



Индекс реформы правовой профессии

для

Кыргызстана

Октябрь 2004 г.

© Американская Ассоциация Юристов



Формулировки и анализ, содержащиеся в данном издании, являются работой Программы правовой инициативы для стран Центральной Европы и Евразии Американской Ассоциации Юристов (ABA/CEELI), которая единолично ответственна за ее содержание. Совет управляющих Американской Ассоциации Юристов не занимался ни рецензированием, ни утверждением его содержания. Соответственно, точки зрения, выраженные в данном документе, не следует толковать как соответствующие официальной политике АВА. Более того, не следует рассматривать содержание данного отчета как юридическую консультацию по определенным вопросам; за получением такой консультации читателям следует обращаться к своим собственным юрисконсультам.

ISBN: 1-59031-440-9

Отпечатано в Кыргызской Республике

Права на публикацию © 2004 принадлежат
Американской Ассоциации Юристов и Программе правовых инициатив для стран Центральной
Европы и Евразии
740 15th Street, NW, Washington, DC 20005
www.abaceeli.org

Содержание

ВВЕДЕНИЕ	I
КЫРГЫЗСТАН: ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ	1
ТАБЛИЦА СООТНОШЕНИЯ ФАКТОРОВ	5
I. ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ СВОБОДЫ И ГАРАНТИИ	6
Фактор 1: Возможность свободно заниматься юридической практикой	6
Фактор 2: Профессиональная неприкосновенность	8
Фактор 3: Доступ к клиентам	10
Фактор 4: Конфиденциальность отношений юриста с клиентом	12
Фактор 5: Равноправие сторон (Доступ к информации)	13
Фактор 6: Право на слушание	15
II. ОБРАЗОВАНИЕ, ОБУЧЕНИЕ И ДОПУСК К АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	18
Фактор 7: Академические требования	18
Фактор 8: Подготовка к юридической деятельности	20
Фактор 9: Отборочный процесс	23
Фактор 10: Лицензирование	26
Фактор 11: Допуск к адвокатской деятельности без дискриминации	28
III. УСЛОВИЯ И СТАНДАРТЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	29
Фактор 12: Независимая юридическая деятельность	29
Фактор 13: Ресурсы и оплата	31
Фактор 14: Повышение юридической квалификации	33
Фактор 15: Представительство меньшинств и обоих полов	35
Фактор 16: Профессиональная этика и поведение	37
Фактор 17: Дисциплинарное производство и санкции	40
IV. ЮРИДИЧЕСКИЕ УСЛУГИ	43
Фактор 18: Наличие юридических услуг	43
Фактор 19: Юридические услуги для уязвимых слоев населения	44
Фактор 20: Альтернативное разрешение споров	47
V. ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ АССОЦИАЦИИ	49
Фактор 21: Управление и независимость ассоциации	49
Фактор 22: Услуги, оказываемые членам ассоциаций	51
Фактор 23: Программы общественного интереса и информирования	54
Фактор 24: Роль ассоциаций в правовой реформе	56



Введение

Для оценки хода реформ среди юристов в странах с зарождающейся демократией Программой правовой инициативы для стран Центральной Европы и Евразии Американской Ассоциации Юристов (ABA/CEELI) разработан Индекс реформы правовой профессии (ИРПП). В основе Индекса лежат 24 фактора, вытекающих из международно признанных стандартов для правовой профессии, определенных такими структурами, как Организация Объединённых Наций и Совет Европы. Факторы ИРПП могут служить в качестве точки отсчета при оценке ситуации в таких важнейших вопросах, как свободы и гарантии осуществления профессиональной деятельности; получение образования, специальной подготовки и допуска для осуществления профессиональной деятельности; условия и требования, необходимые для занятия практической деятельностью; оказание юридических услуг; и деятельность профессиональных ассоциаций. В первую очередь, данный Индекс призван помочь ABA/CEELI, другим организациям, осуществляющим и финансирующим деятельность по оказанию юридической помощи, а также самим молодым демократическим государствам усовершенствовать программы правовых реформ и внимательно отслеживать их ход в целях формирования высоконравственной, эффективной и независимой правовой профессии. Кроме того, ИРПП наряду с сопутствующим Индексом судебной реформы (ИСР) поможет получить данные и по таким смежным вопросам, как коррупция, способность правовой системы урегулировать конфликтные ситуации, защита прав меньшинств и реформа юридического образования.

Оценка ИРПП *не* предполагает описательного комментария, характеризующего статус правовой профессии в целом по стране, как это делается, например, в «Докладе о правах человека» Государственного Департамента США и публикации Фридом Хаус (Freedom House) «Государства в переходный период». Оценка в большей степени дает определения конкретных условий, правовых норм и механизмов, имеющихся в правовой системе страны, а также устанавливает степень их соотносимости с конкретными критериями реформы на момент оценки. Кроме того, данный аналитический процесс не является статистическим исследованием. Основу ИРПП составляют результаты изучения соответствующих правовых норм, обсуждений с неформальными целевыми группами, бесед с ключевыми информантами, а также прочая имеющаяся информация по данному вопросу. В первую очередь, речь идёт о юридическом исследовании, в котором использованы различные источники информации о правовой системе страны в конкретный момент времени через призму правовой профессии.

Предмет анализа

При попытке осмысления хода реформы правовой профессии возникают две проблемы. Первая касается определения терминов «профессионального юриста» и «адвоката». Само название Индекса – Индекс реформы правовой профессии – возможно, не совсем точно. ИРПП фокусирует внимание на адвокатах. Однако во всём мире юридические профессии подразделяются на целый ряд категорий. Например, Совет Европы подразделяет юристов-профессионалов на несколько различных категорий – судей, прокуроров, адвокатов, нотариусов, судебных секретарей и приставов. Конечно, ABA/CEELI могла бы включить представителей всех этих и, возможно, некоторых других профессий в список интересующих её групп, но в этом случае результаты анализа оказались бы либо чересчур перегруженными дополнительной информацией, либо слишком поверхностными.

Для облегчения процесса анализа ИРПП и придания ему универсального характера, что позволило бы применять этот метод во всём мире, ABA/CEELI решила остановиться на представителях тех профессий, которые составляют ядро правовой системы, т.е. тех, кто играет во всём мире ключевую роль в жизнедеятельности демократических и рыночных структур. В конце концов, CEELI исключила такие профессии, как нотариусы, судебные приставы и секретари, поскольку в разных странах они играют различную роль. Также ABA/CEELI исключила из поля зрения ИРПП судей и прокуроров для того, чтобы целиком обратить этот технический инструмент, каким является ИРПП, на представителей той главной профессии, посредством которой граждане защищают свои интересы от государства и других

граждан. В отличие от судей и прокуроров независимые адвокаты не образуют ветви власти. Кроме того, ABA/CEELI принадлежит разработка Индекса судебной реформы, который сфокусирован на процессе реформы судебной системы в государствах с зарождающейся демократией. Не исключено, что когда-нибудь CEELI может взяться за разработку инструмента оценки применительно и к прокурорам.

Коль скоро ABA/CEELI определилась с категорией юристов, которые подлежат оценке с помощью ИРПП, то остаётся лишь уточнить, что понимается под термином «адвокат». В Соединённых Штатах Америки и ряде других государств адвокаты образуют целостную профессиональную категорию. Однако в большинстве других государств адвокаты распадаются ещё на несколько групп в зависимости от того, имеют они право выступать в суде или нет. Так, например, во Франции существуют три категории адвокатов: *avocat (собственно адвокаты)*, *avoués à la Cour (судебные поверенные)* и *advocates aux Conseils*. *Avocat* – это адвокат, наделённый полным правом выступать в любом суде. Он может консультировать и представлять своих подзащитных в любом суде, он действует в соответствии с прямыми инструкциями своих подзащитных и, как правило, выступает в суде от их имени. *Avoués à la Cour* обладают исключительным правом представлять основания для иска или возражения против иска в апелляционном суде по всем делам, кроме уголовных и связанных с трудовым правом, по которым могут также выступать *avocats*. В большинстве случаев *avoués à la Cour* ограничиваются лишь представлением оснований для иска или возражений против иска и не выступают перед судом. Они не имеют права ничем заниматься во всех других судах. Что же касается *Advocates aux Conseils*, то они имеют право как письменно, так и устно представлять своих подзащитных в кассационном суде и *Conseil d'Etat (Государственном суде – высшем административном суде Франции)*. Tyrell and Yaqub, *The Legal Professions in the New Europe (Правовые профессии в новой Европе)*, 1996. Помимо права выступления в суде, существует ряд и других обстоятельств, которые затрудняют трактовку понятия «адвокат». Это и огромное число специалистов по правовым аспектам правительственной деятельности, и юрисконсульты компаний, не считающихся независимыми профессиональными работниками, а также распространённая в ряде стран практика, при которой представлять интересы подзащитных разрешается лицам, не имеющим специального юридического образования.

Всё это ставит нас перед дилеммой, поскольку если бы ABA/CEELI ограничилась исключительно адвокатами (обычно понимаемыми как специалисты, наделённые правом выступать в суде по уголовным делам), она в принципе могла бы получить весьма точную оценку небольшого, но достаточно распространённого во всём мире круга профессиональных юристов, но обошла бы вниманием большинство независимых адвокатов, которые остались бы за рамками анализа, создав у читателя искажённое представление о реформе правовой профессии. Например, по данным Совета адвокатов и Юридических обществ Европейского Союза (ССВЕ), в Польше в 2002 году занималось юридической практикой 22048 юристов. Из них лишь 5315, или 24%, были адвокатами. С другой стороны, если бы ИРПП включила в свой список всех лиц, имеющих право заниматься юридической практикой, то могла бы возникнуть также неверная картина, поскольку в этом списке оказались бы как специалисты, не являющиеся адвокатами, так и адвокаты, не занимающиеся юридической практикой. Для того чтобы конечная оценка могла претендовать на относительную полноту и отличаться при этом простотой, ABA/CEELI решила включить в список ИРПП тех адвокатов и специалистов по гражданским делам, которые имеют степень признанного юридического вуза и занимаются регулярной и независимой юридической практикой, исключив при этом специалистов по правовым аспектам правительственной деятельности, и юрисконсульты компаний. Однако поскольку ряд факторов касается только адвокатов, ABA/CEELI решила, кроме того, расширять или сужать список адвокатов в зависимости от того, о каком факторе идёт речь.

Методология, применяемая АВА/СЕЕЛ

Вторая важная проблема, возникающая при анализе профессии адвоката, связана с существом вопроса и методами его решения. Несмотря на то, что АВА/СЕЕЛ могла в значительной степени опираться на Индекс судебной реформы в смысле структуры и процесса, исследования в области правовой реформы отличаются крайней скудостью. Тот ограниченный круг исследований, которые были сделаны в этой области, в основном касается судеупроизводства и не включает в себя таких важных участников правовой системы, как адвокаты и прокуроры. Как отмечает специалист по вопросам демократического строительства Томас Карозерс, «сторонники идеи верховенства закона склонны переводить верховенство закона в институциональную плоскость, делая основной акцент на системе судопроизводства». [Карозерс, *Содействие распространению верховенства закона за рубежом: Проблема знания*, серия «Верховенство закона» СЕИР, № 34 (январь 2003 г.)]. Более того, как и в случае с Индексом судебной реформы, АВА/СЕЕЛ пришла к выводу, что целый ряд факторов, связанных с оценкой профессии адвоката, с трудом поддаётся количественному измерению, и что «упор на субъективные, а не на объективные критерии может оказаться... уязвимым для критики» [АВА/СЕЕЛ, *Индекс судебной реформы: Пособие по оценке ИСП* (2001) г.].

Недостаток исследовательской базы АВА/СЕЕЛ компенсировала обращением к таким нормативным документам, имеющим фундаментальное международное значение, как «Основные принципы роли адвокатов» ООН и «Рекомендации по свободе осуществления профессии адвоката» Совета Европы, а также к более чем 10-летнему опыту АВА/СЕЕЛ в деле разработки технического инструментария в целях создания критериев для оценки ИРПП. Опираясь на эти два источника, АВА/СЕЕЛ составила 24 заданных условия (параметра), с помощью которых можно определять формирование высоконравственной, эффективной и независимой правовой профессии.

В качестве помощи при оценке этих факторов АВА/СЕЕЛ разработала пособие, в котором содержатся пояснения факторов и тех международных стандартов, из которых они вытекают. Кроме того, в пособии даётся расшифровка терминологии и содержится руководство по гибкому применению в областях исследования. Особый акцент делался на тех концепциях общего права, которые связаны со структурой и функционированием правовой профессии. Так, в число факторов вошли и такие, которые американскому или европейскому адвокату могут показаться не совсем обычными, однако здесь нужно понять, что ставилась задача извлечь всё самое важное из наработанного лучшими традициями в области права. Главные категории касаются профессиональных свобод и гарантий; получения образования, специальной подготовки и допуска к осуществлению профессиональной деятельности; условий и нормативных требований, предъявляемых к ведению юридической практики; предоставления юридических услуг; а также деятельности профессиональных ассоциаций.

Создавая ИРПП, АВА/СЕЕЛ могла так или иначе опираться на собственный опыт создания Индекса судебной реформы и более свежий аналитический инструмент CEDAW¹. К примеру, ИРПП построен на основе механизма оценки факторов, применённого в ИСП, что позволило таким образом избежать тяжёлых и острых внутренних споров, которыми сопровождалась работа над созданием ИСП. Коротко говоря, в ИСП, а теперь и в ИРПП были применены методы качественной оценки при анализе конкретных факторов. Однако оба этих аналитических инструмента не делают каких-либо попыток дать суммарную оценку в баллах хода реформы в данной стране, поскольку они оказались бы непродуктивными.² Каждый фактор или утверждение ИРПП может оцениваться как: *положительное, нейтральное или*

¹ CEDAW - Конвенция ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. СЕЕЛ разработала инструментарий для Конвенции в 2001-2002 гг.

² Более подробно об этом см. С.М. Larkin, "Judicial Independence and Democratization: A Theoretical and Conceptual Analysis," 44 American Journal of Comparative Law. 605, 611 (1996).

отрицательное. Такая оценка отражает лишь соотношение между утверждением и действующими в стране правилами и практикой применительно к правовой профессии. Там, где утверждение действительно соответствует реальности, страна получает «положительную» оценку относительно данного утверждения. Однако, если утверждение абсолютно не отражает сложившихся в стране условий, то соотношение становится «отрицательным». Если условия в стране соответствуют утверждению лишь до определенной степени, то выставляется «нейтральная» оценка.

Результаты оценки по 24 параметрам собраны в стандартизированной форме в каждой «Оценке ИРПП по стране». По аналогии с ИСР, каждый фактор сопровождается оценкой его соотношения с реальной ситуацией и кратким описанием оснований для такого заключения. Кроме того, даётся и более углублённый анализ, в котором раскрываются детали по каждому конкретному вопросу. Каталогизация данных по этому принципу облегчает процесс включения их в базу данных и позволяет каждому пользователю этой базы легко сопоставлять или противопоставлять деятельность различных стран в конкретных областях и – по мере обновления ИРПП – в рамках каждой из стран по временным интервалам. Для заимствования принципа оценки, применённого в ИСР, - определения соотношения и формата – послужили в основном две причины. Во-первых, простота. На основе испытанной методологии ИСР, удалось ускорить процесс разработки ИРПП. Во-вторых, принцип единообразия. Создание типовых форматов позволит АВА/СЕЕЛ в конечном счёте связать информацию, полученную при помощи ИРПП, с уже имеющимися данными ИСР. Это позволит АВА/СЕЕЛ представить гораздо более полную картину хода правовой реформы в каждой стране.

Новшества, к которым подтолкнул опыт разработки ИСР, ограничились лишь двумя моментами: созданием Корреляционного комитета и использованием неформальных целевых групп. В целях обеспечения большей связанности корреляционных факторов АВА/СЕЕЛ создала специальный комитет в составе аналитика и некоторых сотрудников АВА/СЕЕЛ в Вашингтоне, округ Колумбия. Этот комитет задумывался как орган, призванный дополнить аналитические данные по конкретной стране сравнительной перспективой и выполнять роль механизма для выставления более точной оценки по странам. Использование неформальных целевых групп, в состав которых входили не только адвокаты, но и судьи, прокуроры, представители НПО и государственные должностные лица, должно было помочь выявить имеющиеся проблемы и повысить точность оценок в целом.

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

ИРПП был разработан для выполнения нескольких задач. Во-первых, АВА/СЕЕЛ и другие организации, оказывающие содействие в сфере продвижения верховенства закона, смогут воспользоваться полученными с помощью ИРПП результатами для составления более эффективных программ, которые помогут повысить качество независимого предоставления юридических услуг. Во-вторых, ИРПП сможет также предоставить донорским организациям, политикам, НПО и международным организациям малодоступную информацию относительно структуры, характера и статуса юридической профессии в странах, где применяется ИРПП. В-третьих, в сочетании с ИСР ИРПП поможет глубже понять, как принцип верховенства закона действует на практике. В-четвёртых, результаты, полученные с помощью ИРПП, могут послужить толчком для развёртывания ряда местных инициатив по продвижению общественных интересов – например, общественные образовательные кампании о роли

адвокатов в демократическом обществе, по вопросам защиты прав человека, законотворчества, а также содействовать усилиям рядовых граждан по обеспечению соблюдения правительством международных стандартов для правовой профессии.

Выражение признательности

ABA/CEELI выражает признательность всей группе, занимавшейся разработкой концепции и составлением проекта ИРПП, в том числе координаторам проекта Клоду Зулло, содиректору программ ABA/CEELI по странам Кавказа, и Эндрю Соломону, содиректору Исследовательского бюро ABA/CEELI по проблемам верховенства закона; Майклу Майя, заместителю исполнительного директора и региональному директору по проблемам новых независимых государств; Кристине Туртурику, научному сотруднику ABA/CEELI, и Гавин Вайзе, ассистенту программы ABA/CEELI.

На протяжении года работы над этим проектом свой вклад и полезные замечания внесли многие специалисты по вопросам правовой профессии. ABA/CEELI хотела бы выразить благодарность её исполнительному руководству в лице бывшего исполнительного директора Дэвида Толберта; директора программы уголовного права ABA/CEELI и координатора деятельности в сфере реформы правовой профессии Мэри Грир; бывшего регионального директора по странам Центральной и Восточной Европы и координатора деятельности в сфере судебной реформы Скотта Карлсона за их согласие прорецензировать первые варианты факторов и структуры ИРПП. Кроме того, ABA/CEELI благодарит членов экспертной группы ИРПП, оказавших помощь в работе по изменению первоначальной структуры и факторов ИРПП: Кэтлин Кларк, Кэтрин Хендли, Стефана Лейенбергера, Вильяма Мейера, Аврома Шерра, Кристину Сорм, Роя Стаки, Руперта Вольфа и особенно Марка Дитриха, который позже занимался реализацией пилотной фазы ИРПП. Наконец, ABA/CEELI хотела бы выразить признательность представителям программы на местах, также принимавших участие в разработке проекта: Марину Чичу (Молдова), Татьяне Чернобыль (Казахстан), Гуляре Гулиевой (Азербайджан), Джетишу Джешари (Косово), Азамату Керимбаеву (Кыргызстан) и Эдуарду Мкртчяну (Армения).

Оценка ИРПП проводилась в мае 2004 года Эндрю Соломоном, бывшим содиректором Исследовательского бюро ABA/CEELI по проблемам верховенства закона, а также Азаматом Керимбаевым, старшим юристом бишкекского офиса CEELI. Кроме того, экспертная группа получила бесценную поддержку и советы со стороны других сотрудников офисов CEELI в Бишкеке и ше, в том числе директора программ CEELI по Кыргызстану Криса Крафчака, представителей CEELI Корин Смит и Майкла Маккарти, юристов Анвара Муканбаева и Мурата Азимбаева, ассистента по правовым вопросам Жаныл Баястановой и ассистентов Бурулай Айтикуловой и Александра Пугачёва. В ходе своей работы группа смогла встретиться более чем с 45 судьями, адвокатами, прокурорами, государственными служащими и руководителями НПО. Ей удалось ознакомиться с большим числом законов и иных документов, полученных CEELI самостоятельно или предоставленных ей участниками работы по экспертной оценке ИРПП. CEELI выражает самую искреннюю признательность всем тем, кто, не жалея времени и сил, согласился на проведение бесед в интересах данного проекта.

КЫРГЫЗСТАН: ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ

Историческая справка

Кыргызстан – это одно из пяти независимых государств, прежде входивших в состав Советского Союза и вместе образующих обширный регион, известный под названием «Центральная Азия». Площадь его составляет 198 тыс. кв. километров. Многонациональное население Кыргызстана, основу которого составляют этнические кыргызы со значительными группами постоянно проживающих в стране этнических русских и узбеков, приближается к 5 млн. человек. Административно страна поделена на семь областей, 43 района и ряд городов. Столицей страны является город Бишкек. Кыргызстан граничит на востоке с Китаем, на севере с Казахстаном, а на западе и юге – с Узбекистаном и Таджикистаном.

Кыргызстан обрёл независимость и суверенитет в результате распада Советского Союза в 1991 году. До тех пор он на протяжении более ста лет входил в состав сначала Российской империи, а затем СССР. В отличие от других молодых независимых государств Центральной Азии, Кыргызстан отказался от старых советских кадров в области управления вновь образованным государством. Наоборот, первым Президентом Кыргызстана стал бывший физик, возглавлявший Академию наук Киргизии, Аскар Акаев. Иностранцы наблюдали возлагали большие надежды на быстрое превращение Кыргызстана в демократическое государство с рыночной экономикой. И хотя какое-то время страна пользовалась репутацией «островка демократии», изначальные надежды на построение в Кыргызстане демократического общества оправдались лишь частично. По мнению многих наблюдателей, в том числе Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), большинство выборов, прошедших с 1991 года, не являлись свободными и честными в полном смысле слова. Кроме того, в адрес Президента Акаева высказывались обвинения в централизации политической власти и использовании судов для подавления свободы слова и преследования политических соперников из лагеря оппозиции. Более того, власти Кыргызстана предприняли ряд крайне жёстких мер в отношении лиц, подозреваемых в принадлежности к исламским экстремистам, в Ферганской долине, охватывающей часть территории Таджикистана, Узбекистана и Кыргызстана, по следам террористических актов, совершённых радикальным Исламским движением Узбекистана в 1999, 2000 и 2004 годах.

Кыргызстан переживает также и ряд серьёзных экономических трудностей. Дело в том, что прежде, при Советской власти, Москва оказывала Кыргызстану значительную экономическую поддержку. Окончание этой помощи совпало с другими факторами, давшими о себе знать в процессе перехода к рыночной экономике, и всё это вместе взятое привело к серьёзной дезорганизации всей экономики. Так, в 2002 году валовой внутренний продукт сократился на 0,5%, а среднегодовой доход составлял 230 долларов, в то время как прожиточный минимум, по расчётам, составлял 366 долларов в год. По данным Государственного Департамента США, 60% населения находится за чертой бедности. Обострение экономической ситуации в ряде регионов усилило социальную напряжённость, привело к соперничеству между различными регионами и формированию политической оппозиции. Хотя Кыргызстан и не испытывает дефицита по отдельным видам важнейших природных ресурсов, например, по запасам пресной воды он опережает всех своих соседей, он, тем не менее, не имеет запасов нефти и газа, которые облегчают решение экономических вопросов в Казахстане и некоторых других странах региона. При всём при этом Кыргызстан проводит весьма прогрессивную политику в деле реформирования системы государственного регулирования, предпринимательства, в области проведения земельной реформы и привлечения иностранных инвестиций. Как и многие другие государства переходного типа, Кыргызстан ведёт борьбу с коррупцией и организованной преступностью, серьёзно угрожающими экономическому развитию страны.

Юридический аспект

Свою первую после выхода из состава СССР Конституцию Кыргызстан принял в 1993 году. За прошедшее десятилетие она не раз подвергалась изменениям и дополнениям. Наряду с тем, что она определяет структуру и компетенцию государства, а также полномочия различных ветвей власти, Конституция гарантирует основные права и свободы граждан Кыргызстана, такие как право на справедливый суд; она запрещает дискриминацию по признаку пола, национальной принадлежности и т.д. и задаёт рамки для построения прочного гражданского общества. Необходимо также отметить и тот факт, что при рассмотрении уголовных дел гражданам предоставлено конституционное право на юридическое представительство.

Конституционные поправки, в том числе принятые в ходе всенародного референдума (февраль 2003 г.), внесли ряд существенных дополнений, изменив объём власти и полномочий президента, правительства, а также законодательной и судебной властей. Хотя форма государственного управления определяется Конституцией как демократическая республика, на практике Президент Акаев и исполнительная власть играют доминирующую роль на политической арене, осуществляя значительный контроль над основными рычагами государственной власти. В своих ежегодных обзорах «Страны в переходный период» международная правозащитная организация «Фридом Хаус» неуклонно ставила Кыргызстан на одно из последних мест по показателям уровня демократизации и соблюдения законности.

