ход судебных разбирательств и качество расследований.**
- **Необходимо постепенно передавать судам все еще выполняемые прокуратурами общие надзорные функции. Кроме того, необходимо пересмотреть право Генерального прокурора участвовать в парламентских дебатах и заседаниях исполнительных органов на любом уровне, поскольку это в целом противоречит принципу разделения властей. Следует также пересмотреть право прокурора присутствовать при рассмотрении неуголовных дел, поскольку это может создавать условия, в которых судьи могут не чувствовать себя склонными действовать независимо.**
- **Необходимо подумать о постепенной передаче функции прокуратур, связанной с оказанием правовой помощи, другим органам, таким, как аппарат омбудсмена. В то же время необходимо обеспечить наличие надлежащих средств правовой защиты, которые были бы доступными и эффективными.**

101. **В отношении сохранения и укрепления роли адвокатуры:**

- **воздержаться от принятия недавно предложенных поправок к Федеральному закону 2002 года об адвокатской деятельности и адвокатуре, поскольку они могут поставить под сомнение принципы самоуправления и независимости адвокатуры.**

- **Необходимо консультироваться с адвокатурой при принятии любых законов, которые могут затрагивать права адвокатов.**
- **Федеральная адвокатская палата должна принять единую схему проведения экзамена при поступлении в коллегии адвокатов, который должен хотя бы частично проводиться в письменной форме и анонимно.**
- **Необходимо устранить практические препятствия, мешающие тому, чтобы адвокаты становились судьями. Необходимо, чтобы эти две профессиональные группы более тесно взаимодействовали.**
- **Необходимо обеспечить надлежащие условия для того, чтобы защитники могли выполнять свои профессиональные функции без ненужного вмешательства.**

102. **В целях борьбы с безнаказанностью:**

- **по серьезным нарушениям прав человека необходимо проводить независимые и беспристрастные расследования и обеспечить наличие эффективных средств внутренней правовой защиты в соответствии с пунктом 3 статьи 2 МПГПП.**
- **Необходимо пригласить в страну соответствующие специальные процедуры Совета по правам человека для анализа ситуации, в том числе на Северном Кавказе, и выработки надлежащих рекомендаций.**