В 1994 году Кыргызстан принял новый Уголовно-процессуальный кодекс, который мало чем отличался от предшествовавшего ему УПК, относящегося к ещё советским временам. Несколько лет спустя совместно с международными экспертами был разработан ещё один Уголовно-процессуальный кодекс, который вступил в силу в 1999 году и впоследствии неоднократно изменялся. Первая часть нового Гражданского кодекса Кыргызской Республики вступила в действие в 1996 году, а в 1998 году в силу вступила и вторая его часть. Этот кодекс, заменивший собой Гражданский кодекс Кыргызской Советской Социалистической Республики (1964 г.), регулирует целый ряд вопросов и отношений гражданского характера, таких как: собственность и имущественные интересы, интеллектуальная собственность, страхование и наследование. В этом кодексе нашли отражение и некоторые аспекты адвокатской деятельности и юридического представительства, например: доступ к клиенту и право выступать в суде.

Ныне действующий Закон «Об адвокатской деятельности», принятый и введённый в действие в 1999 году, регулирует профессию, между прочим, определяя сущность адвокатской деятельности и её принципы, предусматривая профессиональные свободы и обязанности адвокатов, а также устанавливая порядок прохождения экзаменов и лицензирования. Кроме того, он определяет организационные формы адвокатской деятельности и предоставляет юридические основания для ведения индивидуальной практики и учреждения юридических фирм. На основании как формальных, так и неформальных диалогов с Министерством юстиции, депутатами парламента, работниками адвокатуры и представителями международного сообщества был разработан более полный вариант Закона об адвокатской деятельности. Правительством была сформирована рабочая группа, которая в настоящее время занимается разработкой Концепции реформирования адвокатуры, которая ляжет в основу окончательной версии нового закона. Этот новый закон, если он будет принят, без сомнения, послужит толчком к возникновению подлинно независимой и саморегулируемой правовой профессии в Кыргызстане.

Ещё предстоит согласовать и принять комплексный кодекс юридической этики, который определял бы нормы поведения для всех адвокатов Кыргызстана, но в Законе об адвокатской деятельности и уставах многих общественных объединений адвокатов некоторые вопросы, регулирующие выполнение адвокатами своего профессионального долга, уже нашли

своё отражение. Министерство юстиции выпустило Приказ, касающийся профессиональных норм правовой этики, однако эти нормы во многом остаются лишь на бумаге.

Правовая профессия: Обзор

Термин «правовед» или «юрист» в Кыргызстане понимается достаточно широко и служит для определения профессии любого лица, окончившего тот или иной юридический вуз. После получения диплома о юридическом образовании большинство юристов выбирают для себя следующие направления работы в области права:

- Адвокаты, представляющие клиентов по материалам уголовных и гражданских дел, и единственные, кто уполномочен представлять подсудимых, проходящих по уголовным делам;
- Судьи, работающие в судах первой инстанции или апелляционных судах общей юрисдикции, а также в Верховном или Конституционном суде;
- Прокуроры, осуществляющие надзор за следствием и выступающие в суде как государственные обвинители;
- Следователи, ведущие расследование преступлений и являющиеся штатными сотрудниками правоохранительного аппарата;
- Юристы, не специализирующиеся в адвокатуре, которые могут работать либо в коммерческих предприятиях, государственных учреждениях, НПО, юридических фирмах или индивидуально, а также представляющие свои компании, учреждения и клиентов по неуголовным делам; и наконец
- Нотариусы, отвечающие за правильность составления некоторых видов договоров и записей о владении недвижимостью, а также удостоверяющие подлинность документов, доверенностей и т.д.

Следует также отметить, что для осуществления представительства физических или юридических лиц в гражданских делах вовсе не обязательно быть лицензированным адвокатом или юристом. Любая из тяжущихся сторон может выдать доверенность любому лицу, даже не имеющему юридического образования, и это лицо может выступать в качестве представителя стороны в любых делах, кроме уголовных. По причинам, изложенным во введении к ИРПП, внимание в данном отчёте сфокусировано главным образом на адвокатах, а также юристах, не специализирующихся в адвокатуре, хотя некоторые факторы (например, связанные с получением юридического образования) могут с успехом быть применены к этому более широкому сообществу профессиональных юристов.

Профессиональные юридические организации

Право адвокатов заниматься юридической практикой в Кыргызстане не оговаривается никакими жёсткими требованиями о необходимости работать в какой-то определённой организации или иным образом сотрудничать с ней. И всё-таки основным принципом адвокатской деятельности в Кыргызстане стало добровольное участие адвоката в деятельности того или иного общественного объединения. Адвокаты не только пользуются гарантированным правом вступать в организации такого рода, но вправе и самостоятельно учреждать их. В Кыргызстане сложилось относительно крепкое гражданское общество, и многие адвокаты приняли особенно активное участие в этой сфере.

В стране действует довольно большое количество независимых и самоуправляемых общественных объединений, в состав которых входят адвокаты и другие профессиональные юристы, предоставляющие свои юридические услуги гражданам, в том числе и материально

нуждающимся. Кроме того, одни общественные объединения адвокатов отстаивают интересы своей профессии в целом и её представителей в частности, участвуя в различных мероприятиях по реформированию адвокатуры, усилению её самостоятельности и уменьшению зависимости от государства. Другие стремятся повышать уровень юридической грамотности населения и знание им собственных прав путём распространения бюллетеней и других материалов юридического характера.

Ассоциация «Юристы Кыргызстана» (АЮК) – одно из самых активных общественных объединений адвокатов, сыгравшее важную роль в деле защиты независимости своей профессии. За последние годы появилось и множество других общественных объединений, способствующих укреплению позиций правовой профессии. В число их входят Союз адвокатов, «Юристы Ошской области» (ЮОО) и «Юристы Баткенской области» (ЮБО). Такие группы, как «Юристы Ферганской долины без границ» (ЮФДБГ), «Правовая помощь сельскому населению» (ППСН), правовая клиника «Адилет» и целая адвокатская сеть, объединённая в Центры поддержки гражданского общества (ЦПГО), также вносят значительный вклад в укрепление позиций правовой профессии и усиление работы, имеющей большую общественную значимость.

Если большинство профессиональных юристов принадлежат к одному из перечисленных общественных объединений, то некоторое число так называемых «независимых» адвокатов продолжает осуществлять юридическую практику на сугубо индивидуальных началах. Те профессиональные юристы, которые предпочитают работать в составе общественного объединения, получают доступ к юридической информации и материалам, касающимся осуществления юридической практики и возможностей повышения квалификации.

Студенты-юристы также образовали собственные общественные объединения, такие, как, например, «Молодые юристы Кыргызстана» (МЮК). Кроме того, всё большее число студентов-юристов принимают активное участие в работе юридических клиник, действующих в Бишкеке, Оше и в других регионах страны.

Частная юридическая практика в Кыргызстане может осуществляться несколькими путями. Адвокаты могут предоставлять юридические консультации и другие услуги либо на строго индивидуальной основе, т.е. как частники, либо совместно с другими адвокатами в рамках юридической фирмы. Большинство юридических фирм представляют собой довольно скромные по размерам организации, но количество таких фирм, способных предоставлять юридические услуги по всей стране, продолжает непрерывно расти.

ТАБЛИЦА СООТНОШЕНИЯ ФАКТОРОВ

Анализ ИРПП по Кыргызстану за 2004 год раскрывает перед нами картину формирующейся правовой профессии, переживающей переходный период. Поскольку эти соотношения могут дать представление об относительном состоянии определенных вопросов, стоящих сегодня на повестке дня, АВА/СЕЕЛI хотела бы подчеркнуть, что данные соотношения факторов представляют наибольшую ценность при их рассмотрении в сочетании с лежащим в их основе анализом. АВА/СЕЕЛI также рассматривает относительную значимость отдельных соотношений в качестве темы, нуждающейся в дальнейшем исследовании. Ввиду этого, АВА/СЕЕЛI приветствует любые комментарии и информацию, которые позволят ей разрабатывать более точные и подробные характеристики при проведении оценок ИРПП в будущем. АВА/СЕЕЛI рассматривает процесс оценки ИРПП как часть непрерывной работы по отслеживанию и оценке деятельности в области реформы.

I. Профессиональные свободы и гарантии		
Фактор 1	Возможность заниматься юридической деятельностью	Нейтральное
Фактор 2	Профессиональная неприкосновенность	Отрицательное
Фактор 3	Доступ к клиентам	Нейтральное
Фактор 4	Конфиденциальность отношений юриста с клиентом	Нейтральное
Фактор 5	Равноправие сторон (Доступ к информации)	Нейтральное
Фактор 6	Право на слушание	Нейтральное
II. Образование, обучение и допуск к адвокатской деятельности		
Фактор 7	Академические требования	Нейтральное
Фактор 8	Подготовка к юридической деятельности	Отрицательное
Фактор 9	Отборочный процесс	Отрицательное
Фактор 10	Лицензирование	Отрицательное
Фактор 11	Допуск к адвокатской деятельности без дискриминации	Положительное
III. Условия и стандарты юридической деятельности		
Фактор 12	Независимая юридическая деятельность	Положительное
Фактор 13	Ресурсы и оплата	Отрицательное
Фактор 14	Повышение юридической квалификации	Отрицательное
Фактор 15	Представительство меньшинств и обоих полов	Нейтральное
Фактор 16	Профессиональная этика и поведение	Отрицательное
Фактор 17	Дисциплинарное производство и санкции	Отрицательное
IV. Юридические услуги		
Фактор 18	Наличие юридических услуг	Отрицательное
Фактор 19	Юридические услуги для уязвимых слоев населения	Отрицательное
Фактор 20	Альтернативное разрешение споров	Нейтральное
V. Профессиональные ассоциации		
Фактор 21	Управление и независимость ассоциации	Нейтральное
Фактор 22	Услуги, оказываемые членам ассоциаций	Нейтральное
Фактор 23	Программы общественного интереса и информирования	Нейтральное
Фактор 24	Роль ассоциаций в правовой реформе	Нейтральное

I. Профессиональные свободы и гарантии

Фактор 1: Возможность свободно заниматься юридической практикой

В случае если их деятельность соответствует стандартам профессии, юристы имеют возможность заниматься профессиональной деятельностью, не будучи подвергнуты неуместным вмешательствам, ущемлениям или санкциям.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ	СООТНОШЕНИЕ: НЕЙТРАЛЬНОЕ
<p>Адвокаты пользуются значительным объемом профессиональных свобод и гарантий, в том числе свободой заниматься юридической практикой, не испытывая при этом постороннего вмешательства. Отдельные адвокаты испытывают давление, к ним применяются методы запугивания, однако в целом эти случаи носят исключительный характер и число их становится всё меньше. Зависимость некоторых адвокатов от следователей в нахождении клиентов подрывает их возможность и желание обеспечить им эффективное юридическое представительство.</p>	

Анализ/Общие сведения:

Независимость и свобода осуществления юридической практики - это два главных принципа адвокатской деятельности, признаваемые законодательством Кыргызстана. ЗАКОН ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст.ст. 3 и 15. Вмешательство в работу адвокатов, осуществляющих защиту своих клиентов, со стороны государства, его представителей и иных лиц запрещено. ТАМ ЖЕ, ст.ст. 15 и 17. Угрозы, оскорбление, клевета и насилие, совершаемые в отношении адвокатов и их имущества, также запрещены и преследуются по закону. ТАМ ЖЕ, ст. 17. Более того, адвокаты пользуются многочисленными правами и свободами, направленными на то, чтобы позволить им оказывать юридическую помощь с наибольшей эффективностью: они вправе собирать и представлять доказательства, выступать с ходатайствами, а также присутствовать на слушаниях и допросах. ТАМ ЖЕ, ст. 12; УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ КОДЕКС, ст. 48. Адвокаты также защищены от несанкционированного обыска и конфискации, им гарантирован определённый иммунитет от расследований и судебного преследования. ЗАКОН ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст. 16. Многие из этих прав и свобод сформулированы в проекте закона «Об адвокатской деятельности» наряду с обязательством «соответствующих органов» обеспечивать безопасность адвокатов в случае, если им угрожает опасность. ПРОЕКТ ЗАКОНА ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст.4.³

По мнению большинства адвокатов, закон «Об адвокатской деятельности» 1999 года и последние изменения, внесённые в процессуальный кодекс, послужили улучшению правовой базы, которая регулировала деятельность представителей этой профессии в советское время и в первые годы после распада СССР. По общему мнению, последние поправки в УПК предоставляют адвокатам больше процедурных возможностей по защите своих клиентов, чем прежде. Особенно это касается поправок к статье 46 УПК, требующей присутствия адвоката при выдаче ордера прокурором (см. Фактор 3 «Доступ к клиентам»).

³ Проект предлагаемого закона «Об адвокатской деятельности» был предоставлен экспертной группе ведущим участником продолжающейся работы по пересмотру Закона 1999 года. Поскольку в процессе законодательной работы в проект закона могут быть внесены изменения, то цитаты, приведённые в данном докладе, могут не соответствовать окончательной редакции нового закона «Об адвокатской деятельности».

Проект закона «Об адвокатской деятельности» также рассматривается как положительное явление, в основе которого лежат завоевания адвокатуры в её нелёгкой борьбе за усиление независимости и самостоятельности в течение последнего десятилетия. И наоборот, издание в мае 2003 года приказа Министерства юстиции № 73 о Правилах профессиональной этики адвокатов вызвало тревогу у многих адвокатов, назвавших её попыткой некоторых государственных органов свернуть независимость адвокатуры (см. Фактор 16 «Профессиональная этика и поведение» и Фактор 17 «Дисциплинарное производство и санкции»).

Хотя, по ряду свидетельств, давление на адвокатов и имеет место, но это всё достаточно редкие случаи. Что касается вмешательства в деятельность адвокатов со стороны, то, как сообщается, оно главным образом происходит в виде запугивания, но никак не физического насилия. Иногда местные власти пытаются «уговорить» адвокатов отказаться от дела – такие попытки порой имеют место. Чаще всего арсенал средств включает в себя посещения адвокатов представителями налоговой полиции, звонки родственникам или когда в ход идёт «компромат». Такие формы давления негативно влияют на осуществление адвокатами защиты своих клиентов.

В ряде сельских населённых пунктов, особенно на юге Кыргызстана, адвокаты нередко сталкиваются со случаями давления, осуществляемого на них родственниками противной по делу стороны. Случаев насилия при этом не зарегистрировано.

Нет никаких данных и об угрозе официального применения санкций, кроме одного весьма громкого дела. Речь идёт о Гульгуне Кайсаровой, против которой в ноябре 2001 года было возбуждено уголовное и гражданское производство по факту нанесения оскорбления должностному лицу во время перекрёстного допроса на слушании, состоявшемся в Военном суде г. Бишкек несколькими месяцами ранее. Более чем полтора года спустя Министерство юстиции сообщило г-же Кайсаровой, известному адвокату и правозащитнику из Бишкека, о возбуждении в отношении нее дисциплинарного производства (см. Фактор 2 «Профессиональная неприкосновенность»).

Необходимо также отметить, что известные правозащитники, ряд которых является адвокатами или профессиональными юристами (имеющими специальное высшее юридическое образование), подвергались угрозам, а иногда даже физическому нападению. По фактам запугивания и нападения в отношении нескольких таких лиц имеется серьёзная доказательная база как у международных, так и местных наблюдателей. См. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ДЕПАРТАМЕНТ США, ДОКЛАД О ПРАВАХ ЧЕЛОВЕКА – КЫРГЫЗСТАН 2003 г., 25 февраля 2004 г., раздел 4; ХЬЮМЕН РАЙТС ВОТЧ, ПИСЬМО ПРЕЗИДЕНТУ АКАЕВУ ПО ВОПРОСУ НПО КЫРГЫЗСТАНА, 1 октября 2003 г.

Другим крайне тревожным обстоятельством, указывающим на наличие ряда факторов, способных косвенно влиять на деятельность адвокатов, является сохранение за органами прокуратуры и следствия огромных полномочий и появление так называемых «карманных», или «чёрных» адвокатов, которые, по признанию практически всех адвокатов, с которыми мы беседовали, представляют собой проблему, до сих пор не нашедшую своего решения. В поиске своих клиентов адвокаты по-прежнему во многом зависят от следователей. В результате этого у следователей нередко появляется возможность влиять на работу адвоката в целях получения признательных показаний и обвинительного приговора. Участвующие в подобных сделках адвокаты не только нарушают права своих клиентов, но и бросают тень на профессию в целом.

Фактор 2: Профессиональная неприкосновенность

Юристов не идентифицируют с их клиентами или делами их клиентов. Юристы обладают неприкосновенностью за добросовестно сделанные ими заявления от имени их клиентов на судебных разбирательствах.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ	СООТНОШЕНИЕ: ОТРИЦАТЕЛЬНОЕ
<p>Обычно адвокаты не отождествляются с их клиентами и делами их клиентов. За исключением, пожалуй, единственного громкого дела, в котором имело место преследование и дисциплинарное наказание известного адвоката, адвокаты пользуются неприкосновенностью в связи с высказываниями, осуществляемыми ими в защиту своих клиентов.</p>	

Анализ/Общие сведения:

Адвокаты наделены значительным объёмом профессиональных свобод и защиты, в том числе и ограниченной неприкосновенностью от следствия и обвинения в то время, когда они представляют своего клиента. Так, адвокаты защищены от обысков и личного досмотра при выполнении ими своих профессиональных обязанностей. Точно так же не подлежит обыску и конфискации имущество адвоката, если на то нет соответствующей санкции. Эти меры защиты распространяются на корреспонденцию адвоката и другие средства официальной связи. ЗАКОН ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст. 16. Кроме того, адвокаты подлежат задержанию или аресту только по определению суда или решению прокурора. ТАМ ЖЕ.

Прерогатива генерального прокурора возбуждать дело в связи с деятельностью адвоката вызывает определённую обеспокоенность среди юристов. По утверждению адвокатов и других специалистов, здесь могут иметь место злоупотребления, особенно в случае если адвокат участвует в процессе с политической подоплёкой или затрагивающем коммерческие интересы государственных органов. Как бы то ни было, но при возбуждении уголовного дела против адвоката, в случае его задержания или ареста об этом необходимо сообщить в «высший орган профессионального общественного объединения адвокатов Кыргызской Республики»⁴ ТАМ ЖЕ.

Проект закона «Об адвокатской деятельности» содержит положение, которое недвусмысленно защищает адвокатов от отождествления их с «клиентами и их интересами». ПРОЕКТ ЗАКОНА ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст. 5. Принятие этого положения ещё более усилило бы действующие меры защиты адвокатов.⁵ Вплоть до настоящего времени адвокаты не наделены никакими конкретными средствами защиты при представлении клиентов с неоднозначной репутацией, будь то представители политической оппозиции или находящиеся в конфликте с государством компании, или лица, подозреваемые в связях с радикальными исламистскими движениями.

Предполагается, что адвокаты не могут привлекаться к ответственности за те заявления, которые они делают в суде, представляя своих клиентов. Закон недвусмысленно

⁴ В законе ничего не говорится о том, в какое именно общественное объединение адвокатов должно быть направлено сообщение. Не принимается во внимание, видимо, и тот факт, что многие адвокаты Кыргызстана всё ещё не входят ни в какое общественное объединение адвокатов.

⁵ Проект закона «Об адвокатской деятельности» содержит и ряд положений, связанных с адвокатской неприкосновенностью, аналогичных тем, которые содержатся в действующем законе. См., например, ст.ст. 16 и 17.

защищает адвоката от ответственности за «высказанное им при выполнении профессиональных функций мнение». ЗАКОН ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст. 16. По всей видимости, меры защиты адвоката носят чересчур общий характер. Так, эти заявления могут высказываться не обязательно «от чистого сердца», равно как могут и не касаться рассматриваемого дела и участвующих в нём сторон, что характерно для юридической традиции некоторых стран, – в любом из этих случаев адвокат может твёрдо рассчитывать на неприкосновенность.

Обладают или не обладают адвокаты реальной неприкосновенностью – это вполне своевременный вопрос, учитывая возбужденные против известного адвоката Гульгуны Кайсаровой уголовное и гражданское дела в связи со сделанными ею заявлениями во время перекрёстного допроса некоего влиятельного должностного лица, в ходе судебного разбирательства в военном суде г. Бишкек в 2001 году. Вскоре после этого Кайсарова подверглась уголовному преследованию по фактам клеветы и оскорбления согласно статьям 127 и 128 Уголовного кодекса Кыргызской Республики.

С 23 сентября 2001 г., когда против Кайсаровой было возбуждено дело, состоялось более 30 отдельных слушаний. Кроме того, в мае 2003 года Министерством юстиции было начато дисциплинарное разбирательства, несмотря на то, что подобные разбирательства должны производиться лишь в течение шести месяцев после совершения правонарушения. ПРИКАЗ № 73 МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ.⁶ Как уголовное, так и дисциплинарное производство в настоящее время находится без движения. По некоторым сообщениям, Кайсарова ныне проживает и работает в соседней стране, ожидая окончательного решения дела.

Дело Кайсаровой привлекло повышенное внимание как внутри страны, так и за рубежом к вопросу о положении адвокатов в Кыргызстане. По крайней мере, две международные организации – Международная комиссия юристов (Женева) и Международная ассоциация адвокатов (Лондон) – направили письма Президенту Аскарму Акаеву с выражением обеспокоенности в этой связи. Кроме того, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и местные правозащитники следили за ходом процесса, пытаясь вести мониторинг судебных заседаний. Представителей международных и местных организаций неоднократно удаляли из зала суда.

Целый ряд адвокатов и представителей правозащитных организаций рассматривают дело Кайсаровой как пример попытки государства использовать закон для запугивания одного из самых независимых и честных лидеров юридического сообщества страны.

В другом случае, о котором сообщил один известный адвокат, представители налоговых органов угрожали возбудить уголовное дело против адвоката, представлявшего редактора газеты «Вечерний Бишкек», когда газета занимала критическую по отношению к правительству позицию.

О том, что правоохранительные органы могут заниматься расследованиями в отношении адвокатов, не имея на то распоряжения суда, говорилось рядом адвокатов, считающих такие действия одним из способов преследования адвокатов за то, что они представляют некоторых «сомнительных» клиентов. Как отмечали некоторые респонденты, в результате этого адвокаты вынуждены порой отказываться от дел, которые могли бы привести их к конфликту с государством. Хотя, по нашим данным, это происходит в основном среди молодых и не имеющих достаточного опыта адвокатов, более искушённые адвокаты также нередко применяют избирательность в выборе своих клиентов.

⁶ Более подробно о Приказе № 73 см. Фактор 16 «Профессиональная этика и поведение», а также Фактор 17 «Дисциплинарное производство и санкции».

Хотя, по сообщениям адвоката, участвовавшего в защите бывшего Вице-президента страны и лидера политической оппозиции Феликса Кулова, государство и не предпринимало каких-либо мер воздействия или преследования против адвокатов, участвовавших в этом политически ангажированном деле, другой адвокат Кулова утверждала, что испытывала ощутимое давление со стороны органов государственной власти всё время, пока она осуществляла защиту своего клиента.

Фактор 3: Доступ к клиентам

Юристы имеют доступ к клиентам, особенно к заключенным. Юристам предоставляется адекватное время и условия для общения и подготовки защиты.

Заключение	Соотношение: Нейтральное
<p>Хотя менее опытные адвокаты и могут испытывать определённые трудности в получении разрешения на встречу с клиентами, им в конечном счёте предоставляется доступ к лицам, находящимся в заключении. В помещениях для свидания с клиентами зачастую присутствует слишком много народу, что мешает нормальному общению. Подозреваемые иногда подвергаются допросам без участия адвокатов.</p>	

Анализ/Общие сведения:

КОНСТИТУЦИЯ признаёт право каждого подвергнутого задержанию или аресту, а также лиц, обвиняемых в совершении преступления, на получение юридической помощи со стороны адвоката. КОНСТИТУЦИЯ, ст. 85.12. Адвокатам гарантируется право на участие в деле и доступ к подозреваемым и обвиняемым с момента фактического задержания или первого допроса. УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ КОДЕКС, ст.ст. 40, 44. (См. также ст. 218 об обязательном участии адвокатов обвиняемых в допросе.) Кроме того, адвокаты в целях предоставления юридической помощи имеют право свободно встречаться с клиентами в конфиденциальной обстановке, при этом государство не должно чинить им в этом никаких препятствий.⁷ ЗАКОН ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст. 12. Продолжительность и количество таких встреч не подлежат ограничению со стороны государства. ТАМ ЖЕ; УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ КОДЕКС, ст.ст. 42.9, 48.6. При этом во время встреч с клиентами адвокатам запрещается передавать или принимать для передачи другим такие материалы, как письма, а также продукты. ПРИКАЗ МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ № 73 О ПРАВИЛАХ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ЭТИКИ АДВОКАТОВ, 21 мая 2003 г., раздел 8.

Превентивное задержание каких-либо лиц, подозреваемых в совершении уголовно наказуемого деяния, разрешается лишь на срок до 72 часов, по истечении которого задержанное лицо должно быть отпущено на свободу или ему должно быть предъявлено обвинение. На этой стадии задержанные помещаются в изоляторы временного содержания (ИВС), расположенные в отделениях милиции. В течение 12 часов после задержания следователи должны известить одного из членов семьи задержанного о времени и месте задержания. УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ КОДЕКС, ст.ст. 39.3, 99. Также следователю полагается сообщить подозреваемому в момент задержания о его праве иметь защитника. ТАМ ЖЕ, ст.ст. 95.1; 40.1.4. Как говорилось выше, адвокаты могут участвовать в деле с момента задержания или допроса лица в органе дознания. Однако достаточно редко случается так, что в этот момент у задержанного уже имеется готовый адвокат. В случае неявки выбранного задержанным адвоката в течение 24 часов, следователь или

⁷ Статья 14 проекта Закона «Об адвокатской деятельности», в которой перечисляются многие права адвокатов, не упоминает это право. Нет ясных формулировок этого права и во всём остальном тексте закона.

прокурор могут по своему усмотрению предложить или просто назначить другого адвоката. ТАМ ЖЕ, ст. 44.3-4.

На этапе следствия, а также после передачи дела в суд (т.е. по завершении расследования) задержанные переводятся из ИВС в следственные изоляторы (СИЗО), находящиеся под юрисдикцией Министерства юстиции. В Кыргызстане существует 4 таких следственных изолятора, подчиняющихся Министерству юстиции: в Бишкеке, Караколе, Нарыне и Оше. В Вознесеновке имеется отдельный следственный изолятор, предназначенный для содержания несовершеннолетних лиц и женщин. В Службе национальной безопасности (СНБ) действуют следственные изоляторы для подозреваемых в совершении действий, угрожающих национальной безопасности. По статистике Министерства юстиции, количество лиц, содержащихся в следственных изоляторах на 1 мая 2004 г., составляет:

Учреждение/Расположение	Число задержанных
СИЗО-1 Бишкек	1870
СИЗО-3 Каракол	258
СИЗО-4 Нарын	46
СИЗО-5 Ош	501
СИЗО-ВК-14 Вознесеновка	116
Итого:	4971

Для получения доступа к лицу, содержащемуся в заключении, адвокаты должны предоставить следователям надлежаще оформленное удостоверение личности и документ (ордер-поручение) за подписью руководителя общественного объединения или иной организации, к которой принадлежит адвокат. В данном документе должно быть указано, что адвокат уполномочен представлять задержанное лицо. По получении указанного документа следователь должен сообщить задержанному о прибытии адвоката и отвести его в помещение для встречи с последним.

Получение доступа к клиенту нередко зависит от хорошего знания адвокатом своих прав, а также от его решимости преодолеть все препятствия, которые правоохранительные органы столь часто создают на его пути.

По имеющейся информации, для следователей и сотрудников милиции характерно не сообщать задержанному о его праве на помощь адвоката. А в отдельных случаях задержанных лиц просто вынуждают отказываться от этого права.

Многие адвокаты рассказывают, что помещения для свиданий представляют собой не более чем комнаты весьма скромных размеров, в которых стоят несколько столов и стульев. Нередко помещения бывают переполнены людьми, поскольку здесь же присутствуют несколько других заключённых и их адвокаты. В некоторых случаях здесь находится ещё и охрана, которую приходится упрашивать покинуть помещение. Порой адвокаты вынуждены проводить встречи с клиентами в коридоре для обеспечения хоть какой-то конфиденциальности. (См. Фактор 4 «Конфиденциальность отношений юриста с клиентом»). Продолжающееся применение клеток для содержания обвиняемых по уголовным статьям во время слушаний в зале суда служит ещё одним физическим препятствием для нормального общения адвоката со своим клиентом.

В качестве положительного явления можно привести тот факт, что теперь адвокаты должны присутствовать при выдаче прокурором ордера на арест, как это предусмотрено поправкой к статье 46 УПК от марта 2004 года. Это изменение позволяет адвокатам оспорить аргументацию следователя ещё до выдачи ордера. Однако большинство лиц, с которыми нам удалось побеседовать, полагают, что мало кто из адвокатов знает об этом своём праве, как, впрочем, и о многих других своих правах. Некоторым просто недостаёт умения или решимости воспользоваться этим правом в интересах своих клиентов. Пока ещё слишком рано судить о

том, как это положение повлияет на деятельность адвокатов и насколько часто последние смогут содействовать отклонению запросов на выдачу ордера, но в целом оно расценивается как положительное явление большинством адвокатов и других профессиональных юристов, в том числе и многими прокурорами.

Фактор 4: Конфиденциальность отношений юриста с клиентом

Государство признает и соблюдает конфиденциальность профессиональных общений и консультаций между юристами и их клиентами.

Заключение	Соотношение: Нейтральное
Конфиденциальность общения и консультаций, имеющих место между адвокатами и их клиентами, гарантируется законом, и этот принцип конфиденциальности в целом соблюдается государством на практике.	

Анализ/Общие сведения:

Органы государственной власти, равно как и адвокаты, обязаны уважать конфиденциальный характер отношений между адвокатом и его клиентом. Однако в вопросе обеспечения конфиденциальности основная тяжесть падает на плечи адвоката, а не государства. Так, статья 13 Закона «Об адвокатской деятельности» гласит, что «Адвокат обязан соблюдать конфиденциальность в отношении лиц, обратившихся за юридической помощью». Причина, по которой клиент обращается за юридическим представительство, содержание консультаций, состоявшихся между адвокатом и клиентом, а также «прочая информация», собранная адвокатом за время своего представительства, считается конфиденциальной и потому подпадает под действие правил конфиденциальности. ЗАКОН ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст. 13. Исключение может быть сделано лишь в случае согласия клиента на разглашение подобных сведений или наличия у адвоката оснований полагать, что действия клиента могут привести к смерти или тяжким телесным повреждениям другого лица. ТАМ ЖЕ. Информация и документы, относящиеся к представительству клиента, могут быть раскрыты в таких случаях, как привлечение адвоката в качестве обвиняемого по уголовным, гражданским, дисциплинарным делам или делам об административных правонарушениях, но лишь с согласия клиента. ТАМ ЖЕ, ст. 17. Адвокат не может быть допрошен или принужден давать показания в качестве свидетеля по вопросам, охраняемым принципом конфиденциальности, действующим между адвокатом и клиентом. ТАМ ЖЕ. Защитник не вправе совершать каких-либо действий против интересов подзащитного, разглашать сведения, сообщенные ему в связи с осуществлением защиты и оказанием другой юридической помощи. УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ КОДЕКС, ст. 48.6.

Конфиденциальный характер сведений, которыми обмениваются между собой клиенты и адвокаты, и обязанность адвокатов соблюдать этот принцип подчеркнуты также в приказе Министерства юстиции № 73 «Об утверждении правил профессиональной этики для адвокатов» (См. Фактор 16 «Профессиональная этика и поведение»).

Проект Закона «Об адвокатской деятельности», в случае его принятия, утвердит многие действующие правила и меры защиты применительно к отношениям между адвокатами и клиентами. Он послужит укреплению этих мер защиты, объединив ряд разрозненных правил соблюдения конфиденциальности в одну статью. См. ПРОЕКТ ЗАКОНА ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст. 18. Как и в действующем Законе «Об адвокатской деятельности», основной акцент останется на обязанности адвокатов сохранять предмет обмена информацией в конфиденциальности.

Конфиденциальность в отношениях между адвокатом и клиентом может быть защищена от возможных посягательств со стороны государственных органов несколькими путями, главным образом через реализацию права на охрану частной жизни. Нарушение «права на тайну переписки, телефонных переговоров, телеграфных, почтовых и иных сообщений» запрещено Конституцией. КОНСТИТУЦИЯ, ст. 16.6. Кроме того, почтовые и электронные виды связи, имеющие отношение к адвокатской деятельности, не подлежат осмотру, обыску и выемке без соответствующего ордера. ЗАКОН ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст. 16. УПК также признаёт право адвокатов встречаться со своими клиентами «частным образом, в условиях конфиденциальности». УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ КОДЕКС, ст. 48.3.7. Эти положения могут предотвратить попытки незаконного наблюдения или прослушивания. Однако у прокуроров по-прежнему остаются большие полномочия по выдаче ордеров на обыск и выемку. ТАМ ЖЕ, ст. 184.3.

Та степень конфиденциальности, которая соблюдается на практике, является зачастую лишь вопросом профессиональных знаний, подготовки и опыта адвоката. Более опытные и уверенные в своих силах адвокаты практически не позволяют властям посягать на эти гарантии, к чему склонны некоторые органы власти. Например, несколько лиц, с которыми мы побеседовали, заявляли о том, что информация, связанная с делами, которые они вели, была изъята без судебного или прокурорского определения. По утверждению другого респондента, адвокат, занимавшийся делом по аксыйским событиям, имевшим место в марте 2002 года, был остановлен сотрудниками милиции, которые и конфисковали у него документы, связанные с этим делом. Кроме того, следователи и сотрудники милиции нередко присутствуют при встречах адвокатов с их клиентами в следственных изоляторах. Но большинство адвокатов подтверждают, что и те, и другие всё-таки покидают помещение, когда их об этом просят. В некоторых изоляторах отсутствуют отдельные помещения, приспособленные для встреч адвокатов с их клиентами. В результате этого у адвокатов не остаётся иного выхода, кроме как встречаться с клиентами либо в кабинете следователя, либо в местах скопления людей под боком у милиции.

Фактор 5: Равноправие сторон (Доступ к информации)

Юристы имеют адекватный доступ к информации, имеющей отношение к представлению их клиентов, включительно к информации, к которой имеет доступ адвокат противоположной стороны (равенство средств).

Заклучение	Соотношение: Нейтральное
<p>Адвокаты имеют право получать информацию, относящуюся к представительству своих клиентов во время следствия, но могут не иметь доступа ко всей имеющейся у следствия информации до передачи дела в суд. Нередки случаи задержки в предоставлении информации.</p>	

Анализ/Общие сведения:

Согласно Конституции, «Судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон». КОНСТИТУЦИЯ, ст. 85.3. Равноправие сторон также гарантируется Уголовно-процессуальным и Гражданским процессуальным кодексами, равно как и рядом других юридических документов. УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ КОДЕКС, ст. 18.1; ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ КОДЕКС, ст. 10.1. Стороны уголовного разбирательства пользуются равными процедурными правами и гарантиями. Более того, судья обязан обеспечить «объективность и беспристрастность» разбирательства и предоставить «необходимые условия» для осуществления сторонами их процессуальных прав и обязанностей. УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ КОДЕКС, ст. 18.6. Аналогичные

гарантии предоставляются сторонам гражданского судебного разбирательства. ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ КОДЕКС, ст. 10.2.

Закон «Об адвокатской деятельности» не содержит однозначного подтверждения принципа равноправия сторон, но признаёт право адвокатов на сбор сведений, которые могут быть использованы в качестве доказательств в гражданских, уголовных и хозяйственных делах. ЗАКОН ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст. 12. Эти сведения включают свидетельские показания, заключения и мнения специалистов, а также иные документы и сведения, имеющие непосредственное отношение к делу. ТАМ ЖЕ. Аналогичные гарантии предусматриваются и в проекте Закона «Об адвокатской деятельности», в котором содержится требование к «компетентным органам» о предоставлении доступа к остро необходимой информации с тем, чтобы адвокат мог иметь возможность осуществлять эффективное юридическое представительство в отношении своего клиента. ПРОЕКТ ЗАКОНА ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст.ст. 13, 14. Однако в нём не устанавливается конкретного срока предоставления необходимой информации.

Закон «О гарантиях и свободе доступа к информации» предлагает дополнительный механизм, с помощью которого «юридические представители» могут бесплатно получать информацию из государственных органов в целях представления интересов своих клиентов. ЗАКОН О ГАРАНТИЯХ И СВОБОДЕ ДОСТУПА К ИНФОРМАЦИИ в редакции от 18 октября 2002 г., ст. 5. Однако в этом законе не говорится ни слова о сроках предоставления информации. Более того, воспользоваться этим законом можно было бы единственным образом – подав в суд на компетентные органы в виде отдельного производства. Таким образом, и этот механизм вряд ли существенно поможет адвокатам получить необходимую им для защиты своих клиентов информацию.

Согласно УПК, адвокаты вправе собирать материалы в защиту подозреваемых, обвиняемых и подсудимых; использовать их в качестве доказательств в ходе следствия и судебного разбирательства; получать письменные показания свидетелей; присутствовать при предъявлении обвинения; проверять стенограммы, протоколы и иные материалы, относящиеся к задержанию и допросам клиента. УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ КОДЕКС, ст. 48.3. Поправки, внесённые в УПК в 2003 году, предоставляют адвокатам право участвовать в деле с момента задержания клиента. Они также включают в себя право присутствовать при первом допросе. ТАМ ЖЕ, ст. 44.3.

По словам большинства респондентов, равноправие сторон больше соблюдается в гражданском производстве. В уголовном же производстве адвокаты по-прежнему ощущают, что принцип равноправия сторон соблюдается не в полной мере, несмотря на некоторое улучшение ситуации по сравнению с советским периодом. По-прежнему здесь сохраняется множество помех. Доступ ко всей имеющейся у следствия информации становится возможным лишь по завершении следствия и передаче дела в суд. УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ КОДЕКС, ст. 48.3.7. Более того, материалы дела предоставляются не всегда своевременно. Задержки происходят по вине следователей, которые в ответ на запрос о предоставлении информации заявляют, что должны вначале посоветоваться со своим начальником. Таким образом, просьбы не удовлетворяются неделями. В некоторых случаях информация предоставляется лишь непосредственно перед самим судом. Но после того как информация предоставлена, обычно не устанавливается никаких ограничений на просмотр и выписку её содержимого.

Менее опытные адвокаты испытывают наибольшие трудности в получении необходимой информации у работников прокуратуры и следственных органов. Как правило, они менее осведомлены о собственных правах по сравнению со своими более опытными коллегами и не имеют достаточно прочных профессиональных и личных связей со следователями. Получение информации, которой располагает Служба национальной безопасности (СНБ), считается наиболее трудным делом даже для умудрённых опытом адвокатов.

Подлинному равноправию сторон мешает также и то, что у прокуроров сложились тесные отношения с судьями. Многие прокуроры могут напрямую выходить на судей и регулярно обсуждать один на один текущие дела. При отсутствии запрета на односторонние отношения (*ex parte*), выгоду от которых получает лишь одна сторона, такие встречи, как нам известно, стали обычным делом судебной системы Кыргызстана. См. ИНДЕКС СУДЕБНОЙ РЕФОРМЫ (ИСР) ДЛЯ КЫРГЫЗСТАНА, Фактор 21 «Кодекс этики», стр. 38.

Фактор 6: Право на слушание

Юристам, имеющим право выступать от имени их клиентов перед судебным или административным органами, не отказывают в этом праве, а судебные и административные органы обращаются со всеми юристами одинаково.

Заключение	Соотношение: Нейтральное
<p>Право адвокатов выступать в суде по гражданским и уголовным делам гарантируется и соблюдается на практике. Функции юридического представительства по доверенности на процессах в связи с гражданскими исками могут также выполнять выпускники юридических вузов, не имеющие лицензии на адвокатскую деятельность, а также лица, не имеющие высшего юридического образования.</p>	

Анализ/Общие сведения:

Закон «Об адвокатской деятельности» не содержит конкретных указаний на право выступать в суде. Не разъясняет он и того, в каких именно судах – первой инстанции, апелляционных, конституционных, административных – адвокаты вправе или не вправе выступать. Вместо этого в нём говорится о том, что адвокаты имеют право защищать интересы своих клиентов «во всех органах, предприятиях, учреждениях и организациях». ЗАКОН ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст. 12. Тем не менее, право выступать в суде находит косвенное подтверждение в целом ряде гарантий, в основном связанных с адвокатской деятельностью, таких как право «представлять доказательства в суде и на следствии» и «присутствовать при рассмотрении своих ходатайств и жалоб на заседаниях коллегиальных органов». ТАМ ЖЕ. Проект Закона «Об адвокатской деятельности» демонстрирует аналогичный подход, предпочитая обходить молчанием гарантии права адвокатов выступать в определённых судах и правоохранительных органах.

Как уголовный, так и гражданский кодексы подразумевают наличие права выступать в суде в ряде положений, конкретно оговаривающих роль и деятельность юридических представителей. Так, в УПК говорится о том, что адвокаты «участвуют в судебных заседаниях», а также имеют право присутствовать в момент предъявления обвинения, представлять ходатайства и использовать свидетельские показания. УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ КОДЕКС, ст. 48. Кроме того, юридическое представительство по уголовным делам имеют право осуществлять лишь лицензированные адвокаты. ТАМ ЖЕ, ст. 44.2. При этом подсудимые, проходящие по уголовным делам, могут отказаться от услуг адвоката и защищать себя самостоятельно – исключение здесь составляют лица, не достигшие совершеннолетия, лица с физическими или умственными недостатками, а также лица, не владеющие языком, на котором ведётся заседание. ТАМ ЖЕ, ст. 46, 47. В этом и ряде других случаев участие адвоката становится обязательным.

В отличие от уголовного судопроизводства, когда участие адвоката требуется в подавляющем большинстве случаев, в гражданском судопроизводстве в качестве юридических представителей могут выступать и лица, не являющиеся профессиональными адвокатами. Согласно статье 52 ГПК, граждане имеют право «вести свои дела лично или

через представителей». Такими представителями могут быть лицензированные адвокаты. Либо это могут быть любые иные лица, даже не имеющие специального юридического образования и подготовки. ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ КОДЕКС, ст. 54. Единственным требованием, предъявляемым к не адвокатам — юридическим представителям, выступающим в суде, — является наличие у них надлежащим образом оформленной и нотариально заверенной доверенности от стороны в суде на ведение дела в суде, в которой говорится о полномочиях представителя действовать от имени этой стороны. ТАМ ЖЕ, ст. 57. Юридический представитель, не являющийся профессиональным адвокатом, имеет «право совершать все процессуальные действия», указанные в доверенности, такие как заключение мирового соглашения и обжалование судебного акта. ТАМ ЖЕ, ст. 58. Бланки доверенности, разработанные на основе образца, утверждённого Министерством юстиции, выдаются в большинстве нотариальных контор и могут быть легко заполнены даже неспециалистами. Указанные бланки не являются обязательными, и доверенность может быть составлена на любом листке бумаги.

Все адвокаты обязаны предъявить свою лицензию перед началом заседания, а не адвокаты – предъявить действующую доверенность.

Зачастую люди, особенно не имеющие средств, чтобы оплатить услуги адвоката, а также проживающие в отдалённой местности, где адвокатов не так много, (см. Фактор 18 «Наличие юридических услуг»), пользуются услугами непрофессиональных адвокатов, назначая родственника или близкого друга выступать в качестве своего представителя на судебных заседаниях по гражданским делам. Студенты и выпускники юридических вузов также иногда выступают в суде и осуществляют юридическое представительство в судебных заседаниях по гражданским делам на основании доверенности. Важным обстоятельством здесь является отсутствие всяких гарантий, что услуги, оказываемые непрофессиональными адвокатами по юридическому представительству, окажутся достаточно эффективными для защиты интересов людей, нуждающихся в помощи. Представители судебного корпуса выражали озабоченность в связи с недостаточной способностью таких представителей оказывать юридические услуги в более сложных делах. Более того, необходимо отметить, что непрофессиональные юридические представители, во-первых, не имеют возможности пользоваться всеми правами, которые предоставляет адвокатам Закон «Об адвокатской деятельности», а во-вторых, их не связывают никакие правила этики и профессиональные обязанности. Как ни странно, но подобный вид ничем не регулируемого юридического представительства, по-видимому, мало волнует Министерство юстиции и руководство адвокатуры.

По словам большинства респондентов, право выступать в суде, как правило, строго соблюдается как в гражданском, так и в уголовном судопроизводстве. Вместе с тем, существует распространённое мнение о том, что на этапе досудебного расследования действия адвокатов пытаются ограничить некими рамками. В ряде случаев право адвоката на присутствие в судебном заседании оспаривается прокурорами или противной стороной. Как заявляли некоторые адвокаты, им было отказано в возможности защищать своих клиентов в зале суда. По утверждениям других, они были удалены из зала заседания, хотя имели полное право присутствовать там.

Хотя адвокаты и пользуются гарантиями равноправия сторон по закону (См. Фактор 5 «Равноправие сторон»), многие из них утверждают, что судьи более склонны поддерживать сторону истца или обвинителя. Кроме того, имеется информация и о том, что некоторые судьи позволяют себе насмехаться над адвокатами, выставляя их в неблагоприятном образе. Не всегда адвокатам предоставляются такие же возможности для выступления в суде, какими обычно обладают прокуроры. В других случаях адвокатов могут просто игнорировать, оставляя место сомнениям, а не происходит ли с чьей-то стороны противозаконное воздействие на решения судей.

Отчасти такие явления считаются пережитками советских времён, когда имел место переко́с в сторону обвинения. Вместе с тем, адвокаты не всегда оказываются хорошо подготовленными к процессу и недостаточно глубоко разбираются в подробностях судебных процедур. К сожалению, многие из так называемых «карманных» или «чёрных» адвокатов уже по определению не способны проявлять заметное рвение в зале суда. (См. Фактор 1 «Возможность свободно заниматься юридической практикой»). Менее опытные, менее подготовленные и не слишком разборчивые в средствах адвокаты оказываются отодвинутыми в сторону или просто проявляют пассивность в зале суда. Судьи, прокуроры и адвокаты – все одинаково утверждали, что некоторые адвокаты не используют даже имеющихся возможностей для того, чтобы представить грамотную аргументацию в интересах своих клиентов. Большинство респондентов, сходятся во мнении, что к прокурорам имеет место более почтительное отношение, отчасти поскольку они продолжают считаться представителями интересов государства.

II. Образование, обучение и допуск к адвокатской деятельности

Фактор 7: Академические требования

Юристы имеют высшее юридическое образование и являются выпускниками академических учреждений, уполномоченных присуждать дипломы о высшем юридическом образовании.

Заключение	Соотношение: Нейтральное
<p>Хотя для того, чтобы заниматься практикой, адвокаты и должны иметь высшее юридическое образование, качество последнего за прошедшие десять лет снизилось, что в значительной мере объясняется появлением большого количества юридических факультетов при отсутствии национальной учебной программы, которая устанавливала бы основные стандарты подготовки юридических кадров и выдачи документов о высшем образовании. Новая Кыргызская государственная юридическая академия объединила в себе большинство юридических факультетов и ставит перед собой задачу контроля за соблюдением новых стандартов в области юридического образования и изменением учебной программы в ближайшие годы.</p>	

Анализ/Общие сведения:

Все желающие работать адвокатом должны иметь документ о полном высшем юридическом образовании, нотариально заверенная копия которого должна быть представлена в Министерство юстиции для допуска на квалификационный экзамен. ЗАКОН ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст. 7. ПОЛОЖЕНИЕ № 52 О КВАЛИФИКАЦИОННОЙ КОМИССИИ ПРИ МИНИСТЕРСТВЕ ЮСТИЦИИ, 15 марта 2001 г., п. 4.2. При этом не требуется ни документа о высшем юридическом образовании, ни юридической подготовки для того, чтобы иметь возможность представлять кого-либо в гражданском судопроизводстве, если юридический представитель уполномочен на то соответствующей доверенностью (см. Фактор 6 «Право на слушание»). Большинство выпускников-юристов не предпринимают никаких действий, чтобы впоследствии стать адвокатами.

Юридический диплом – один из самых желанных в Кыргызстане, отчасти потому, что придаёт человеку определённый статус и сулит его владельцу обеспеченное будущее либо в качестве адвоката, либо в любой другой области права. Теперь его стало гораздо легче приобрести, чем в прошлые годы, учитывая огромный рост числа государственных и частных юридических факультетов в годы после распада СССР в 1991 году.

Большинство оценок сходятся в том, что к концу 2003 года в стране действовало около пятидесяти юридических факультетов, на которых обучалось примерно 26 тыс. студентов.⁸ Во времена же Советского Союза во всём Кыргызстане существовал единственный юридический факультет, выпускавший всего около 50 - 100 юристов в год. Из этого числа примерно 15 мест держалось для людей, имеющих связи с правительственными и партийными органами. Остальные места распределялись между студентами, прошедшими

⁸ В США, где проживают 290 млн человек, действуют 187 юридических вузов, в которых обучаются около 145 тыс. студентов.

конкурс, построенный на стандартах, действовавших по всей стране. Сегодня все абитуриенты зачисляются в вуз на аналогичной конкурсной основе, хотя имеется информация о фактах коррупции и взятки в процессе зачисления в высшее учебное заведение.

В высших учебных заведениях Кыргызстана право преподаётся как академическая дисциплина. В вуз зачисляются лица, имеющие законченное среднее образование. Дипломы выдаются юридическими факультетами после четырёх- или пятилетнего обучения в зависимости от вуза и вида диплома. Большинство государственных юридических факультетов присуждают дипломы после прохождения студентом пятилетней учебной программы с отрывом от производства. Заочное обучение также доступно, и многие пользуются такой возможностью, поскольку от них требуется, по сообщениям, лишь являться на экзамены. В Кыргызско-Российском (Славянском) университете, например, обучается 1300 студентов-юристов на заочном отделении и 700 студентов на дневном.

Обладатели дипломов о пятилетнем или четырёхлетнем (бакалавры) образовании могут быть допущены к квалификационному экзамену и стать лицензированным адвокатом. Те, кто получил диплом о четырёхлетнем образовании, могут пройти обучение на дополнительных курсах либо пройти годичное или двухгодичное обучение по программе магистра, где половину срока они должны будут посвятить написанию дипломной работы. Несколько респондентов утверждали, что четырёхлетние программы обучения, предоставляемые частными юридическими факультетами, пользуются большей популярностью, будучи более доступными с финансовой точки зрения. Считается, что и требования там менее жёсткие, чем у пятилетних программ.

В 2004 году большинство юридических факультетов – как частных, так и государственных – объединилось в рамках Кыргызской государственной юридической академии (КГЮА) в соответствии с указом Президента, изданным в августе 2003 года. Этот шаг был предпринят в целях совершенствования юридического образования и повышения уровня профессиональных юридических знаний с помощью более жёсткого регулирования и контроля. УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ О СОЗДАНИИ КЫРГЫЗСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ, 12 августа 2003 г. Небольшое число государственных учреждений, включая Кыргызский государственный национальный университет, Кыргызско-Российский (Славянский) университет, Кыргызско-Узбекский университет и Академию МВД им. Э.М.Алиева, не вошли в этот список и продолжают работать самостоятельно. Сопротивление этому решению со стороны некоторых вузов, которым не хотелось, видимо, терять студентов-юристов, регулярно оплачивающих своё обучение, в сочетании с рядом административных нестыковок, задержало процесс полного объединения юридических факультетов под эгидой КГЮА. Вместо того чтобы заставить всех студентов учиться в КГЮА, расположенной в Бишкеке, как кое-кто и предполагал, многие юридические факультеты в регионах были реорганизованы в филиалы КГЮА. Южный региональный институт КГЮА в Оше считается автономным подразделением в структуре КГЮА и имеет собственный филиал в Джалал-Абаде. В Баткене некоторое время действовал ещё один филиал КГЮА, но вскоре был закрыт.

Учреждение КГЮА считается важнейшей частью продолжающейся работы по разработке национальных стандартов юридического образования, которые бы отражали повсеместную современную практику. В 1991 году Министерство образования предприняло первую попытку разработать стандарты юридического образования, которые, как оказалось, мало чем отличались от тех, что действовали в советское время. В ходе их пересмотра в 1996 году были исключены наиболее идеологизированные элементы, а юридические факультеты получили большую самостоятельность в области составления учебных программ. Однако, потерпев неудачу во внедрении интерактивных методов обучения, организации юридического клинического обучения, или специальных методов обучения и факультативных предметов, эти изменения не принесли значительного успеха в деле совершенствования как обучения, так и изучения права. В 2002 году рабочая группа приступила к пересмотру этих стандартов и выработке временных, которые, как нам известно, должны вступить в силу, пусть и на

временной основе, в 2004-2005 учебном году. Более комплексные и постоянно действующие стандарты, получившие название стандартов «третьего поколения», будут разработаны и утверждены в ближайшие два-три года по мере упрочения положения КГЮА. Эти стандарты третьего поколения, скорее всего, сократят объём времени, затрачиваемого на учебный процесс, введут новые академические степени (например, общий диплом, степени бакалавра и магистра, а также степень специалиста), обратят внимание на значение правовой этики и клинического юридического образования.

Действия по реформированию системы юридического образования неизбежно приведут к проблеме коррупции и прогулов, являющихся, к сожалению, распространённым явлением на большинстве юридических факультетов. Известно, что многие студенты покупают за деньги оценки у своих преподавателей права, зарплата которых составляет примерно 100 долларов в месяц. Ряд преподавателей считают такие поборы приработком к своей основной небольшой зарплате. Если одни студенты предпочитают дать взятку за то, чтобы получить проходной балл, а не зарабатывать его собственным трудом, то у других нет другого выхода и они вынуждены платить взятки, чтобы получить хорошую оценку, несмотря на то, что они, возможно, посещали все лекции и показали себя с хорошей стороны.

Преподавание на юридических факультетах в основном ведётся на русском языке, но может вестись также и на кыргызском языке. Так, в ошском Южном региональном институте КГЮА студентам предоставлен выбор: они могут решить, хотят ли они обучаться на русском или на кыргызском языке. Одна из наиболее острых проблем для тех, кто хотел бы учиться и заниматься практикой на кыргызском языке, состоит в отсутствии юридических материалов и неразработанности юридической терминологии. Вступление в силу нового закона о применении кыргызского языка, возможно, и приведёт со временем к появлению таких материалов, но пока слишком рано говорить о том, как это скажется на состоянии юридического образования в стране.

Фактор 8: Подготовка к юридической деятельности

После получения высшего юридического образования юристы обладают соответствующими знаниями, навыками и подготовкой для занятия юридической деятельностью.

Заключение	Соотношение: Отрицательное
<p>Большинство молодых адвокатов не имеют достаточной подготовки для предоставления компетентной и эффективной юридической помощи по причине заниженных требований к качеству образования и отсутствия практики до того, как они приступают к самостоятельной профессиональной деятельности. Меры по привитию студентам-юристам навыков адвокатской работы через обучение на основе юридических клиник, организации учебных судебных процессов весьма полезны, но во многом зависят от международных доноров и могут оказаться кратковременными без их постоянной поддержки.</p>	

Анализ/Общие сведения:

Назрела насущная необходимость в таком механизме, который помог бы выпускникам юридических вузов получать более глубокое представление о праве и приобретать навыки практической и аналитической работы и этического поведения, которые требуются от адвокатов при предоставлении ими юридической помощи. По словам одного из наших собеседников, «адвокатов и других профессиональных юристов много, но мало хороших». При наличии около 26 тыс. студентов-юристов, примерно такого же количества выпускников и

десятков юридических факультетов по всей стране не создаётся впечатления, что доступ к юридическому образованию составляет большую проблему. Вероятно, одна из важнейших проблем, стоящих перед системой юридического образования, заключается в том, что именно необходимо сделать, чтобы юристы-студенты во всей стране получали бы хорошее образование и подготовку, чтобы когда-нибудь они оказались в состоянии оказать юридическую помощь в полном соответствии с требованиями, предъявляемыми к их профессии. Представители правовой профессии, включая судей, прокуроров и адвокатов, сходятся во мнении, что ещё очень многое нужно сделать в этой сфере.

Существует ещё одна широко распространённая точка зрения, согласно которой качество юридического образования резко снизилось после распада СССР, а вместе с этим снизилось и качество работы многих адвокатов, которые в последнее время получили разрешение заниматься этой профессией. Примечательно, что коммерческие адвокаты считаются одними из наиболее компетентных специалистов в области права.

Бурный рост числа юридических факультетов, имевший место с 1991 года, явился причиной снижения требований, предъявляемых к системе юридического образования, и разрушения кадров, занимающихся подготовкой будущих адвокатов. Количество научных правовых исследований на уровне аспирантуры и докторантуры резко сократилось в последние десять лет. В настоящее время насчитывается всего пять профессоров, имеющих учёную степень доктора юридических наук. Количество других должным образом квалифицированных преподавателей права также крайне незначительно. Юридические факультеты вынуждены компенсировать их нехватку за счёт привлечения почасовиков, что имеет и некоторые положительные стороны. Одни из этих преподавателей являются лицензированными адвокатами, судьями или прокурорами со значительным опытом работы, а другие – особенно работающие на новых частных юридических факультетах – имеют мало практического опыта и не годятся для преподавательской деятельности. Многие педагоги сами являются вчерашними выпускниками юридических вузов. Одна из наших собеседниц сказала, что не имела педагогического опыта до прихода на один из частных юридических факультетов и призналась, что ей приходится читать лекции по предмету, в котором она по-настоящему не разбирается. Беспокойство по поводу низкого уровня преподавателей права стало одной из причин создания Кыргызской государственной юридической академии (см. Фактор 7 «Академические требования»).

Право преподаётся как академическая дисциплина. При этом преподавание строится в основном на лекционной основе, причем главный упор делается на теории права. На занятиях студенты получают общие знания по базовым юридическим специальностям, а также в обзорном порядке – представление о структуре и деятельности правительственных органов. В ходе аудиторных занятий взаимодействие между преподавателем и студентами происходит весьма слабо. Основной акцент делается на запоминании в ущерб формированию критического мышления, способности решать проблемы, научной и аналитической работе, как и развитию других способностей, необходимых адвокату. Студенты-юристы приобретают практические навыки лишь в ходе жёстких состязаний в рамках участия в образовательных программах, построенных на обучении по принципу юридических клиник при поддержке международных доноров, о чём речь пойдёт ниже. Студенты третьих курсов проходят месячную производственную практику, разрываясь между судами, прокуратурой и милицией. Однако такая практика носит достаточно формальный характер и мало что даёт в практическом смысле.

В учебных планах большинства юридических факультетов должно быть предусмотрено преподавание этики, но этот предмет традиционно даётся в лишь рамках более широкого курса по адвокатуре или какого-то иного обязательного курса. Факультативы по этике и блоку других дисциплин, таких как международное право, права человека, конституционное и коммерческое право будут предлагаться начиная с сентября 2004 года после введения в действие временных стандартов юридического образования. Эти временные стандарты были утверждены Министерством образования, которое пытается

отойти от обязательных учебных программ и предоставить студентам-юристам более широкий выбор дисциплин и таким образом больше возможностей для специализации.

Юридические клиники, в том числе созданные при Ошском государственном университете и Кыргызско-Российском (Славянском) университете, стали действенным средством в деле формирования у студентов адвокатских навыков и опыта в оказании юридической помощи неимущим как путём консультаций, так и участия в судебных процессах. Юридическая клиника при Кыргызско-Российском (Славянском) университете занимается главным образом гражданскими делами, но, по сообщениям, у неё в планах также реализация программ по уголовному и конституционному праву. Студенческая юридическая клиника уголовного права в Оше была создана Центром прав человека и демократии (www.legal.kg) в 2001 году, вскоре после чего в 2002 году была организована Студенческая юридическая клиника гражданского права и в 2004 году – программа Street Law.

В настоящее время в Кыргызстане не существует единых стандартов для клинического юридического образования, хотя разговоры на эту тему и по вопросу создания Ассоциации клиник уже ведутся определенное время. Более того, клиническое юридическое образование не входит в учебные планы юридических вузов, поскольку клиники считаются самостоятельными учреждениями. Участникам этих программ не проставляется зачёт за свою работу в клиниках. В результате этого многие желающие поработать там отказываются от участия в этих программах. Решить этот вопрос можно было бы, засчитывая участие в клинических программах как прохождение практики.

Участники этих программ отбираются на конкурсной основе, и интерес к программам очень велик. Более 150 студентов уже приняли участие в программах юридических клиник в Оше, где им предлагалось работать как в русскоязычных, так и кыргызских группах. Только за 2003 и 2004 годы в них приняло участие 74 студента. В состав группы входили 49 мужчин и 26 женщин, 60 человек – кыргызы, 9 – узбеки, 2 – татары и 1 русский. Конкурс на одно место составляет от пяти до десяти человек. Юридическая клиника при Кыргызско-Российском (Славянском) университете каждый год принимает примерно 35 студентов.

Члены юридического сообщества помогают в работе юридических клиник, шефствуя над студентами, но клиническое юридическое образование в Кыргызстане существует и является доступным во многом лишь благодаря усилиям и поддержке со стороны таких международных доноров, как Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), предоставившая финансовую поддержку Ошской студенческой клинике уголовного права. Фонд Сороса выделил средства на организацию юридической клиники при Кыргызско-Российском (Славянском) университете и финансирует Ошскую студенческую юридическую клинику гражданского права, а также клинику при Кыргызском национальном университете. Учреждения же, при которых эти клиники созданы, мало чем помогают, кроме выделения помещений.

Также студенты-юристы могут приобрести практический опыт в правовой клинике «Адилет», неправительственной организации, созданной в 2001 году в целях оказания помощи беженцам и малоимущим. «Адилет» не входит в состав ни одного университета, но заключила договоры с двумя юридическими факультетами. Ежегодно «Адилет» отбирает 15 студентов, обучающихся на этих факультетах, на конкурсной основе. Зачисленные студенты проходят подготовку в области международного и внутригосударственного, права прежде чем допускаются к участию в юридических консультациях, проходящих под наблюдением специалистов.

Помимо участия в программах юридических клиник, желающие могут выработать и укрепить навыки адвокатской деятельности путём участия в учебных судебных процессах, таких как международные соревнования по международному праву на кубок Джессапа и аналогичные соревнования, проводимые в Ферганской долине, а также в игровых судебных процессах. Участники дополняют знания теории права, которые они приобрели во время

занятий, практическими навыками – составлением письменных аргументов, изложением устных аргументов, а также проведением перекрёстных допросов в зале суда. Учебные судебные состязания представляют собой ещё одно средство, позволяющее студентам приобретать базовые знания по международному и сравнительному праву. Ежегодно сотни студентов борются за то, чтобы получить желанное место в группах учебных судебных процессов, соревнующихся на национальном, региональном и международном уровнях. В соревнованиях на кубок Джессапа в марте 2004 года, в котором принимали участие 95 команд, команда Кыргызстана заняла 17 место, показав лучшие результаты из всех команд Центральной Азии. Так же, как и образование на базе юридических клиник, такие мероприятия возможны лишь при финансовой и материальной поддержке ABA/CEELI и других международных доноров.

Фактор 9: Отборочный процесс

Допуск к адвокатской деятельности основывается на сдаче беспристрастного, тщательного и прозрачного экзамена, а также на прохождении профессиональной стажировки под наблюдением.

Заключение	Соотношение: Отрицательное
<p>Прохождение квалификационного экзамена обязательно для всех желающих заниматься адвокатской деятельностью, за исключением имеющих трудовой стаж в некоторых государственных учреждениях в размере пяти и более лет. Члены Квалификационной комиссии, проводящие экзамен, не имеют критериев для объективной оценки ответов на поставленные вопросы.</p>	

Анализ/основные сведения:

Квалификационный экзамен не является обязательным требованием для всех лиц, желающих получить лицензию адвоката. Примечательно, что от экзамена освобождаются юристы, имеющие пятилетний стаж профессиональной деятельности в прокуратуре, министерстве внутренних дел, службе национальной безопасности, администрации президента, аппарате правительства, парламенте или судах. ЗАКОН ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст. 9. Все же остальные должны являться и проходить квалификационный экзамен, который проводит Квалификационная комиссия при Министерстве юстиции. Проект Закона «Об адвокатской деятельности» предусматривает обязательное прохождение квалификационного экзамена для всех без исключения.

Положение статьи 9 позволило значительному количеству государственных служащих, многие из которых связаны с правоохранительными органами, получить право заниматься адвокатской деятельностью и предоставлять юридическую консультацию, без предварительного предоставления доказательств знания законов Кыргызстана или наличия определённых навыков адвокатской деятельности. По статистическим данным, предоставленным Министерством юстиции, с 2000 года по май 2004 года разрешение на адвокатскую деятельность получили 695 так называемых «адвокатов по 9-й статье» (из 1192 адвокатов, действующих в настоящее время), не прошедших квалификационного экзамена. Только в 2004 году за лицензиями по 9-й статье обратились 78 человек. Все они, за исключением троих, были утверждены и получили затем право заниматься адвокатской деятельностью. Многие из тех, с кем мы беседовали, утверждали, что появление «карманных» или «чёрных» адвокатов (см. Фактор 1 «Возможность свободно заниматься юридической практикой») стало возможным благодаря лазейке в статье 9, позволяющей бывшим следователям и работникам милиции, имеющим диплом о юридическом образовании, без особых усилий проникать в ряды адвокатов. Кроме того, в статье 9 некоторые видят средство, с помощью которого кое-кто из числа госслужащих и депутатов парламента могут легко

приобретать право заниматься адвокатской деятельностью, тем самым украшая свой послужной список.

Как уже говорилось выше, лица, не подпадающие под статью 9, обязаны проходить квалификационный экзамен. Квалификационная комиссия при Министерстве юстиции, состоящая из девяти человек во главе с первым заместителем министра юстиции, периодически организует проведение экзамена. ТАМ ЖЕ, ст. 8. См. также ПОЛОЖЕНИЕ № 52 О КВАЛИФИКАЦИОННОЙ КОМИССИИ ПРИ МИНИСТЕРСТВЕ ЮСТИЦИИ, 15 марта 2001 г., п.п. 1.3 и 3.1. В состав Квалификационной комиссии, назначаемой министром юстиции, в настоящее время входят председатель Союза адвокатов, ученый-юрист, а также сотрудники отдела Министерства юстиции по работе с нотариатом и адвокатурой. Ранее в состав комиссии входили представители прокуратуры, МВД и суда, но были выведены оттуда в ответ на выраженное беспокойство адвокатуры в связи с тем, что присутствие указанных лиц может скомпрометировать принцип независимости и объективности этого органа.

Квалификационная комиссия утверждает основные области права, знание которых подлежит проверке во время экзамена. Конкретные вопросы формулируются членами комиссии по согласованию с учеными и юристами-практиками. Как правило, вопросы охватывают гражданское и гражданско-процессуальное право, уголовное и уголовно-процессуальное право, а также конституционное право. Серьезное внимание уделяется проверке знания процессуального права, но отсутствуют вопросы, которые обычно задаются с целью проверки, умеет ли лицо, желающее заниматься адвокатской деятельностью, написать жалобу или совершать какие-то другие действия, необходимые для практикующего адвоката. Точно так же не задаются вопросы, относящиеся к этике. Кандидаты могут готовиться к экзамену по вопросам, которые подготовлены заранее.

Квалификационные экзамены проводятся раз в три месяца. Дата, время и место проведения экзамена должны объявляться заранее, не позднее, чем за неделю до дня экзамена. ТАМ ЖЕ, ст. 4.1. К экзамену допускаются лишь лица, имеющие высшее юридическое образование и опыт юридической работы не менее одного года. ЗАКОН ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст. 8. Для получения допуска к экзамену необходимо представить Квалификационной комиссии следующие документы: заполненную анкету; заверенную копию диплома о юридическом образовании; заверенную трудовую книжку с указанием прежних мест работы, а также копию паспорта. ПОЛОЖЕНИЕ № 52 О КВАЛИФИКАЦИОННОЙ КОМИССИИ, п. 4.2.

Всего на экзамен выносятся 510 вопросов, которые включены в экзаменационные билеты по пять вопросов в каждом. Экзаменуемый вынимает один билет и в течение 40 минут готовится к ответам, излагая каждый письменно, после чего отвечает по каждому из пяти вопросов устно в присутствии членов комиссии. Одновременно на экзамене присутствуют обычно до десяти человек. Квалификационная комиссия не оценивает ответ на каждый вопрос, а выдает общую оценку по всем пяти ответам.

Члены комиссии иногда задают дополнительные вопросы помимо тех, которые включены в экзаменационные билеты.

В настоящее время не существует каких-либо установленных ориентиров или критериев для анализа и оценки ответов экзаменуемого. Каждый член Квалификационной комиссии просто выставляет экзаменуемому проходной или непроходной балл. Затем члены комиссии приступают к голосованию, чтобы решить, проходит или не проходит тот или иной экзаменуемый. Окончательное решение комиссия принимает на основании простого большинства голосов. По окончании экзамена при объявлении результатов все экзаменуемые уведомляются о том, что они могут обжаловать решение в суде в течение месяца или сделать заявление для внесения в протокол. ПОЛОЖЕНИЕ № 52 О КВАЛИФИКАЦИОННОЙ КОМИССИИ, п.п. 3.10 и 3.11.

Поскольку экзамен проходит в устной форме, то невозможно проверить ответ экзаменуемого по его записям на официальных бланках. Однако ассистент комиссии ведёт протоколы экзамена. В этот протокол заносятся вопросы комиссии и даётся общая характеристика ответов экзаменуемого. Кроме того, записи, сделанные экзаменуемыми в процессе подготовки к устному ответу, собираются в конце экзамена и приобщаются к протоколу экзамена, но остаётся неясным, могут ли они служить основанием и выдаваться для обжалования.

Мало кто из лиц, не прошедших экзамен, пытался каким-либо образом оспаривать результаты. До тех пор, пока неясно, чем руководствуется комиссия, оценивая ответы экзаменуемых, остаётся неясным и то, до какой степени эти жалобы могут реально повлиять на членов комиссии и заставить их отменить своё прежнее решение. Кроме того, поскольку экзамен проходит в устной форме, очень трудно вернуться назад и заново переоценить ответы. Тем не менее, по всей очевидности, многие экзаменуемые всё-таки получают проходной балл. Ниже приводится таблица, в которой показаны данные о проходных и непроходных баллах, поставленных на экзаменах, состоявшихся в 2003 году, по данным Министерства юстиции:

Число заявлений	Количество проходных баллов	Количество непроходных баллов	Число лиц, не явившихся на экзамен
198	120	7	71

В настоящее время идёт подготовка к кардинальным изменениям в работе Квалификационной комиссии. Кроме того, что будет перекрыта лазейка в статье 9, о которой говорилось выше, в результате предлагаемых изменений полномочия по организации и проведению экзамена перейдут к адвокатуре. Изменится также метод проверки знаний экзаменуемых. Проект Закона «Об адвокатской деятельности», например, позволит возложить на квалификационные комиссии (в состав которых будут входить в основном адвокаты, но также и юристы других специальностей) объединений адвокатов областей и г. Бишкек, основную ответственность которых будет составлять экзаменование лиц в целях предоставления им права заниматься адвокатской деятельностью. ПРОЕКТ ЗАКОНА ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст.ст. 8, 9, 27, 31. По новой системе, Министерство юстиции перестанет играть ведущую роль в оценке квалификации экзаменуемых лиц. При этом, однако, представители Министерства юстиции могут присутствовать в составе квалификационных комиссий для повышения прозрачности экзаменационного процесса и предотвращения случаев помощи «по знакомству». ПРОЕКТ КОНЦЕПЦИИ РЕФОРМИРОВАНИЯ АДВОКАТУРЫ, п. 3.5.⁹

Признавая наличие ряда лазеек, связанных с тем, что оценка знаний экзаменуемых производится лишь на основе их устных ответов, проектом Закона «Об адвокатской деятельности» и проектом Концепции реформирования адвокатуры предусматривается внедрение двухэтапного процесса, включающего в себя письменный экзамен с последующим собеседованием с экзаменуемым. Однако ни в одном из перечисленных документов не говорится, будет ли в ходе изменённого квалификационного процесса проверяться знание экзаменуемым правил профессиональной этики и поведения, а также наличие у него практических навыков, необходимых для ведения адвокатской практики – таких, как умение грамотно составить жалобу и совершать другие действия, которые должен уметь адвокат.

⁹ Проект Концепции реформирования адвокатуры, упоминаемый здесь и ниже, является итогом усилий экспертной рабочей группы, сформированной в соответствии с февральским 2004 года распоряжением правительства. См. РАСПОРЯЖЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ № 54-р от 4 февраля 2004 г.

Менее половины всех лицензированных адвокатов проходили квалификационный экзамен. По данным Министерства юстиции, лишь 497 адвокатов получили разрешение заниматься адвокатской деятельностью после прохождения квалификационных экзаменов, состоявшихся в период времени с 2000 по май 2004 года. Эта значительно меньше тех 695 человек, которые на основании 9-й статьи были освобождены от экзамена и получили разрешение заниматься адвокатской деятельностью.¹⁰

Фактор 10: Лицензирование

Допуск к адвокатской деятельности осуществляется беспристрастным органом и может быть подвергнут контролю независимого и беспристрастного судебного органа.

Заключение	Соотношение: Отрицательное
<p>Лицензирование адвокатов осуществляется Министерством юстиции на основании решения Квалификационной комиссии – органа, формируемого Министерством юстиции в целях проведения квалификационного экзамена. Представители адвокатуры участвуют в процессе принятия решений данным органом, но в остальном, что касается процедур допуска к адвокатской деятельности, адвокатура не играет заметной роли. Решения о допуске могут быть обжалованы в суде, но такие случаи крайне редки.</p>	

Анализ/Общие сведения:

Допуск лиц к адвокатской деятельности осуществляется с помощью процедуры лицензирования, входящую в компетенцию Министерства юстиции. ЗАКОН ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст. 7. Координацией процедуры лицензирования занимается отдел Министерства юстиции по работе с нотариатом и адвокатурой, который, помимо лицензирования, осуществляет надзор по многим другим аспектам адвокатской деятельности. Любое лицо, желающее получить лицензию на занятие адвокатской деятельностью, должно направить заявление в этот орган, сопроводив его следующими документами: основная анкета с биографическими данными, решение Квалификационной комиссии Министерства юстиции, подтверждающее получение проходного балла на квалификационном экзамене, если заявитель не освобожден от прохождения такого экзамена (см. Фактор 9 «Отборочный процесс») и документ об уплате за выдачу лицензии. ТАМ ЖЕ, ст. 9.

Помимо рассмотрения информации, содержащейся в заявлении, компетентные органы должны подтвердить, что лицо отвечает другим критериям, предъявляемым к адвокатской деятельности и установленным в соответствующих положениях Закона «Об адвокатской деятельности» Они включают в себя, например, что данное лицо является гражданином Кыргызстана; не является государственным служащим; не страдает умственной неполноценностью; не подвергалось увольнению с государственной службы по компрометирующим обстоятельствам; не имеет судимости за умышленное преступление; имеет диплом о высшем юридическом образовании и обладает опытом юридической работы не менее одного года. ТАМ ЖЕ, ст. 4, 5, 8. (См. Фактор 11 «Допуск к адвокатской деятельности без дискриминации»).

Решения по заявлению принимаются в письменном виде в течение месяца с момента поступления. Подобные решения оформляются в виде приказа первого заместителя министра

¹⁰ По данным Министерства юстиции.

юстиции. После издания этого документа отдел по работе с нотариатом и адвокатурой выдаёт лицензию на имя данного адвоката. Каждой лицензии присваивается номер. Этот номер наряду с именем адвоката, его адресом и сведениями о месте работы заносится в Государственный реестр адвокатов. ТАМ ЖЕ, ст. 11. В случае отказа в выдаче лицензии заявитель должен быть проинформирован о причинах такого решения. В свою очередь, заявитель может обжаловать это решение в суде. ТАМ ЖЕ, ст. 9. Заявители редко обжалуют решения такого рода.

Общественные объединения юристов, такие как Ассоциация «Юристы Кыргызстана», играют далеко не формальную роль в лицензионном процессе. Отдельные адвокаты и ученые-юристы могут участвовать в заседаниях Квалификационной комиссии, осуществляющей наблюдение за ходом квалификационных экзаменов. Однако это не придаёт адвокату никакого дополнительного веса в решении вопроса о том, давать или не давать какому-либо лицу допуск на занятие адвокатской деятельностью. Это вызывает у адвокатуры опасения, что Министерство юстиции может покушаться на независимость профессии адвоката путём совершения манипуляций с её составом. В настоящее время, однако, отсутствие сплочённости в рядах адвокатуры, свидетельством чему является наличие многих, иногда даже конкурирующих между собой общественных объединений юристов, может отрицательно сказаться на её способности играть более заметную роль в регулировании самой себя и своих членов путём принятия на себя ответственности за лицензирование. Другими словами, как и другие аспекты укрепления независимости адвокатуры, вопрос лицензирования тесно связан с её организационной структурой.

Споры о том, кто должен лицензировать адвокатов, по-прежнему не стихают. Некоторые представители Министерства юстиции и ряда других органов всё-таки поддерживают идею передачи полномочий и ответственности за лицензирование адвокатов самой адвокатуре. Также и ряд адвокатов признаёт, что Министерство юстиции может играть конструктивную роль в создании благоприятных условий для жизнедеятельности адвокатуры в целом. Эти и подобные взгляды нашли своё отражение в проекте Закона «Об адвокатской деятельности», которым предусматривается свести к минимуму роль государства в адвокатской деятельности путём наделения лицензионными полномочиями квалификационных комиссий объединений адвокатов, учреждённых на областном уровне и в г. Бишкек. ПРОЕКТ ЗАКОНА ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст.ст. 7 и 31. Эти комиссии будут состоять в основном из адвокатов и других юристов, но некоторые их члены будут представлять государственные структуры. ТАМ ЖЕ, ст. 31. Проект Концепции реформирования адвокатуры от сентября 2004 года также предусматривает внедрение лицензионно-регистрационной системы, которая будет действовать на региональном уровне под руководством независимых и самоуправляемых адвокатских объединений. ПРОЕКТ КОНЦЕПЦИИ РЕФОРМИРОВАНИЯ АДВОКАТУРЫ, п. 3.12.

Лица, осуществляющие юридическое представительство в гражданском судопроизводстве по доверенности (см. Фактор 6 «Право на слушание»), не подлежат лицензированию.

Фактор 11: Допуск к адвокатской деятельности без дискриминации

Допуск к адвокатской деятельности не ограничивается на основе расы, пола, сексуальной ориентации, цвета кожи, религии, политических или других воззрений, этнического или социального происхождения, членства в национальном меньшинстве, собственности, рождения или физической инвалидности.

Заключение

Соотношение: Положительное

Хотя безусловных гарантий от дискриминации при предоставлении допуска к адвокатской деятельности не существует, нет и фактов явной дискриминации против лиц по какому-либо из перечисленных признаков.

Анализ/Общие сведения:

Конституцией 1993 года в Кыргызстане запрещается дискриминация кого бы то ни было по мотивам «происхождения, пола, расы, национальности, языка, вероисповедания, политических и религиозных убеждений или по каким-либо иным условиям и обстоятельствам личного или общественного характера». КОНСТИТУЦИЯ, ст. 15.3. Однако закон «Об адвокатской деятельности» и другие нормативные акты, регулирующие правовую профессию, не содержат ни одного положения, прямо гарантирующего отсутствие дискриминации при предоставлении допуска к адвокатской деятельности или запрещающего дискриминацию при предоставлении лицензий адвокатам. Закон «Об адвокатской деятельности», тем не менее, требует, чтобы лицензируемые адвокаты являлись гражданами Кыргызстана. ЗАКОН ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст. 4.

Основания для отказа в предоставлении допуска к адвокатской деятельности определены законом, но, как видно, они не касаются личных качеств и убеждений гражданина. Ограничения допуска к адвокатской деятельности включают в себя судимость за умышленное преступление и увольнение из правоохранительных и других государственных органов по компрометирующим обстоятельствам. ТАМ ЖЕ, ст. 5. К занятию адвокатской деятельностью также не допускаются лица, признанные умственно недееспособными. ТАМ ЖЕ. Не имеется явных доказательств того, что эти положения используются для отказа в допуске к адвокатской деятельности лицам, принадлежащим к национальным и другим меньшинствам.

Ряд авторитетных источников утверждает, что гендерные и такие этнические меньшинства, как русские и узбеки, представлены недостаточно полно в отдельных профессиях и государственных учреждениях и подвергаются дискриминации при приёме на работу. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ДЕПАРТАМЕНТ США, ДОКЛАД О ПРАВАХ ЧЕЛОВЕКА – Кыргызстан 2003 г., 25 февраля 2004 г.; Эрик Мак-Гинчли, КЫРГЫЗСТАН, «Страны на перепутье», 2004 г. (Фридом Хаус, апрель 2004 г.), с. 4, 5. Видимо, всё-таки на решения по допуску к адвокатской деятельности не влияют индивидуальные этнические, религиозные, социально-экономические и прочие характеристики и взгляды граждан. Хотя подавляющее большинство лицензированных адвокатов являются коренными кыргызами, представители четырнадцати других национальностей – русские, корейцы, узбеки, татары, азербайджанцы, армяне и другие – представлены в адвокатуре. (См. Фактор 15 «Представительство меньшинств и обоих полов»). Ни один из респондентов не подтвердил фактов дискриминации по отношению к нему при получении допуска к адвокатской деятельности. Говоря о том, насколько распространены случаи отказа в предоставлении допуска к адвокатской деятельности, большинство респондентов предположили, что это зависит, вероятно, от того, удовлетворяет лицо установленным законом критериям или нет (См. Фактор 9 «Отборочный процесс»).

III. Условия и стандарты юридической деятельности

Фактор 12: Независимая юридическая деятельность

Юристы имеют возможность заниматься юридической деятельностью по отдельности или объединяясь с другими юристами.

Заключение	Соотношение: Положительное
<p>Адвокаты имеют возможность предоставлять юридическую помощь и предлагать свои услуги как индивидуально, так и коллективно. За последние десять лет возник целый ряд юридических фирм, которые оказывают разнообразные юридические услуги как местным, так и международным клиентам.</p>	

Анализ/Общие сведения:

Существует несколько форм осуществления частной юридической практики в Кыргызстане. Адвокаты могут осуществлять юридическую практику индивидуально либо через адвокатское учреждение.¹¹ В широком смысле адвокатское учреждение представляет собой организацию, основной вид деятельности которой составляет оказание юридической помощи. ЗАКОН ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст. 20. В число организаций, которые могут оказывать юридическую помощь, входят юридические фирмы и общественные объединения адвокатов, такие как юридические консультации. При этом как те, так и другие являются юридическими лицами, должным образом зарегистрированными в Министерстве юстиции.

Помимо определения общих форм осуществления юридической практики, действующий закон не даёт указания на то, как они должны реально формироваться. Однако проект Закона «Об адвокатской деятельности» весьма подробно разъясняет организационные формы частной юридической практики, говоря в том числе и об адвокатских кабинетах, адвокатских конторах и юридических консультациях. ПРОЕКТ ЗАКОНА ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, Глава 4, ст.ст. 19-22. Рабочая группа по реформированию адвокатуры также предлагает эти формы юридической практики и разъясняет вопросы их формирования и функционирования в своём проекте Концепции реформирования адвокатуры.

Является ли юридическая практика предпринимательской или некоммерческой деятельностью – это вопрос, который породил немало споров в Кыргызстане и других странах, осуществляющих глубокие преобразования своих правовых систем. В конце концов, от него зависят как статус правовой профессии и отношение к ней в целом, так и положение отдельных адвокатов и отношение к ним по вопросам занятости и налогообложения. В Кыргызстане адвокатская практика воспринимается как предпринимательская деятельность. Происходит это потому, что по закону большинство адвокатов осуществляют свою деятельность через коммерческие учреждения (частные юридические фирмы и общества с ограниченной ответственностью) или как индивидуальную предпринимательскую деятельность. ЗАКОН ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст. 19. Таким образом, адвокат может заключить трудовой договор с юридической фирмой, тем самым устанавливая отношения с фирмой как работник с работодателем. ТАМ ЖЕ, ст. 25. Кроме того, доход, получаемый адвокатом, подлежит обложению налогом. Как первое, так и второе – т.е. трудовая деятельность и налогообложение – остаются предметом споров среди адвокатов, особенно налогообложение, которое, по утверждениям многих респондентов, может подорвать независимость адвокатской деятельности от государства, поскольку оно раскрывает адвокатскую деятельность перед государственными налоговыми органами.

¹¹ Данное утверждение исходит из неофициального английского перевода Закона «Об адвокатской деятельности», в котором применяется термин «адвокатское учреждение».

Как отмечалось выше, адвокаты занимаются юридической практикой как индивидуально, так и в составе юридических фирм и общественных объединений адвокатов. До 1991 года адвокатская деятельность осуществлялась в рамках Коллегии адвокатов. Тогда не существовало юридических фирм в современном смысле слова. Последние возникли лишь в постсоветский период, когда в Кыргызстане стали разрешать частную коммерческую деятельность. Позже образовалось 63 юридических фирмы, прошедших регистрацию в Министерстве юстиции в 1997-2004 гг.¹² Многие из этих фирм предоставляют юридические услуги международным и местным клиентам по вопросам приобретения собственности, деятельности совместных предприятий, налогообложения, коммерческих операций и инвестирования в основные отрасли экономики. Уголовными делами занимаются в основном адвокаты-индивидуалы либо адвокаты, работающие в юридических консультациях и общественных объединениях. Тем не менее, есть ряд юридических фирм, которые действительно оказывают юридические услуги по уголовным делам.

Большинство юридических фирм достаточно невелико по своим размерам. Штат их примерно составляет 5-10 профессиональных юристов плюс немногочисленный административно-технический персонал. Адвокаты, состоящие в фирмах, как правило, работают на контрактной основе. В зависимости от контракта одни из них получают фиксированную зарплату, а другие – процентные отчисления от доходов фирмы. Известно, что число лицензированных адвокатов, работающих в юридических фирмах, по отношению к числу нелицензированных коммерческих юристов растёт. Хотя любой желающий может создать юридическую фирму, «руководителем» фирмы должен быть лицензированный адвокат. ЗАКОН ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст. 20.

По мере того, как всё больше и больше адвокатов стремятся вывести свою юридическую практику за рамки юридических консультаций коллегий адвокатов, распространив её на неуголовные дела, число адвокатов, работающих в юридических фирмах, так же, как и число самих этих фирм, вероятно, будет увеличиваться. С другой стороны, расширение предпринимательского и коммерческого сектора экономики Кыргызстана может дать толчок к увеличению числа юридических фирм. Этот эволюционный процесс, несомненно, приведёт к большей востребованности навыков юридического менеджмента среди адвокатов, что, по словам респондентов, отсутствует сегодня. К числу других проблем и барьеров на пути формирования частной юридической практики относятся издержки на подготовку к открытию своего дела, накладные расходы, вопросы налогообложения, а также формирование и удержание клиентурной базы. По словам одного известного адвоката, государственные власти не чинят препятствий юридическим фирмам, если только те не занимаются политикой.

Целый ряд международных фирм учредили свои представительства в Бишкеке в 90-х годах. Большинство этих фирм, однако, закрыли свои местные офисы. Другие, наоборот, пожелали объединиться с кыргызстанскими юридическими фирмами: DIGNITAS (Chadbourne & Park, LLP) или PARTNER (Patterson, Belknap, Webb & Tyler, LLP) находятся в их числе. Из наиболее крупных международных юридических фирм лишь офис LeBoeuf, Lamb, Greene & MacRae, LLP, открывшийся в 1998 году, продолжает свое функционирование в Кыргызстане до сего дня.

Подавляющее большинство кыргызстанских юридических фирм действует в Бишкеке и Чуйской области, хотя, по сообщениям, несколько фирм имеют отдельные формы функционирования или деятельности и за пределами столицы. (См. Фактор 18 «Наличие юридических услуг»). Большинство адвокатов, практикующих в регионах и сельской местности, работают индивидуально или через десятки общественных объединений, в изобилии возникших по всему Кыргызстану. (См. Фактор 21 «Управление и независимость ассоциации»).

¹² Эти статистические данные были предоставлены экспертной группе Министерством юстиции. По ощущениям многих юристов, число их в реальности значительно больше, особенно в Бишкеке.

Фактор 13: Ресурсы и оплата

Юристы имеют доступ к юридической информации и к другим ресурсам, необходимым для оказания квалифицированных юридических услуг. Юристы адекватно оплачиваются за такие юридические услуги.

Заключение	Соотношение: Отрицательное
<p>Юридическая информация становится всё более доступной в основном по причине применения более совершенных технологий и использования Интернета, но многие адвокаты либо не могут, либо не хотят оставаться в курсе важнейших событий, происходящих в области права. Для некоторых юридическая практика остаётся лишь выгодным делом, и прежде всего для тех, кто специализируется на коммерческом праве и деловых операциях. Другие испытывают проблемы с получением оплаты оказанных услуг, особенно от малоимущих и пожилых клиентов, нуждающихся в юридической помощи.</p>	

Анализ/Общие сведения:

Большинство адвокатов имеет достаточно свободный доступ к ключевой юридической информации и многим базовым юридическим документам, в том числе уголовно-процессуальному и гражданскому процессуальному кодексам. Вместе с тем адвокаты продолжают испытывать трудности в получении свежих данных о происходящих процессах в области права и судопроизводства, о введении в действие новых законов и нормативных актов и внесении поправок в действующее законодательство. Эта проблема стоит наиболее остро для тех адвокатов, которые работают вне рамок какого-либо общественного объединения юристов, юридической фирмы или работающих в сельской и отдалённой местности. Хотя ситуация в этом вопросе и улучшается, доступ к судебным решениям и материалам международно-правового характера остаётся достаточно ограниченным.¹³

Тексты законов и правовая информация публикуются в нескольких газетах, в том числе в «Эркин Тоо» («Свободные горы») и «Слове Кыргызстана». Официальные тексты законов и нормативных актов также публикуются в «Ведомостях Жогорку Кенеша», выпускаемых парламентом Кыргызстана. Хотя указанные источники информации и сами тексты законов находятся в свободном доступе в библиотеках, государство обладает весьма ограниченными возможностями своевременно распространять правовую информацию по всей территории республики. Однако многие нормативные документы размещаются сегодня на правительственном Интернет-сайте (www.law.gov.kg), а также других бесплатных сайтах. По сообщениям, сейчас гораздо проще получить тексты законов и другую правовую информацию на русском языке, чем на кыргызском.

Профессиональным юристам предлагается и несколько коммерческих баз данных – Adviser и Токтом. Они предоставляют доступ к множеству законов и нормативных актов, а также к зарубежным сравнительным юридическим материалам и новостям из жизни юридического сообщества других стран, в частности, соседних государств и Российской Федерации. Подписчики могут получать доступ к этой информации в режиме реального времени (www.adviser.kg) (www.toktom.kg) либо получать обновления с помощью компакт-дисков, информация с которых загружается на их компьютеры. Помимо этого, Токтом оказывает также услуги по публикации печатных материалов. Нераспространённость

¹³ Более подробно о публикации и доступности судебных решений см. Фактор 24 в Индексе судебной реформы (ИСР) ABA/CEELI для Кыргызстана, с. 42.

интернет-услуг наряду с высокими расценками ограничивают доступ к этим ресурсам, отдавая преимущество адвокатам, работающим в юридических фирмах или занимающимся успешной практикой. В зависимости от типа подписки доступ к таким ресурсам, как Adviser и Токтом может стоить от 100 до 200 долларов в год, что, конечно, очень дорого для адвокатов, работающих индивидуально.

Важно отметить и то, что, хотя Токтом и Adviser представляют собой ценные ресурсы для получения базовых материалов, до последнего времени они не предложили какого-либо значимого комментария к законам. Отсутствие комментариев и других материалов, разъясняющих действие новых законов и кодексов, может означать, что адвокаты, так же, как и представители других юридических профессий, не получают исчерпывающего руководства, как работать с этими законами.

Международное донорское сообщество оказало финансовую поддержку в деле издания целого ряда публикаций, предназначенных для повышения уровня профессиональных знаний среди адвокатов и других специалистов права, которые теперь могут следить за всеми текущими изменениями в законодательстве. При финансовой помощи USAID проект по коммерческому праву ARD/Cheschi осуществил выпуск комментариев к гражданскому и налоговому кодексам и информационных ресурсов по судебным решениям, коммерческому праву, правам человека и земельной реформе. Проект создал «Электронное пособие по ведению судебного процесса»,¹⁴ записанное на компакт-диск и снабжённое комментариями, образцами бланков и избранными нормативными актами, необходимыми адвокатам для осуществления юридического представительства своих клиентов в ходе судебных разбирательств по уголовным, гражданским, коммерческим и административным делам. Кроме того, совместно с Ассоциацией «Юристы Кыргызстана» (АЮК), ARD/Cheschi и USAID выпускают журнал по коммерческому праву «Право и предпринимательство», выходящий на русском и английском языках.

Количественный и качественный рост информационных ресурсов наряду с улучшающимся доступом к базовой правовой информации в связи с расширением Интернет-компьютерной сети – это лишь один из факторов, позитивно влияющих на возможность адвокатов эффективно представлять своих клиентов. Другим аспектом является повышение знаний и пробуждение интереса у самих адвокатов к тому, чтобы «быть в курсе событий» и не отставать от жизни. Многие из них не интересуются текущими изменениями в действующем законодательстве, не пишут и не читают статей в юридических журналах по вопросам, связанным с их юридической практикой. Отчасти это явление, скорее всего, связано с тем, что им не привили навыков фундаментальной научно-исследовательской работы в вузе, но лицензию они получили и, стало быть, могут свободно заниматься адвокатской практикой. И юридическим факультетам, и общественным объединениям юристов предстоит ещё сделать многое для разъяснения того, насколько важно находиться в курсе текущих изменений в законодательстве на протяжении всей своей жизни.

Что касается материальных условий, в которых адвокаты занимаются практикой, то они могут быть самыми разными. Те из них, кто работает в юридических фирмах, как правило, имеют стабильный доступ к Интернету, компьютерам и другим информационным технологиям, а также к информационно-правовым ресурсам. Такие адвокаты обычно работают в хорошо оборудованных помещениях, которые обеспечивают большую эффективность работы и в значительной степени благоприятствуют проведению консультаций с клиентами. Однако большое число независимых адвокатов не имеют компьютеров и испытывают трудности с получением свежей правовой информации. Работающие в юридических консультациях адвокаты жалуются на то, что условия труда там отличаются крайней убогостью – нет даже столов и помещений для приёма клиентов. Ряд адвокатов работают на дому и имеют

¹⁴ Материалы по уголовному праву, предлагаемые данным ресурсом, выпущены также в книжном формате под названием «Пособие адвоката: Защита прав граждан в уголовном судопроизводстве».

собственные компьютеры и юридические материалы. Несмотря на то, что международное сообщество доноров, в том числе и ABA/CEELI, предоставляло компьютеры общественным объединениям юристов, которые затем передавали их своим членам, до многих адвокатов эта помощь не доходит ввиду ограниченности её объёмов.

Юридическая практика может приносить довольно высокий доход, особенно если адвокат работает в области коммерческого права и деловых операций. Однако многие адвокаты, не специализирующиеся в этой области, вынуждены бороться за выживание. Плата за консультацию в некоторых юридических консультациях колеблется от 50 до 100 сомов (1,2-2,4 доллара США). Нередко адвокаты – в основном работающие в сельской местности – берут плату за оказанные ими услуги в виде продуктов питания или сельскохозяйственной продукции. Имеются данные, что порой они вовсе не берут платы с пожилых клиентов за предоставление мелких юридических услуг. В то же время, как сообщается, опытный, пользующийся солидной репутацией адвокат берёт гонорар в размере от 2 до 5 тысяч долларов за представление интересов состоятельных клиентов в уголовном процессе, однако эти данные остаются неподтвержденными.

Существует несколько форм договорённостей между адвокатами и их клиентами относительно платы за оказание юридической помощи. Плата может быть как условной, так и фиксированной, что должно оговариваться в «договоре о юридической помощи». ЗАКОН ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст.ст. 21, 22 и 23. В случае досрочного расторжения договора плата за оказание юридической помощи выплачивается клиентом за фактически выполненную работу. Клиенты могут также потребовать возвращения им платы в случае ненадлежащего соблюдения адвокатом условий договора. ТАМ ЖЕ, ст. 24. Проектом закона «Об адвокатской деятельности» предусматривается аналогичная система оплаты. ПРОЕКТ ЗАКОНА ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст. 34.

До июня 2004 года индивидуально практикующие адвокаты платили налоги по упрощённой схеме, выплачивая фиксированную сумму подоходного налога ежемесячно. Теперь установлена более сложная система налогообложения в отношении адвокатской деятельности, которая, по мнению многих адвокатов, поможет государственным налоговым службам создать ещё один инструмент для воздействия на независимость адвокатов путём «чрезмерного администрирования». Это изменение, о котором адвокатам ничего не было известно до его вступления в силу, было внесено в соответствии с постановлением правительства № 34 от 4 мая 2004 года.

Считается, что многие адвокаты вообще не декларируют свои доходы от работы с клиентами.

Фактор 14: Повышение юридической квалификации

Юристы имеют доступ к курсам повышения юридической квалификации для поддержания и укрепления навыков и знаний, необходимых для занятия юридической деятельностью.

Заключение	Соотношение: Отрицательное
<p>Адвокаты имеют возможность повышать свою юридическую квалификацию, но подобные курсы действуют лишь в городах при поддержке и участии международных доноров. Члены общественных объединений располагают более широкими возможностями в этой области, чем так называемые независимые адвокаты. Молодые адвокаты особенно заинтересованы в повышении своей квалификации по материальным и процессуальным аспектам внутригосударственного и международного права.</p>	

Анализ/Общие сведения:

Задача оставаться в курсе важнейших изменений и событий в области права и совершенствовать практические навыки и знания касается лишь части острейших проблем, стоящих перед адвокатами Кыргызстана в настоящее время. Потребность в повышении квалификации вызвана тем, что правовая система в стране ещё не устоялась и законодательство вместе с комплексом нормативных актов претерпевает частые изменения. Кроме того, многим адвокатам не хватает базовых навыков адвокатской работы, таких как умение выступать в суде, даже если они и получают допуск к адвокатской деятельности. (См. Фактор 8 «Подготовка к юридической деятельности»).

Повышение юридической квалификации (ПЮК) применительно к адвокатской профессии многими юристами расценивается как полезное и нужное дело. Многие адвокаты, проживающие в крупных населённых пунктах, таких как Бишкек или Ош, действительно проходят обучение на специальных курсах. Тем не менее, до сих пор не создано эффективного механизма для организации повышения юридической квалификации адвокатов на прочной основе в масштабах всей страны.

До распада СССР в Кыргызстане действовали обязательные курсы, в задачу которых входило повышение профессионального уровня адвокатов, уже обладавших правом заниматься адвокатской деятельностью. Министерство юстиции организовывало такие курсы два раза в год вплоть до 1987 года, когда эти функции были переданы самой адвокатуре. Из-за нехватки материально-финансовых средств эти курсы вскоре прекратили свою работу. Через десять лет, уже в 1997 году, периодические курсы для адвокатов были организованы во вновь образованном Учебном центре судей (УЦС), но и эта инициатива недолго продержалась по тем же финансовым проблемам.¹⁵ Помимо УЦС, достаточно регулярно организующего курсы повышения квалификации судей и судебного персонала, у прокурорско-следственных работников до самого последнего времени существовал свой собственный Центр подготовки. Для адвокатов же соответствующего учебного центра пока не существует.

Закон «Об адвокатской деятельности» ничего не говорит о вопросах повышения юридической квалификации. Однако о необходимости повышать квалификацию практикующих адвокатов говорит ряд других документов. УСТАВ АССОЦИАЦИИ ЮРИСТЫ КЫРГЫЗСТАНА (АЮК), например, определяет в числе своих главных задач «содействие совершенствованию профессиональных качеств юриста». УСТАВ АССОЦИАЦИИ ЮРИСТЫ КЫРГЫЗСТАНА, 18 декабря 2003 г., п. 3.1. Другие профессиональные объединения, включающие в себя общественные объединения «Юристы Ошской области» (ЮОО) и «Юристы Баткенской области» (ЮБО), также высказываются в поддержку создания учебных центров для повышения квалификации адвокатов в рамках сформулированных ими задач по укреплению системы повышения квалификации профессиональных юристов. Примечательно, что проект Закона «Об адвокатской деятельности» предусматривает учреждение национального союза адвокатов (Палаты адвокатов), который будет следить за профессиональной подготовкой адвокатов. ПРОЕКТ ЗАКОНА ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст. 23. В проекте Концепции реформирования адвокатуры также высказана поддержка идеи наделения Палаты адвокатов полномочиями по обеспечению «повышения юридической квалификации и подготовки адвокатов». ПРОЕКТ КОНЦЕПЦИИ РЕФОРМИРОВАНИЯ АДВОКАТУРЫ, п. 3.2.

В наиболее чётком виде нормативное требование о повышении юридической квалификации адвокатов сформулировано в приказе № 73 Министерства юстиции. В нем содержится требование к адвокатам «иметь необходимые знания и навыки для занятия адвокатской деятельностью и постоянно работать над их совершенствованием, изучать

¹⁵ Более подробно об Учебном центре судей и системе обучения судей в Кыргызстане см. Индекс судебной реформы для Кыргызстана АВА/СЕЕЛ 2003 г.

научную и юридическую литературу, судебную практику, изменения и дополнения, вносимые в действующее законодательство Кыргызской Республики». ПРИКАЗ МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ № 73 О ПРАВИЛАХ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ЭТИКИ АДВОКАТОВ, 21 мая 2003 г., раздел 1. Обязывая, как видно из содержания приказа, адвокатов следовать этому принципу, данный документ не разъясняет, каким образом адвокаты могут это сделать и не указывает, какой орган – если таковой вообще существует – должен играть первую скрипку в организации работы по повышению квалификации адвокатов. Приказ № 73 остаётся ещё и предметом раздоров между Министерством юстиции и руководством адвокатуры, считаящим, что в данном случае Министерство юстиции превышает свои полномочия, пытаясь осуществлять регулирование адвокатской деятельностью. (См. Фактор 16 «Профессиональная этика и поведение»).

Как отмечено выше, большинство адвокатов сознаёт необходимость повышения юридической квалификации. Молодые адвокаты особенно горячо поддерживают идею создания добровольной, а не обязательной, системы повышения юридической квалификации. Однако адвокаты всех возрастов проходят периодические тренинги и участвуют в работе круглых столов по ключевым правовым вопросам, многие из которых организуются общественными объединениями (такими как АЮК) при финансовой поддержке со стороны международного сообщества доноров. Члены АЮК, ЮОО и ЮБО, так же, как и сотрудники «Адилет», обладают более широкими возможностями повышать свою юридическую квалификацию и проходить дополнительную профессиональную подготовку, чем так называемые независимые или индивидуальные адвокаты. Тренинги строятся в основном на интерактивных методах и включают упражнения по развитию способностей выстраивать гипотезы. Курсы по процедурным аспектам права, международному праву и правам человека также пользуются большой популярностью.

Представители Министерства юстиции и других государственных органов продолжают на словах придавать большое значение повышению квалификации адвокатов, в то же время заявляя о том, что у государства нет материально-финансовых средств для организации системы повышения юридической квалификации. Вновь созданная Кыргызская государственная юридическая академия (См. Фактор 7 «Академические требования») может позволить расширить возможности профессиональной подготовки адвокатов, но об этом пока рано судить. Между тем, УЦС мог бы расширить учебную программу, предусмотрев в ней подготовку адвокатов, если только имеется для этого достаточно сил и средств. Что касается усилий со стороны общественных объединений внедрить стандартизированную учебную программу и создать учебный центр по подготовке адвокатов, то они пока не принесли ощутимых результатов отчасти из-за нехватки финансовых средств. По утверждению некоторых респондентов, руководство адвокатуры, подчёркивая преимущества повышения юридической квалификации, предпринимает слишком мало для того, чтобы сделать систему повышения юридической квалификации более доступной и эффективной.

Фактор 15: Представительство меньшинств и обоих полов

Этнические и религиозные меньшинства, а также оба пола адекватно представлены среди юристов.

Заключение	Соотношение: Нейтральное
<p>Большинство адвокатов являются коренными кыргызами, но в адвокатуре адекватно представлены и другие этнические группы. Возможное исключение – этнические узбеки, которые, возможно, представлены недостаточно полно, учитывая их процент представительства от числа населения. Среди адвокатов наблюдается больше мужчин, чем женщин, но признаков дискриминации нет.</p>	

Анализ/Общие сведения:

Кыргызстан является многонациональным государством, в состав которого входят представители 75 различных национальностей. По национальному признаку почти 5-миллионное население страны распределяется следующим образом: 66,9% кыргызов, 14,1% узбеков, 10,7% русских, 1,1% дунган (этнические китайцы-мусульмане) и 1% уйгуров. Татары, немцы, корейцы и представители других этносов составляют оставшиеся 6,2% населения. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ДЕПАРТАМЕНТ США, ДОКЛАД О ПРАВАХ ЧЕЛОВЕКА - КЫРГЫЗСТАН 2003 г., 25 февраля 2004 г., раздел 5.

Интересно, что вопрос представительства меньшинств в правовой профессии никогда не имел особого значения для большинства адвокатов, хотя респонденты всё-таки обращали внимание на значительную концентрацию адвокатов кыргызской национальности. Такое мнение во многом соответствует фактическому положению вещей, поскольку почти на три четверти адвокатура состоит из этнических кыргызов.¹⁶ Согласно статистике Министерства юстиции Кыргызстана, состав адвокатуры по национальному признаку распределяется следующим образом:

Национальность	Число лицензированных адвокатов	% от общего числа адвокатов
Кыргызы	863	72,4%
Русские	241	20,2%
Татары	24	2,01%
Корейцы	23	1,92%
Узбеки	18	1,51%
Азербайджанцы	5	0,41%
Армяне	4	0,33%
Башкиры	3	0,25%
Казахи	3	0,25%
Таджики	2	0,16%
Уйгуры	2	0,16%
Дунгане	1	0,08%
Ингуши	1	0,08%
Карачаевцы	1	0,08%
Лезгины	1	0,08%
	1192	100%

Хотя адвокатуру представляют в целом пятнадцать различных этнических групп, примечательно, что узбеки представлены всего 18 адвокатами (1,51%) – при том, что узбекское население в Кыргызстане составляет около 14% от общего населения республики и является крупнейшей этнической группой в ряде южных регионов Кыргызстана, в том числе в Оше. Несколько респондентов высказали мнение, что адвокаты зачастую выбираются клиентами по национальной и языковой принадлежности, особенно в сельской местности. Другими словами, считается, что кыргызоязычное население республики предпочитает нанимать адвокатов, говорящих на кыргызском языке, в то время как узбеки чаще всего стремятся нанять адвоката-узбека.

¹⁶ Количество представителей этнических кыргызов непропорционально велико в судебной системе, где они составляют 92% от общего числа судей. См. также Фактор 4 «Представители различных меньшинств и лица женского пола», Индекс судебной реформы ABA/CEELI, июнь 2003 г.

Гендерный баланс в составе адвокатуры, судя по всему, склоняется в пользу мужчин, хотя численно женщины в Кыргызстане превосходят мужское население.¹⁷ Из 1192 лицензированных адвокатов, внесённых в государственный реестр, женщины составляют 444 человека, а мужчины - 748 человек. Большинство респондентов полагало, что женщины достаточно хорошо представлены среди адвокатов, а также в руководстве ряда профессиональных объединений. Например, председателем Союза адвокатов является женщина. Женщины также занимали руководящие должности в Ассоциации «Юристы Кыргызстана» (АЮК). По мнению нескольких респондентов, женщины-адвокаты отличаются особенно независимым складом ума, приводя в пример Гульгуну Кайсарову, пользующуюся большим авторитетом среди юристов как в Кыргызстане, так и за его пределами. (См. Фактор 2 «Профессиональная неприкосновенность»).

Фактор 16: Профессиональная этика и поведение

Кодексы и стандарты профессиональной этики и поведения для юристов существуют, и юристы их соблюдают.

Заклучение	Соотношение: Отрицательное
<p>Основные принципы профессиональной этики и поведения определены законом, но единого кодекса этики на сегодняшний день нет. Общественные объединения адвокатов разработали некоторые правила, но пока неясно, сколь велико их значение и сколь заметно они влияют на деятельность адвокатов. Инициатива Министерства юстиции о выработке обязательных к применению правил этики не встретила горячего приёма со стороны адвокатуры отчасти потому, что многие адвокаты опасаются, как бы эти правила не были использованы как основание для применения дисциплинарных санкций.</p>	

Анализ/Общие сведения:

Пока не выработано единого кодекса этики, обязательного к соблюдению всеми адвокатами. Однако основные принципы профессиональной этики и поведения адвокатов всё-таки существуют разрозненно в различных документах, прежде всего в Законе «Об адвокатской деятельности». В Уголовно-процессуальном кодексе также содержатся положения, касающиеся поведения адвоката, и они во многом похожи на требования Закона «Об адвокатской деятельности». Кроме того, внутренние документы ряда профессиональных объединений адвокатов также говорят о значении норм этики и профессионального поведения адвокатов. Министерство юстиции в мае 2003 года также издало приказ, достаточно подробно излагающий принципы профессиональной этики. Этот документ по сей день остаётся предметом споров между адвокатурой и Министерством и, по сообщениям, не является обязательным для всех адвокатов.

Такие вопросы этики, как соблюдение конфиденциальности в отношении сведений, сообщённых клиентом, и исключение конфликта интересов, входят в круг обязательных требований, которые адвокат должен выполнять в ходе оказания юридической помощи. Так, адвокатам запрещено выступать в суде от имени обеих тяжущихся сторон и представлять двух или нескольких лиц в процессе следствия и в судах, если интересы защиты одного из них противоречат интересам защиты другого. ЗАКОН ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст. 13. Адвокаты обязаны также соблюдать конфиденциальность информации, полученной им в ходе консультаций от клиента, им запрещается разглашать сведения такого рода и использовать их в своих интересах или интересах третьих лиц. ТАМ ЖЕ. Исключение конфликта интересов

¹⁷ Женщины составляют примерно 51% от общего числа населения по данным анализа, сделанного в 2003 году на основе World Factbook 2003.

также находится в числе требований, предусмотренных статьёй 48 УПК. Наконец, Закон разрешает адвокату заниматься педагогической, научной и «иной творческой деятельностью», не запрещая адвокату занимать любые должности и заниматься любой работой, кроме «государственной службы» как несовместимой с деятельностью адвоката – в отличие от практики, имеющейся в ряде других стран. ТАМ ЖЕ, ст. 4.

Проект Закона «Об адвокатской деятельности» включает в себя фактически те же самые этические принципы, которые содержатся и в ныне действующем законе. Вместе с тем он налагает на адвокатов и некоторые дополнительные обязанности. Так, адвокатам запрещается отказывать обвиняемому или подсудимому в юридическом представительстве; принимать от клиента заведомо незаконное поручение и делать публичные заявления о доказанности вины доверителя, если тот ее отрицает. ПРОЕКТ ЗАКОНА ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст. 14. Кроме того, адвокатам запрещается оказывать юридическую помощь в случае, если адвокат имеет самостоятельный интерес по предмету соглашения с доверителем, отличный от интереса данного лица; участвовал в деле в качестве судьи, прокурора, следователя и т.д.; или состоит в родственных отношениях с должностным лицом, которое принимало или принимает участие в расследовании либо рассмотрении дела данного лица. ТАМ ЖЕ. Похожие запретительные положения содержатся в статье 80.1 ныне действующего УПК. Проект Закона, в случае если он будет принят, дополнит перечень принципов, которыми должен руководствоваться адвокат в своей деятельности, необходимостью соблюдения законов и правил профессиональной этики поведения адвокатов и сохранения адвокатской тайны. ПРОЕКТ ЗАКОНА ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст. 3. (См. также Фактор 4 «Конфиденциальность отношений юриста с клиентом»).

Большинство представителей правовой профессии, в том числе и адвокаты, подчёркивают значение принципов и норм этики. Тем не менее, в отличие от судей и прокуроров, у адвокатов нет своего единого кодекса этики или какого-либо иного регламента, определяющего согласованные правила профессионального поведения, которым можно было бы придать юридическую силу.¹⁸ Многие адвокаты предполагают, что нормы этики и профессиональный долг суть понятия чуждые – как в теории, так и на практике – для большинства адвокатов. Усилия, предпринимаемые такими общественными объединениями, как Ассоциация «Юристы Кыргызстана» (АЮК) и различные коллегии адвокатов по формированию базовых стандартов и распространению их среди их членов, дали определённые результаты. Так, АЮК, например, в 1998 году составил документ, содержащий ряд принципов этики, обязательных не только для адвокатов, но и для всех профессиональных юристов. По завершении работы над ним он был направлен в Министерство юстиции, оставившее его без внимания, а также членам АЮК. Содержащиеся там нормы поведения не являются, однако, обязательными.

Наибольшую обеспокоенность у большинства адвокатов, равно как у судей, прокуроров и работников Министерства юстиции, вызывает тот факт, что значительное число адвокатов ещё не вошло ни в какие общественные объединения и, следовательно, не подпадает под какое-либо формальное регулирование по вопросам этики. Эти так называемые независимые адвокаты, по мнению многих юристов, не обладают базовыми профессиональными навыками и имеют слабое представление об этических нормах. По ряду свидетельств, независимые адвокаты являются причиной значительного числа жалоб, бросающих тень на адвокатуру в целом. По мнению ряда специалистов, необходимость ужесточения профессиональных правил поведения и разработки единого регламента по вопросам этики становится всё более насущной, учитывая нынешние социально-экономические условия в стране, которые могут породить коррупцию среди представителей правовой профессии, в том числе среди адвокатов.

¹⁸ Кодекс чести судьи был принят Ассоциацией судей Кыргызстана в декабре 1996 года. Более подробно об этике судей в Кыргызстане см. Фактор 21 в «Индексе судебной реформы (ИСП) для Кыргызстана», подготовленный АВА/СЕЕЛІ, с. 26.

Министерство юстиции постаралось заполнить тот пробел, который, по его мнению, существовал в вопросах этики, с помощью Приказа № 73 «Об утверждении правил профессиональной этики адвокатов» от 21 мая 2003 года. Приказом № 73 устанавливаются обязанности, обязательные для исполнения лицензированными адвокатами. Эти обязанности касаются отношений адвокатов с клиентами, органов дознания и задержания, работников суда и участников судебных разбирательств. Приказ № 73 устанавливает требования для адвокатов по исключению конфликта интересов, определению разумных гонораров, оказанию юридических услуг, общению с клиентами в местах заключения и профессиональному поведению во время судебных разбирательств. Министерство юстиции утверждает, что оно стремилось упорядочить этическое поведение адвокатов в указанных областях лишь в ответ на растущее число жалоб в адрес адвокатов и отреагировать на отсутствие единого кодекса этики для адвокатов.

Адвокаты отреагировали на введение в действие Приказа № 73 с чувством глубокого беспокойства, оспорив его конституционность, а также право Министерства юстиции применять в отношении адвокатов меры дисциплинарного воздействия. Что касается этого второго вопроса, то утверждается, что статья 272 действовавшего в то время Трудового кодекса разрешала лишь работодателям применять к своим работникам меры дисциплинарного воздействия. Санкции за нарушение этих стандартов содержатся в статье 146 нового Трудового кодекса. Большинство адвокатов также полагает, что адвокаты должны сами разобраться и выработать нормы этики. Другие одобрительно относятся к попыткам Министерства юстиции повысить этические стандарты профессии, но при этом опасаются, что государство может воспользоваться вопросом этики лишь как предлогом для вмешательства в адвокатскую деятельность. Согласно некоторым сведениям, с рядом адвокатов Министерство юстиции консультировалось перед завершением работы над Приказом № 73, правда, лишь в ограниченном объёме и на строго индивидуальной основе. Эти вопросы обсуждались на нескольких круглых столах, организованных АЮК в июне и июле 2003 года (См. Фактор 24 «Роль ассоциаций в правовой реформе»). Во время круглого стола в июле 2003 года Министерство юстиции отрицало наличие всякого злого умысла со стороны министерства, когда оно составляло Правила, и обратилось к адвокатам с предложением представить любые поправки, какие они только пожелают.

В ответ на это АЮК в январе 2004 года разработала проект правил профессиональной этики, рассчитанных только на лицензированных адвокатов. Хотя этот документ и был опубликован в местных СМИ и распространён по всей стране для обсуждения, ни одного серьёзного замечания так и не поступило. Эти правила были представлены и в Министерство юстиции, но происходившая там смена руководства и кадров не позволила министерству дать официальный ответ. Министерство юстиции признаёт всю значительность этого документа. По предложению некоторых респондентов, такой проект правил представляет собой временный компромисс между адвокатурой и Министерством юстиции в вопросах этики, направленный на конечную отмену Приказа № 73.

Неоднократные призывы к приостановке действия Приказа № 73 были отвергнуты Министерством юстиции. Однако по устной договорённости между Министерством юстиции и руководством адвокатуры, она должна была применяться только по отношению к адвокатам, не присоединившимся к какому-либо общественному объединению, в котором действуют собственные внутренние правила профессионального поведения. Окончательное решение этого вопроса будет, скорее всего, связано с действиями по объединению адвокатуры и учреждению национальной ассоциации адвокатов.

Фактор 17: Дисциплинарное производство и санкции

Юристы могут быть подвергнуты санкциям за нарушение стандартов и правил юридической профессии в рамках дисциплинарного производства.

Заключение	Соотношение: Отрицательное
<p>Адвокаты, нарушающие стандарты профессии, могут подвергаться мерам дисциплинарного воздействия со стороны общественного объединения, в котором они состоят. Случаи принятия к адвокатам таких мер наказания за неэтичное поведение сравнительно редки, да и общественное объединение не может отозвать лицензию у адвоката. Меры дисциплинарного характера могут быть приняты Министерством юстиции по результатам выводов Квалификационной комиссии лишь в отношении тех адвокатов, которые не входят ни в одно общественное объединение.</p>	

Анализ/Общие сведения:

Как отмечалось в Факторе 16 «Профессиональная этика и поведение», пока не достигнуто общего согласия по вопросу единого кодекса этики, распространяющегося на всех адвокатов. Установление правил этики и поведения, а также механизма их ввода в действие отчасти является делом общественных объединений юристов. Адвокаты, не входящие ни в одно общественное объединение такого рода, должны строить свою деятельность в соответствии с правилами этики, установленными Приказом № 73 Министерства юстиции и процедурами по их внедрению в соответствии с устной, как сообщается, договорённостью между руководством адвокатуры и Министерства юстиции. (См. Фактор 16 «Профессиональная этика и поведение»). Кроме того, все адвокаты обязаны следовать правилам поведения и выполнять этические нормы, установленные в Законе «Об адвокатской деятельности» и УПК – нормы, введённые компетентными государственными органами.

Наконец, большинство общественных объединений юристов имеют нечто вроде внутренних правил и норм, касающихся этики поведения. По этим правилам члены подобных объединений обязаны вести адвокатскую деятельность ответственно и таким образом, чтобы не подорвать престиж профессии и не навредить интересам объединения. Так, члены Ассоциации «Юристы Кыргызстана» (АЮК) обязуются воздерживаться от совершения «проступка, несовместимого со званием юриста». УСТАВ АССОЦИАЦИИ ЮРИСТЫ КЫРГЫЗСТАНА, п. 4.6(3). Несоблюдение этого требования и других положений, в том числе требования уплаты годовых членских взносов, может служить основанием для исключения из АЮК.

Решение об исключении из АЮК принимается Правлением и может быть обжаловано на Общем собрании.¹⁹ ТАМ ЖЕ. Пока не созданы формальные дисциплинарные процедуры и комитет по этике. Хотя АЮК и исключила из своих рядов ряд адвокатов, это было вызвано неуплатой годовых членских взносов.

Адвокаты, утратившие навсегда или на время членство в общественном объединении, могут по-прежнему заниматься юридической практикой. Однако в силу того, что в поиске клиентов некоторые адвокаты зависят от своего общественного объединения, такой вид наказания может иметь сдерживающий эффект.

¹⁹ Другие объединения юристов, в том числе коллегии, имеют схожие нормы и механизмы.

Ещё одной мерой предупреждения от неэтичного поведения является возможность приостанавливать или отзываться лицензию на занятие юридической практикой, но это можно сделать только через Министерство юстиции. Так, Министерство юстиции может приостанавливать действие адвокатской лицензии в случае избрания адвоката в парламент или в другие выборные должности, а также в случае поступления адвоката на государственную службу. ЗАКОН ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст. 10. Кроме того, Министерство юстиции имеет право отзываться адвокатскую лицензию в случаях: сложения адвокатом своих полномочий по собственному желанию; утраты гражданства Кыргызской Республики; грубого нарушения Закона «Об адвокатской деятельности» и иных законодательных актов Кыргызской Республики; наличия судимости за умышленное преступление; а также увольнения из правоохранительных и других государственных органов по компрометирующим обстоятельствам. ТАМ ЖЕ, ст. 10; см. также ст. 5.

В Приказе № 73 приводится более широкий перечень нарушений, которые могут вызвать применение дисциплинарных мер, чем тот, который определён в Законе «Об адвокатской деятельности». Помимо несоблюдения конкретных этических норм, установленных как в Законе, так и в Приказе, адвокат может подвергнуться санкциям за совершение действий, подрывающих престиж общественного объединения юристов. ПРИКАЗ № 73, раздел 10. Так же, как говорится в Законе «Об адвокатской деятельности», Приказ № 73 предполагает назначение компетентного органа в Министерстве юстиции для проведения дисциплинарного разбирательства.

По утверждению представителей Министерства юстиции, дисциплинарное разбирательство инициируется в ответ на жалобы о неэтичном поведении адвокатов или совершение ими уголовно наказуемых деяний. Эти жалобы могут направляться в Министерство юстиции отдельными гражданами, судьями, общественными объединениями юристов, а также Министерством внутренних дел. В Министерстве юстиции эти жалобы рассматриваются Квалификационной комиссией, которая также уполномочена проводить экзамены по предоставлению адвокатам допуска к занятию адвокатской деятельностью (см. Фактор 9 «Отборочный процесс»). По получении жалобы Квалификационная комиссия извещает лицо, действия которого обжалуются, и вызывает его для собеседования с тем, чтобы адвокат мог ответить на обвинения. Рассматривая жалобы, поступившие в её адрес, Квалификационная комиссия принимает во внимание сведения, изложенные предъявителем жалобы, а также информацию других источников, таких как суды или правоохранительные органы, а также данные, полученные от адвоката.

Хотя Квалификационная комиссия уполномочена официально устанавливать, имело ли место правонарушение, окончательное решение и наказание формально определяется на основе приказа Министерства юстиции. После вынесения приказа заносится в Государственный реестр адвокатов и один экземпляр вручается адвокату. Податель жалобы уведомляется о результатах рассмотрения по почте. Решения о приостановлении действия лицензии или ее лишении может быть обжаловано в суде в месячный срок со дня его получения.²⁰ ТАМ ЖЕ, ст. 10. См. также ПРИКАЗ № 73, раздел 10.

Министерством юстиции применены к адвокатам следующие дисциплинарные санкции с 1999 года: 7 дисциплинарных наказаний (т.е. предупреждений); приостановлено действие 22 адвокатских лицензий и 6 адвокатов были лишены лицензий.²¹ Из 22 случаев приостановления действия адвокатских лицензий 10 связаны с поступлением адвоката на государственную службу, которая, как отмечалось выше, считается несовместимой с занятием юридической практикой. Кроме того, меры дисциплинарного воздействия недавно были

²⁰ Сегодня не существует статистических данных о количестве обжалований, если таковые вообще имели место.

²¹ По данным, предоставленным экспертной группой Министерством юстиции.

применены к адвокатам на основании Приказа № 73, но только в отношении так называемых «независимых» адвокатов, не входящих ни в одно общественное объединение.

Наконец, хотя адвокаты и заявляют, что практически все юристы знают «карманных» или «чёрных» адвокатов в лицо, по-видимому, никаких мер не было принято, для того чтобы положить конец этому явлению. Не проводились серьёзные расследования, не применялись санкции к адвокатам, нарушающим действующие правила и нормы профессиональной деятельности и идущим на сговор с сотрудниками правоохранительных органов в ущерб интересам их клиентов. Несмотря на то, что имеются все основания рассматривать такие действия как нарушение Закона «Об адвокатской деятельности», Приказа № 73 и норм этики, установленных общественными объединениями юристов, Министерство юстиции и руководство адвокатуры не смогли предпринять достаточных усилий, чтобы прекратить деятельность «карманных» адвокатов.

При существующей сегодня системе именно государство, а не адвокатура, обладает реальными полномочиями по применению дисциплинарных санкций к адвокатам. Однако проект Закона «Об адвокатской деятельности» в случае его принятия сможет уменьшить роль государства, наделив Дисциплинарную комиссию, избираемую из числа членов так называемой палаты адвокатов, функциями по рассмотрению и вынесению решения по жалобам на действия адвокатов. Этот орган будет также в состоянии применять любые дисциплинарные санкции, кроме лишения адвокатского звания. Решение о лишении адвоката лицензии будет приниматься Квалификационной комиссией Палаты. ПРОЕКТ ЗАКОНА ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст.ст. 31 и 32. Рабочая группа по разработке Концепции реформирования адвокатуры занимает аналогичную позицию, заявляя о том, что органы адвокатуры должны взять на себя решающую роль в разработке и введении в действие норм этики применительно к адвокатам. ПРОЕКТ КОНЦЕПЦИИ РЕФОРМИРОВАНИЯ АДВОКАТУРЫ, п.п. 3.2 и 3.3.

IV. Юридические услуги

Фактор 18: Наличие юридических услуг

Достаточное количество квалифицированных юристов занимаются юридической деятельностью во всех регионах страны, предоставляя всем лицам адекватный и своевременный доступ к юридическим услугам, соответствующим их потребностям.

Заключение	Соотношение: Отрицательное
<p>Доступность юридических услуг сдерживается недостаточным количеством адвокатов, примерно половина которых сосредоточена в Бишкеке и других городских населённых пунктах.</p>	

Анализ/Общие сведения:

Государственные власти обязаны гарантировать равный доступ к юридической помощи всем, кто в ней нуждается, проходя по уголовным делам. ЗАКОН ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст. 6. Однако, располагая всего лишь 1192 лицензированными адвокатами при населении в 4,8 миллиона человек, Кыргызстан испытывает недостаток в людях, имеющих право оказывать юридические услуги и представлять лиц, нуждающихся в адвокатской помощи. В Норвегии, например, где проживает 4,5 миллиона человек, действует примерно 3747 адвокатов. Эта очевидная нехватка адвокатских кадров в Кыргызстане может быть как-то минимизирована за счёт солидного числа (точных данных об их количестве пока нет) выпускников юридических вузов, которые могли бы оказаться способными осуществлять представительство граждан в гражданском судопроизводстве по доверенности. (См. Фактор 6 «Право на слушание».) Тем не менее, последствия этого дефицита для общества и престижа профессии остаются весьма ощутимыми.

Без более многочисленного корпуса адвокатов право на получение «квалифицированной юридической помощи» может оказаться под угрозой. КОНСТИТУЦИЯ, ст.ст. 40.1, 85.12. Кроме того, без большего числа адвокатов честность суда может оказаться фикцией, особенно для малоимущих, находящихся в заключении лиц и других наиболее уязвимых слоёв населения. Если адвокатура призвана играть важную роль в эффективном отправлении правосудия и реализации прав человека, то необходимо иметь большее количество лицензированных адвокатов. Действительно, трудно себе представить, каким образом адвокатура сможет повысить престижность профессии и общественное мнение о ней, если у многих граждан не останется другого выхода, кроме как обращаться к вчерашним студентам, не имеющим практического опыта и знаний.

Проблемы, вызываемые нехваткой кадров, усугубляются ещё и тем, что большинство адвокатов сконцентрировано всего в нескольких населённых пунктах. Статистические данные Министерства юстиции о географическом распределении адвокатов показывают, что большинство из них работает в Бишкеке, Ошской и Чуйской областях. Даже в этих регионах адвокаты составляют лишь малый процент от общего числа населения и, насколько нам известно, испытывают проблемы с предоставлением своевременных юридических услуг. Всё это позволяет сделать вывод о том, что проблема доступности юридических услуг за пределами столицы и других крупных населённых пунктов, стоит ещё острее. Количество лицензированных адвокатов с разбивкой по регионам выглядит следующим образом:

Административная единица	Население (тыс.)	Количество адвокатов	Процент к численности населения
г. Бишкек	762,3	611	0,080%
Баткенская область	382,4	15	0,004%
Джалал-Абадская область	869,3	112	0,012%
Иссык-Кульская область	413,1	53	0,012%
Нарынская область	249,1	26	0,010%
Ошская область	1175,9	226	0,019%
Таласская область	199,9	27	0,013%
Чуйская область	770,8	112	0,014%
Итого:	4822,8	1,192	0,024%

Респонденты, проживающие в Бишкеке, не выразили особой обеспокоенности в связи с таким несоизмеримым масштабам Кыргызстана количеством лицензированных адвокатов. В то же время, адвокаты и другие профессиональные юристы, работающие в ряде отдалённых регионов, особенно на юге страны, говорят не только о недостаточном количестве адвокатов, но и об их слабой профессиональной подготовке. Другими словами, проблема состоит и в количестве кадров, и в их качестве. Поскольку в ряде сельских регионов работают буквально единицы адвокатов, юридическое представительство обеих тяжущихся сторон одновременно там является вполне заурядной практикой. Один человек, с которым мы беседовали по этим вопросам, рассказал нам, как в одном небольшом городке некий адвокат, консультировавший истца утром, в тот же день вечером уже давал консультации ответчику по тому же самому делу. От другого мы узнали, как жителям Баткенской области пришлось отправляться через границу в соседний Таджикистан в поисках адвоката, поскольку в их поселке такового не оказалось вообще. По мнению ещё одного респондента, столь малое число адвокатов в ряде регионов опасно ещё и потому, что эти адвокаты могут подвергаться давлению и угрозам со стороны государства – либо охотно вступать в сговор с правоохранительными органами в ущерб интересам своих клиентов.

Фактор 19: Юридические услуги для уязвимых слоев населения

Юристы участвуют в специальных программах, предназначенных обеспечить всем лицам, особенно малоимущим и заключенным, реальный доступ к юридическим услугам.

Заклучение	Соотношение: Отрицательное
<p>КОНСТИТУЦИЯ признаёт право каждого на бесплатную юридическую помощь в решении уголовных дел, но сегодня отсутствует надёжный государственный механизм обеспечения граждан юридическим представительством, а адвокатов, предоставляющих юридические услуги малоимущим, - нормальным денежным вознаграждением. Целый ряд общественных объединений, также как и индивидуальные адвокаты предоставляют бесплатные юридические консультации по специальному делу (<i>ad hoc</i>).</p>	

Анализ/Общие сведения:

При отсутствии у гражданина средств юридическая помощь обеспечиваются ему бесплатно за счёт государства. КОНСТИТУЦИЯ, ст.ст. 40, 88. По Закону же «Об адвокатской

деятельности», государство гарантирует помощь нуждающимся «без ограничения». ЗАКОН ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст. 6.²² Несмотря на эти гарантии, сегодня не существует надёжного механизма с государственным финансированием, для того чтобы им могли воспользоваться малоимущие и наименее защищённые слои населения. В проекте Закона «Об адвокатской деятельности» говорится о бесплатной юридической помощи, но указывается, что функционирование этой системы будет разъяснено в других нормативных актах. ПРОЕКТ ЗАКОНА ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст. 6. Не существует закона о юридической помощи или её эквиваленте. По сообщениям, такой закон будет разработан в будущем. Правительством создана рабочая группа по изучению этого вопроса.

До своего роспуска в 1999 году именно Коллегия адвокатов служила главным средством обеспечения граждан юридической помощью. Юридические консультации, на которых жила вся структура коллегии, трансформировались в общественные объединения и продолжают предоставлять юридические услуги малоимущим, но только по специальному делу (*ad hoc*). Формально они больше не входят в состав механизма оказания юридической помощи.

Наконец, юридическая помощь предоставляется одним из двух путей, однако ни тот, ни другой не являются достаточно надёжными. Во-первых, в момент задержания судья или следователь предлагают обвиняемому или подозреваемому связаться с адвокатом. Как правило, вся задача состоит в том, чтобы позвонить в ближайшую юридическую консультацию или общественное объединение, которые и направят адвоката. Однако многие респонденты считают, что ряд судей и следователей предпочитает иметь дело с адвокатами, с которыми они уже работали в прошлом и с которыми они могли бы договориться за счёт интересов подозреваемого или обвиняемого. Эти так называемые «карманные» или «чёрные» адвокаты славятся умением склонять к признательным показаниям или готовностью подтвердить законность допроса, даже если они на нём не присутствовали. (См. Фактор 1 «Возможность заниматься юридической деятельностью»). «Карманный» адвокат, по имеющимся данным, делится своим гонораром со следователями. С другой стороны, гражданин может потребовать, чтобы его интересы представлял тот или иной адвокат по его собственному выбору на основании договора о юридической помощи, т.е. контракта.

Для получения бесплатной юридической помощи гражданин должен вначале получить справку из Министерства социальной защиты и труда, расположенного в Бишкеке, городской или районной администрации или *айыл окмоту* в сельской местности, подтверждающую их право на получение бесплатной юридической помощи.²³ После того, как справка наконец получена, на что, по свидетельствам респондентов, уходит масса времени, гражданин представляет её адвокату. На основании этих данных, а также решения следователя и судьи, в котором указывается количество дней, затраченных адвокатом на защиту своего клиента, адвокат подаёт заявку на оплату в Министерство юстиции. Министерство в течение десяти дней должно произвести оплату из средств национального бюджета.

Многие адвокаты просто не хотят участвовать в делах при нынешней системе оплаты, которая составляет 125 сомов за каждый день, затраченный на защиту своего клиента в зале суда. ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ № 306 ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПОРЯДКА ОПЛАТЫ ТРУДА АДВОКАТА ЗА СЧЕТ СРЕДСТВ РЕСПУБЛИКАНСКОГО БЮДЖЕТА от 24 мая 2003 г. Никакой оплаты не предусмотрено за

²² В статье 6 Закона «Об адвокатской деятельности» юридическая помощь гарантируется «всем», в то же время указывается, что она предоставляется только «гражданам при отсутствии у них средств».

²³ Как сообщается, Министерство располагает базой данных, на основании которой решается вопрос о праве на бесплатную юридическую помощь. Однако информация о существовании такой базы данных является неподтверждённой. Также неясно, по каким критериям, если таковые имеются вообще, определяется право гражданина на получение бесплатной помощи.

время, потраченное на подготовку к защите клиента вне зала суда. В результате даже если адвокат и принимает дело, нет никакой гарантии, что представительство будет осуществлено на высочайшем профессиональном уровне. Более того, произвольное распределение дел об оказании юридической помощи, участие следователей и «карманных» или «чёрных» адвокатов в процессе нарушают права подозреваемых или обвиняемых, серьёзно подрывая целостность всего механизма. Должна ли юридическая помощь предоставляться бесплатно только по уголовным делам или она должна быть распространена на гражданские или даже административные дела – это важнейший вопрос, который тоже пока не получил разрешения.

Слабая организация и нехватка финансовых средств самым негативным образом влияют на процесс предоставления юридической помощи. До 2003 года в национальном бюджете даже не было специальной статьи о предоставлении юридической помощи. Раньше адвокаты получали оплату юридической помощи из средств нищих муниципальных бюджетов. Начиная с 2003 года, в национальный бюджет стали перечислять 5 миллионов сомов (116 тыс. долларов США), но по некоторым источникам, этих сумм явно недостаточно для финансирования юридической помощи в Кыргызстане. Как сказал один высокопоставленный государственный служащий, даже 15 миллионов сомов было бы недостаточно. Данные о том, сколько средств из указанной суммы было освоено адвокатами, колеблются от 200 тыс. до 400 тыс. сомов в 2003 году и почти 1 миллион сомов в 2004 году. Тем не менее эти данные остаются неподтверждёнными.

Работа по реформированию системы юридической помощи в Кыргызстане интенсифицировалась после того, как в феврале 2004 года премьер-министром было подписано распоряжение о создании нескольких рабочих групп при правительстве. Одна из этих групп занимается подготовкой Концепции и проектом закона о системе бесплатной юридической помощи; перед другой группой поставлена задача решить вопрос о погашении задолженности государства перед адвокатами за оказанную юридическую помощь за период с января 2000 года по май 2003 года. РАСПОРЯЖЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ № 54-р от 4 февраля 2004 г. Этому распоряжению предшествовал «круглый стол», организованный Фондом Сороса и Правовой инициативой «Открытое общество» в ноябре 2003 года, по вопросам изменения системы оказания юридической помощи в стране. Рабочая группа по совершенствованию системы юридической помощи провела своё первое заседание в марте 2004 года с участием ряда представителей международного сообщества доноров. Многие члены рабочей группы прошли стажировку в Южной Африке, также организованной при финансовом содействии со стороны Фонда Сороса и Правовой инициативы «Открытое Общество», в ходе которой они имели возможность наблюдать, как система юридической помощи работает там. Работа над Концепцией, включая рекомендации, должна завершиться до конца 2004 года.

Представители правовой профессии при поддержке международного сообщества доноров предприняли ряд шагов по совершенствованию системы юридической помощи для малоимущих и подготовке механизма её оказания. Общественный фонд «Юридическая Помощь», учреждённый в 2000 году при содействии Ассоциации «Юристы Кыргызстана» (АЮК), привлекает адвокатов для оказания юридической помощи обвиняемым по уголовным делам и работает с юридическими фирмами по привлечению их помощи на общественных началах. Объединение «Юристы Ферганской долины без границ» (ЮФДБГ) с центром в г. Ош совместно с Корпусом милосердия также сыграли видную роль в организации мобильных адвокатских групп для повышения юридической грамотности и оказания помощи гражданам в приграничных районах, не имеющих иной возможности получения помощи адвокатов. При финансовой поддержке Фонда «Евразия» и Канадского посольства ЮФДБГ создало сеть из шести юридических консультаций в регионе, расположенном на пересечении границ Кыргызстана, Узбекистана и Таджикистана.

Общественное объединение «Правовая помощь сельскому населению» (LARC), финансируемое США и Швейцарией за счёт средств фонда помощи для развития, также создало сеть центров по предоставлению юридической информации, консультаций и

представительства в вопросах, затрагивающих права на имущество и землепользование. Как заявил один из наших респондентов, LARC передаёт уголовные дела местным юридическим консультациям, а те передают LARC дела по землепользованию.

Кроме того, сотни граждан, проживающих как в северных, так и южных регионах страны, получили юридическую помощь от адвокатов, объединённых в Центры поддержки гражданского общества (ЦПГО), финансируемые АВА/СЕЕЛ и Международным центром некоммерческого права (ICNL).

Ряд юридических клиник, в том числе клиники гражданского и уголовного права в г. Ош и клиника при Кыргызско-Российском (Славянском) университете, финансируемые ОБСЕ и Фондом Сороса, служат дополнительным средством повышения доступности бесплатной юридической помощи. Сомнительно, однако, что возможности этих клиник смогут удовлетворить потребности в юридической помощи, которые будут со временем возрастать. Однако 26 тыс. студентов, обучающихся в юридических вузах, могли бы стать той опорой, благодаря которой юридические клиники оказались бы в состоянии играть важную роль в предоставлении юридических консультаций и представительства малоимущим гражданам.

Фактор 20: Альтернативное разрешение споров

Юристы информируют своих клиентов о существовании и наличии посредничества, третейского суда или подобных альтернатив судебному процессу.

Заключение	Соотношение: Нейтральное
<p>Альтернативами судебному процессу являются обращение в Международный третейский суд или суд аксакалов, оба из которых выходят за рамки судебной системы Кыргызстана. В настоящее время участие адвокатов в этих органах не гарантировано и, судя по всему, весьма невелико, но со временем оно может расширяться.</p>	

Анализ/Общие сведения:

После принятия в июле 2002 года Закона «О третейских судах» и поправок к Конституции от 2003 года стороны гражданских споров вправе передавать свое дело на рассмотрение в Международный третейский суд (МТС). МТС является самостоятельным юридическим лицом и общественной организацией, созданной при Торгово-промышленной палате Кыргызской Республики. Этот суд не является частью судебной системы Кыргызстана, и его не следует путать с арбитражными судами, которые до своего слияния в 2003 году с официальной судебной системой служили средством разрешения коммерческих споров между предприятиями в судебном порядке.

МТС был учрежден в сентябре 2002 года при поддержке проекта ARD/Чесчи с постоянным штатом в составе председателя, заместителя председателя и ответственного секретаря. Наблюдательный совет функционирует как высший директивный орган, в компетенции которого находится принятие процессуальных норм, определение размеров судебных сборов и выпуск положений, регламентирующих деятельность МТС, включая утверждение третейских судей. На апрель 2004 года утверждены 114 арбитров из 15 стран – те, кто по работе был связан с МТС. Из 61 арбитра из Кыргызстана более чем половина являются профессиональными юристами. В их числе адвокаты, юрисконсульты, профессора в области права и руководители юридических фирм. Большинство остальных третейских судей пришли из деловых кругов. Участие адвокатов в качестве арбитров, по всей видимости, не выходит за рамки «преподавательской, научной и другой творческой деятельности», которой

могут заниматься адвокаты. ЗАКОН ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст. 4. МТС обеспечивает обучение третейских судей.

В МТС можно обращаться для разрешения споров, которые возникают в связи с гражданско-правовыми отношениями, такие, как инвестиционные споры и споры по купле, продаже и перевозке товаров; по трудовым и коллективным договорам и по деятельности совместных предприятий. ЗАКОН О ТРЕТЕЙСКИХ СУДАХ, ст. 1; ПОЛОЖЕНИЕ О МЕЖДУНАРОДНОМ ТРЕТЕЙСКОМ СУДЕ, п. 6. К спорам, не допускающим третейского разбирательства, относятся споры, связанные с банкротством, с защитой чести, достоинства и деловой репутации, с компенсацией за причинение вреда жизни и здоровью индивидуумов, а также споры по семейным делам, таким, как развод, усыновление и опека. ЗАКОН О ТРЕТЕЙСКИХ СУДАХ, ст. 45; ПОЛОЖЕНИЕ О МЕЖДУНАРОДНОМ ТРЕТЕЙСКОМ СУДЕ, п. 9. Спорные вопросы могут быть переданы на рассмотрение МТС только при наличии предварительно оформленного третейского соглашения между сторонами и в соответствии с оговоренными в нем условиями.

МТС поддерживает веб-сайт (www.arbitr.kg), где размещает новости и информацию по арбитражу, соответствующему законодательству, правилам и процедурам третейского разбирательства, а также предлагает список третейских судей, к которым могут обратиться конфликтующие стороны для решения своих споров. Здесь также представлены образцы типовых третейских соглашений, которые можно включить специальным пунктом в коммерческие договоры. Кроме того, МТС провел широкую информационно-просветительскую кампанию в целях повышения уровня осведомленности в вопросах третейского разбирательства среди профессиональных юристов и представителей деловой общественности республики. Для проведения этой кампании были задействованы различные формы и средства коммуникации – телевизионные ролики, размещение рекламных материалов в газетах, таких, как «Общественный рейтинг», и организация дискуссий в формате круглого стола. В журнале «Право и предпринимательство» было также опубликовано несколько статей, посвященных третейскому разрешению споров²⁴. Тем не менее, несмотря на все эти усилия, большинство респондентов оказались незнакомы с деятельностью МТС и с тем, как на практике осуществляется третейское разбирательство.

Пока в МТС была передана на рассмотрение лишь горсточка дел. Несколько респондентов сообщили, что в ближайшем будущем ожидается поступление еще нескольких дел, но на данный момент МТС по-прежнему недостаточно востребован как средство урегулирования спорных вопросов. Президент Акаев предложил Национальному банку разработать более эффективные процедуры разрешения споров в качестве меры, способствующей увеличению притока прямых иностранных инвестиций, однако нет явной уверенности в том, что подобные высокоавторитетные заявления о важности арбитража реально улучшат осведомленность о третейском суде и повысят его востребованность. Более вероятно, что обращение в третейские суды будет расти по мере того, как адвокаты и другие профессиональные юристы будут получать соответствующую подготовку и совершенствоваться в области альтернативного разрешения споров.

²⁴ См.: «Третейский арбитраж в действии. Третейский арбитраж: решение окончательно, обжалованию не подлежит,» ПРАВО И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО, 5 октября 2002 г. и «Арбитраж: Что хорошо для бизнеса, то хорошо для всех. Сущность и преимущества третейского суда,» ПРАВО И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО, 6 декабря 2002 г.

V. Профессиональные ассоциации

Фактор 21: Управление и независимость ассоциации

Профессиональные ассоциации юристов самоуправляемы, демократичны и независимы от государственных властей.

Заклучение	Соотношение: Нейтральное
<p>Уже образовано немалое количество независимых и самоуправляемых ассоциаций адвокатов и профессиональных юристов, и их число продолжает расти по всей стране. В настоящее время обсуждается вопрос об объединении адвокатуры в национальную ассоциацию адвокатов.</p>	

Анализ/Общие сведения:

Добровольное членство в общественных объединениях является одним из основных принципов адвокатской деятельности в Кыргызстане. ЗАКОН ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст. 3. Этот принцип также закреплен в Приказе Министерства юстиции № 73 по адвокатской этике (См. Фактор 16 «Профессиональная этика и поведение»). Оба документа декларируют принципы демократии и «коллективизма» во взаимоотношениях между адвокатами. ЗАКОН ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст. 3; ПРИКАЗ МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ № 73, раздел 1. Кроме того, свободу адвокатов создавать и вступать в такого рода объединения можно рассматривать как часть их конституционного права на свободу объединений. КОНСТИТУЦИЯ, ст.ст. 8.1, 16.13 и 21.1.

Деятельность всех общественных объединений регламентируется Министерством юстиции в соответствии с Законом «Об общественных (некоммерческих) организациях». В нем особо оговорено, что общественные объединения являются самоуправляемыми и действуют на основе открытости и законности. ЗАКОН ОБ ОБЩЕСТВЕННЫХ (НЕКОММЕРЧЕСКИХ) ОРГАНИЗАЦИЯХ, ст. 4. Органам государственной власти в прямой форме запрещено вмешиваться в деятельность общественных организаций. ТАМ ЖЕ, ст. 5. При этом следует отметить, что это положение также запрещает объединениям вмешиваться в работу государственных органов и, следовательно, оно может использоваться для ограничения их участия в мероприятиях по осуществлению реформ, которые касаются общественных институтов и связанных с ними действий.

Кыргызстан характеризуется относительно активным гражданским обществом, и за последние годы адвокаты создали несколько общественных объединений. Согласно статистическим данным Министерства юстиции, в период с 1997 по 2004 годы в Министерстве юстиции было зарегистрировано в общей сложности 1605 общественных объединений. Из них 125 представляют собой общественные объединения юристов. Среди наиболее известных особо выделяются два объединения – Ассоциация «Юристы Кыргызстана» (АЮК) и «Молодые юристы Кыргызстана» (МЮК). К числу важнейших объединений относятся также Союз Адвокатов, «Юристы Ошской области» (ЮОО) и «Юристы Баткенской области» (ЮБО).

В настоящее время законом не установлено каких-либо требований об обязательном членстве или иных формах принадлежности адвокатов к общественным объединениям в качестве условия их допуска к юридической практике. Членство в той или иной организации остается добровольным. Многие адвокаты входят в состав и участвуют в деятельности сразу нескольких объединений. И наоборот, существует значительное число так называемых «независимых» адвокатов, которые не состоят ни в каких профессиональных объединениях ни на национальном, ни на региональном, ни на местном уровнях.

Ассоциация «Юристы Кыргызстана», добровольная организация, состоящая из представителей всех видов юридической деятельности, была учреждена в 1995 году. Согласно ее уставу, ассоциация стремится к тому, чтобы «объединить юристов, специализирующихся в различных сферах деятельности», в целях «защиты интересов членов Ассоциации как представителей юридической профессии и укрепления правового статуса профессионального юриста в Кыргызстане». УСТАВ АССОЦИАЦИИ ЮРИСТЫ КЫРГЫЗСТАНА, п. 3.1, от 18 декабря 2003 г. (далее УСТАВ АЮК). Статье ее членами имеют право адвокаты, прокуроры, судьи и другие лица с дипломом юриста. Вступить в нее также вправе и студенты юридических факультетов, но, в отличие от дипломированных выпускников вузов, они могут претендовать лишь на статус кандидата в члены Ассоциации.

На сегодняшний день АЮК насчитывает в своих рядах около 160 человек, что значительно меньше, чем в 2003 году, когда в ней состояло 450 зарегистрированных членов. По имеющимся данным, большинство существующих в настоящее время членов Ассоциации являются адвокатами. Попытки привлечь в нее прокуроров и судей пока оказываются не очень успешными. Как утверждает один респондент, участие судей в деятельности АЮК не очень приветствуется со стороны вышестоящих членов судебной системы. Другой участник опроса сообщил, что в отношениях между представителями различных видов юридической деятельности, состоящими в АЮК, иногда действительно бывают проявления внутреннего антагонизма. Однако такое явление, по-видимому, является характерным для любой неоднородной по своему составу организации.

Все члены АЮК обладают правом участвовать в управлении Ассоциацией. ТАМ ЖЕ, п. 4.3. К органам управления относятся Общее собрание, в работе которого могут участвовать все полноправные члены Ассоциации, Правление в составе 9 членов, возглавляемое Председателем, и Исполнительный директор с небольшим аппаратом для оказания ему помощи в выполнении административных функций. ТАМ ЖЕ, раздел 5. Общее собрание проводится ежегодно, и в его компетенции находится утверждение поправок к уставу Ассоциации, определение приоритетных направлений деятельности организации, избрание и отзыв членов Правления, в том числе и его Председателя, и решение вопросов, включенных Правлением в повестку дня. Правление также вправе предлагать поправки к уставу и утверждать внутренние документы и рабочие планы. Помимо этого, Правление выносит решение относительно принятия и исключения членов АЮК, найма и увольнения Исполнительного директора. Заседания Правления созываются Председателем по мере необходимости, но при этом должны проводиться не менее одного раза в месяц. Члены Правления, включая Председателя, исполняют свои обязанности в течение одного года. ТАМ ЖЕ.

Большинство респондентов согласились с мнением, что в целом АЮК функционирует на основе принципов независимости, самоуправления и демократии. Никто из них, в том числе и многие нынешние и бывшие члены руководства АЮК, с которыми мы побеседовали, не заявил о том, что правительственные органы вмешиваются в вопросы деятельности или управления ассоциацией. Примечательно, что несколько должностных лиц отметили, что общественные объединения, включая АЮК, могут быть эффективны в повышении статуса профессии лишь в том случае, если они реально независимы от государства и могут свободно действовать в соответствии со своими уставами. За исключением одного респондента, который высказал предположение, что АЮК должна больше сотрудничать с государственными органами, подавляющее большинство респондентов оценивают отношения между Ассоциацией и правительством как конструктивные.

В целом респонденты считают, что деятельность АЮК строится на демократичных началах, в ней часто проводятся заседания Правления и осуществляется постоянная ротация руководства, включая Председателя. Вместе с тем в качестве одного из явных недостатков были отмечены действия некоторых учредителей Ассоциации, которые стремятся контролировать работу Ассоциации и пытаются использовать АЮК в своих личных целях.

Один респондент указал, что, по его мнению, члены Правления отбираются учредителями и поэтому оно преданно служит их интересам.

Хотя АЮК заявляет о наличии своих членов по всей территории страны, ее члены и деятельность в основном сосредоточены в Бишкеке. В связи с этим в последние годы адвокатами было учреждено несколько новых объединений в других областях республики для удовлетворения региональных нужд и потребностей. Главными среди этих региональных объединений являются ассоциации «Юристы Ошской области» (ЮОО) и «Юристы Баткенской области» (ЮБО). Деятельность ассоциации ЮОО, созданной в 2002 году и провозглашенной в качестве одной из наиболее доступных на региональном уровне альтернатив бишкекской АЮК, направлена на оказание содействия в повышении профессионального уровня и подготовке адвокатов южных регионов Кыргызстана. В состав ЮОО входит 54 из 226 лицензированных адвокатов, работающих в Ошской области. В 2002 году адвокатами Баткенской области была также создана ассоциация ЮБО для защиты интересов адвокатов и повышения стандартов юридической практики на региональном уровне. По имеющимся данным, все 15 адвокатов области состоят членами ЮБО. Большинство респондентов с юга республики имеют весьма смутное представление о деятельности АЮК и проявляют к ней очень незначительный интерес.

Усилия адвокатов в составе прочих коллегий и юридических консультаций, направленные на создание национальной ассоциации, увенчались успехом после проведения съезда юристов в июле 2002 года. Участники этого мероприятия одобрили идею создания Союза адвокатов, который также был зарегистрирован в Министерстве юстиции. Хотя, по одной из оценок, он насчитывает несколько сотен членов, некоторые респонденты полагают, что многие адвокаты, особенно молодые, пока не очень заинтересованы во вступлении в Союз адвокатов.

Наконец, на уровне юридических факультетов вузов: порядка 100 студентов и недавних выпускников являются членами ассоциации «Молодые юристы Кыргызстана» (МЮК) – общественного объединения, учрежденного в 1997 году при содействии Кыргызско-Российского (Славянского) университета. МЮК имеет главный офис в Бишкеке и региональные отделения в Ошской, Джалал-Абадской и Нарынской областях. Членство и статус региональных отделений ассоциации остаются неясными в свете опубликования Указа о создании Кыргызской государственной юридической академии, которая призвана объединить многочисленные разрозненные юридические факультеты в единую структуру. (См. Фактор 7 «Академические требования»). МЮК действует на основе устава, где определены миссия, структура и порядок управления организацией с соблюдением принципов демократии и прозрачности.

Фактор 22. Услуги, оказываемые членам ассоциаций

Профессиональные ассоциации юристов активно продвигают интересы и независимость профессии, устанавливают профессиональные стандарты и предоставляют своим членам образовательные и другие возможности.

Закключение	Соотношение: Нейтральное
<p>Общественные объединения адвокатов активно продвигают интересы профессии, но делают это в основном в форме реагирования на инициативы Министерства юстиции. Члены общественных объединений имеют более свободный доступ к информации и больше возможностей для повышения своего профессионального уровня, нежели так называемые «независимые» адвокаты.</p>	

Анализ/Общие сведения:

В соответствии с Конституцией 1993 года, «граждане Кыргызской Республики, их объединения» имеют право осуществлять «любое действие или деятельность», не запрещенную законом. КОНСТИТУЦИЯ, ст. 21. Аналогично, Закон «Об общественных (некоммерческих) организациях» гласит, что общественные объединения могут заниматься любыми видами деятельности, не запрещенными законом, которые не противоречат целям и задачам организации, определенным в уставе, программных документах и иных актах. ЗАКОН ОБ ОБЩЕСТВЕННЫХ (НЕКОММЕРЧЕСКИХ) ОРГАНИЗАЦИЯХ, ст. 12.

В Законе «Об адвокатской деятельности» не указываются какие-либо конкретные виды деятельности по реформированию законодательства и оказанию услуг членам ассоциаций, которые должны или не должны осуществляться общественными объединениями юристов. В отличие от данного закона, проектом Закона «Об адвокатской деятельности» Союзу адвокатов и его вспомогательным органам вменяется в обязанность устанавливать этические стандарты и обеспечивать их соблюдение, поощрять постоянное повышение уровня юридической грамотности и осуществлять другие инициативы аналогичного характера с целью поддержания высокого профессионализма лиц, занимающихся адвокатской деятельностью. ПРОЕКТ ЗАКОНА ОБ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ст.ст. 23-27.

Общественные объединения, такие как Ассоциация «Юристы Кыргызстана» (АЮК), подчеркивают необходимость в укреплении независимости адвокатуры и предпринимают существенные шаги по организации инициатив, направленных на поднятие ее статуса. В Уставе АЮК приводится перечень задач, связанных с развитием профессии и стандартов юридической практики. В Уставе также указывается, что АЮК будет предоставлять возможности для повышения уровня теоретических и практических знаний своих членов, а также предоставлять им услуги другого рода. УСТАВ АЮК, раздел 3. Аналогичные задачи зафиксированы в уставах других ассоциаций.

АЮК сыграла большую роль в продвижении интересов профессии с момента своего основания в 1995 году. Она участвовала в обеспечении защиты прав и свобод, предоставленных адвокатам Законом «Об адвокатской деятельности» 1999 года. Лидеры АЮК также поддерживают усилия, направленные на принятие проекта Закона «Об адвокатской деятельности», который призван изменить структуру адвокатуры, а также степень, в которой она будет подвергаться регулированию со стороны государства. Помимо этого, АЮК проводила работу по реформированию процесса аккредитации юридических факультетов, защите свободы самовыражения адвокатов, а также решению вопроса налогообложения адвокатской деятельности. Посредством организации ряда встреч в формате «круглого стола» АЮК способствовала осуществлению диалога по этим и другим вопросам, как между самими адвокатами, так и между адвокатами и представителями других направлений юридической деятельности и государственными служащими.

Образование новых объединений юристов вслед за созданием АЮК предоставляет многим адвокатам, в особенности, представителям данной профессии, проживающим в южных регионах республики, возможность институционального выбора. Однако создается впечатление, что обеспечение надлежащей согласованности деятельности ассоциаций, направленной на осуществление инициатив на благо профессии в целом, не стоит в ряду приоритетных задач.

Конкуренция и соперничество между адвокатами иногда препятствуют усилиям, направленным на защиту общих интересов. Единая адвокатура, обладающая способностью действительно представлять интересы всех ее членов, пока что остается иллюзорной идеей, несмотря на наличие единичных случаев конструктивного сотрудничества и растущее понимание потенциальных выгод от создания национальной ассоциации адвокатов.

Многие респонденты согласились с тем, что общественные объединения адвокатов были созданы из лучших побуждений и могут играть важную роль в продвижении интересов адвокатов. Тем не менее, признавалось то обстоятельство, что деятельность упомянутых объединений на практике оставляет желать лучшего. В ряде случаев прозвучало также мнение, что некоторые ассоциации, включая АЮК, не в состоянии выполнять поставленные задачи и взятые на себя обязательства. Некоторые респонденты высказались в пользу объединения ассоциаций адвокатов на республиканском или региональном уровне.

Если принятие мер по объединению адвокатуры будет продолжаться, то вероятнее всего это будет происходить во взаимодействии с АЮК и, в меньшей мере, с Союзом адвокатов. В настоящее время АЮК находится наиболее близко к той форме ассоциации адвокатов, которая в состоянии удовлетворять потребностям и интересам профессии на национальном уровне. Несмотря на некоторые ограничения вышеупомянутого характера, многие респонденты сошлись в том мнении, что АЮК все же стоит первой в ряду общественных объединений по своей способности вести конструктивный диалог с государственными чиновниками и осуществлять лоббирование интересов лиц, занимающихся адвокатской деятельностью. В конечном итоге, успех деятельности АЮК в данном направлении будет в немалой степени зависеть от роста численности ее членов и создания новых филиалов за пределами Бишкека. Однако предыдущие попытки расширения состава ассоциации, включая инициативу по увеличению регионального представительства в правлении АЮК, не увенчались сколько-нибудь существенным успехом.

Членство в АЮК требует уплаты разового вступительного взноса в размере 300 сомов с последующей выплатой ежегодных взносов в размере 400 сомов. Другие общественные объединения, такие как Союз адвокатов, «Правовая помощь сельскому населению» (LARC), «Юристы Ферганской долины без границ» (ЮФДБГ) и Ассоциация «Юристы Ошской области» (ЮОО), устанавливают аналогичные требования по уплате членских взносов, хотя в некоторых случаях размеры взносов могут быть несколько ниже. В обмен на уплату взносов члены АЮК получают доступ к информации юридического характера и новейшим сведениям по вопросам, касающимся юридической практики и статуса адвокатов. Материалы распространяются периодически в течение всего года и предоставляются членам АЮК на ежегодных собраниях Ассоциации. Помимо этого, члены Ассоциации имеют свободный доступ к библиотекам юридической литературы и ресурсным центрам, включая Библиотечный центр правовой информации, где можно получить информацию по вопросам, касающимся местного и международного законодательства.

Несмотря на то, что некоторые общественные объединения юристов Кыргызстана могут иметь внутренние источники дохода помимо членских взносов, все общественные объединения юристов в Кыргызстане зависят от международной донорской поддержки и технической помощи, главным образом, со стороны USAID, ОБСЕ, Фонда Сороса и др. Способность ассоциаций осуществлять инициативы, направленные на продвижение интересов профессии или предоставлять необходимые услуги своим членам зависит от готовности и способности вышеупомянутых доноров предоставлять соответствующие финансовые и материальные ресурсы.

Фактор 23. Программы общественного интереса и информирования

Профессиональные ассоциации юристов поддерживают программы по обучению и информированию общественности об ее обязанностях и правах, а также о роли юриста в предоставлении общественности помощи, необходимой для защиты этих прав.

Заключение	Соотношение: Нейтральное
<p>Адвокаты и их общественные объединения принимают меры, направленные на повышение информированности общественности о внутригосударственном и международном законодательствах, посредством информационных выпусков в средствах массовой информации, проведения встреч в формате «круглого стола» и пропагандистских кампаний. Однако успешное осуществление таких мер зависит от наличия поддержки со стороны зарубежных доноров.</p>	

Анализ/Общие сведения:

Общественные объединения юристов концентрируют свои усилия на предоставлении юридических услуг и продвижении интересов и независимости профессии. Однако адвокаты также работают и по продвижению общественных интересов через образование и другую деятельность. Многие адвокаты осознают важность повышения уровня юридической грамотности населения. К примеру, в уставах как Ассоциации «Юристы Кыргызстана» (АЮК) так и Ассоциации «Молодые юристы Кыргызстана» (МЮК) закреплены положения, касающиеся вопросов общественного образования и распространения информации о законах. В число официально заявленных задач АЮК входят повышение уровня правовой культуры, публикация бюллетеней и других рекламных материалов, а также участие в благотворительной деятельности. УСТАВ АССОЦИАЦИИ «ЮРИСТЫ КЫРГЫЗСТАНА», п. 3.1. Аналогично, одной из основных целей МЮК является работа, направленная на достижение общественных благ. УСТАВ АССОЦИАЦИИ «МОЛОДЫЕ ЮРИСТЫ КЫРГЫЗСТАНА» п. 3.1.

Ни Закон «Об адвокатской деятельности», ни проект Закона «Об адвокатской деятельности» не обращаются непосредственным образом к роли адвокатов или профессиональных объединений в поддержке общественных интересов и осуществлении программ, направленных на повышение юридической образованности общества.

АЮК, МЮК и другие организации, включая «Адилет» и «Правовую помощь сельскому населению» (LARC), осуществили ряд небольших проектов, призванных повысить уровень информированности населения и обеспечить более полное применение внутригосударственного и международного законодательства членами юридического сообщества и обществом в целом. К примеру, АЮК подготовила в 2000-2001 годах серию информационных выпусков по вопросам юридического характера, которые были показаны по местному телевидению. МЮК также подготовила информационный выпуск по правам молодежи, который был показан по телевидению в мае 2004 года.

Члены МЮК организовали ряд общественных мероприятий по обсуждению конституционных поправок 2003 года, набрали персонал для обслуживания «горячих линий» в Бишкеке и Оше и оказывали правовую помощь беженцам. «Адилет» проводит большую работу по оказанию юридической помощи беженцам и лицам, ищущим убежище, а также проводит консультации и круглые столы в сельской местности по вопросам гражданства, регистрации неправительственных организаций и т.д. LARC также организывает периодические «круглые столы» и встречи с общественностью, призванные поднять уровень юридической грамотности в вопросах землепользования. Однако успешная реализация этих и

других мер продолжает зависеть в значительной степени от наличия финансовой поддержки со стороны зарубежных доноров.

В ноябре 2003 года ABA/CEELI и Международный центр некоммерческого права (ICNL) оказали содействие в создании сети юристов, работающих в одиннадцати Центрах поддержки гражданского общества (ЦПГО), в функцию которой входит оказание юридической помощи и предоставление необходимой информации населению сельских регионов. Работа адвокатов ЦПГО направлена на повышение уровня юридической грамотности населения путем проведения открытых семинаров на местах по вопросам, являющимся актуальными для сельских регионов. Темы проводимых семинаров включают налогообложение неправительственных организаций, землепользование, имущественные права, кредиты и практику кредитования, а также права и обязанности сельских советов. Семинары такого рода были организованы в Ноокате, Кербене, Канте и других населенных пунктах, для которых не существует какого-либо альтернативного доступа к необходимой юридической информации ввиду отдаленности их местоположения.

Адвокаты и правозащитники также объединили свои усилия по подготовке альтернативного, или «теневого», отчета о соблюдении Кыргызстаном положений Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW). Представители коалиции, состоящей из семи неправительственных организаций, осуществили мониторинг и произвели оценку соблюдения указанной Конвенции, после чего представили отчет Комиссии CEDAW, в функции которой входит надзор за соблюдением вышеуказанной Конвенции. Комиссия CEDAW использовала многие данные из этого отчета при подготовке рекомендаций для Правительства Кыргызстана по обеспечению более полного соблюдения требований Конвенции. Дальнейшая работа в данном направлении приняла форму «круглого стола», призванного ознакомить представителей правительственных и других органов с выводами, включенными в вышеупомянутый отчет, а также обсудить выполнение рекомендаций Комиссии CEDAW. Аналогичная инициатива по обеспечению надлежащего соблюдения Конвенции ООН о правах ребенка была предпринята весной 2004 года при участии правовой клиники «Адилет», Ошской студенческой клиники уголовного права, Ассоциации «Молодые юристы Кыргызстана», Ассоциации «Молодые юристы Юга» и других организаций.

Помимо проведения кампаний по повышению уровня информированности общественности в вопросах юридического характера и подготовки альтернативных отчетов, группа из пятнадцати адвокатов и правозащитников из разных регионов республики работает в тесном взаимодействии по мониторингу судебных процессов и оценке их соответствия международным стандартам справедливого отправления правосудия. Наблюдения и выводы, сделанные этой группой, будут использованы в целях продвижения кампании по пропаганде общественных интересов, направленной на повышение информированности населения о доступе к правосудию и объективности судебной системы Кыргызстана.

Студенты юридических факультетов также активно участвуют в работе по повышению уровня юридической грамотности населения путем проведения программ Street Law в Оше и Джалал-Абаде. Эти программы призваны улучшить понимание учениками средних школ своих законных прав и обязанностей. Растущий интерес со стороны преподавателей и государственных служащих и степень их участия в данной работе позволяют предположить, что вышеупомянутые программы обеспечивают удовлетворение давно назревшей потребности.

Несмотря на принятие вышеперечисленных мер, многие респонденты, включая адвокатов, придерживаются того мнения, что общественные объединения и отдельные юристы все же не прикладывают достаточных усилий для повышения уровня образованности и информированности населения в отношении своих законных прав. Большая часть респондентов не смогла назвать хотя бы одну конкретную кампанию по повышению уровня информированности или гражданскому обучению населения, в которой адвокаты принимали бы прямое или опосредованное участие.

Адвокаты, находящиеся в курсе деятельности по повышению уровня юридической информированности населения либо принимающие в этой деятельности непосредственное участие, считают, что адвокатура не в состоянии проводить такую работу без постоянной финансовой и материальной поддержки со стороны зарубежных доноров. Недостаток финансирования неоднократно обозначался как фактор, ограничивающий способность АЮК участвовать в проведении пропагандистских кампаний и кампаний по повышению уровня информированности населения.

Фактор 24. Роль ассоциаций в правовой реформе

Профессиональные ассоциации юристов активно вовлечены в процесс правовых реформ в стране.

Заключение	Соотношение: Нейтральное
Несмотря на то, что адвокаты, возможно, и не находятся в авангарде реформ, они вносят посильный вклад либо принимают активное участие в укреплении законности и способствуют проведению реформ в ряде ключевых областей законодательства, действуя через свои общественные объединения.	

Анализ/Общие сведения:

Как отмечалось в Факторе 22 «Услуги, оказываемые членам ассоциаций», как граждане, так и общественные объединения имеют право осуществлять любой вид деятельности, не запрещенный законодательством. КОНСТИТУЦИЯ, ст. 21; ЗАКОН ОБ ОБЩЕСТВЕННЫХ (НЕКОММЕРЧЕСКИХ) ОРГАНИЗАЦИЯХ, ст. 12. В то же время, не допускается вмешательство общественных организаций в деятельность государственных органов и должностных лиц. ЗАКОН ОБ ОБЩЕСТВЕННЫХ (НЕКОММЕРЧЕСКИХ) ОРГАНИЗАЦИЯХ, ст. 5.

Разрозненная структура адвокатуры и появление множества относительно небольших общественных объединений может оказывать ограничивающее влияние на роль, которую адвокаты могут потенциально играть в процессе правовой реформы. Несмотря на это, адвокаты принимали добровольное участие в этом процессе на протяжении большей части минувшего десятилетия. Их деятельность была главным образом сосредоточена на осуществлении мер, оказывающих влияние на независимость профессии и статус профессии по отношению к государству. Многие ведущие адвокаты также периодически принимают участие в инициативах и пропагандистских кампаниях, призванных расширить масштаб проводимых правовых и судебных реформ, включая недавнее внесение поправок в Конституцию и Уголовно-процессуальный кодекс. В некоторых случаях такое участие было обусловлено официальной просьбой со стороны правительственных органов дать предложения и замечания по проектам тех или иных законов либо принять участие в деятельности рабочих групп или аналогичных консультативных органов. Хотя адвокатура иногда может действовать в опережающей и активной манере, однако ее инициативы скорее являются лишь ответной реакцией на те или иные предложения или действия со стороны правительства.

Ассоциация «Юристы Кыргызстана» (АЮК) воспринимается многими как наиболее активное общественное объединение в сфере правовой реформы. В октябре 2002 года АЮК опубликовала концепцию реформы судебной системы, в журнале «Право и предпринимательство». АЮК также представила свою точку зрения на данный вопрос на конференции по вопросам конституционной реформы, которая состоялась через месяц после выхода в свет вышеупомянутой концепции. Помимо этого, в январе 2003 года АЮК

подготовила анализ предложенных конституционных изменений. Результаты этого анализа были распространены среди юристов и предоставлены для ознакомления общественности перед проведением общенационального референдума.

АЮК провела большую работу по предоставлению адвокатам возможности участия в разработке этического кодекса, которая велась с момента опубликования Приказа № 73 Министерства юстиции об установлении правил профессиональной этики для адвокатов. (См. Фактор 16 «Профессиональная этика и поведение»). В июне 2003 года, вскоре после издания вышеупомянутого документа, АЮК организовала «круглый стол», в котором приняли участие более 50 адвокатов. Участники круглого стола приняли резолюцию, выражающую протест против Приказа № 73, издание которого рассматривается участниками как превышение полномочий со стороны Министерства юстиции. Текст резолюции был опубликован в газете «Общественный рейтинг» и послужил причиной организации встречи между министром юстиции и группой из 30 ведущих адвокатов в июле 2003 года. Целью этой встречи являлось внесение ясности в статус упомянутого Приказа и определение степени его соответствия Конституции и соответствующим законам Кыргызстана.

В работе следующего заседания, которое состоялось в октябре 2003 года, приняли участие представители правительственных органов, прокуратуры, судьи, научные сотрудники, независимые адвокаты, а также члены АЮК, Союза адвокатов и Ассоциации «Юристы Ошской области». В ходе встречи проводился анализ влияния Приказа № 73 на свободу адвокатской деятельности. Участники приняли резолюцию, предусматривающую создание рабочей группы по разработке проекта правил профессиональной этики адвокатов. Эта работа была завершена в основном благодаря усилиям со стороны АЮК и затем представлена на рассмотрение Министерства юстиции в январе 2004 года.

На конференции, состоявшейся в ноябре 2003 года при поддержке АЮК и ряда других сторон, приняли участие более 30 человек, включая ведущих адвокатов и других местных и зарубежных специалистов в области права, государственных служащих, представителей неправительственных и международных организаций, а также средств массовой информации. Участники конференции обменялись своими взглядами по важнейшим проблемам, стоящим перед адвокатами. Основные темы дискуссий включали независимость и свободу слова адвокатов и регулирование адвокатуры посредством правил профессиональной этики. Участники также согласились с важностью разработки проекта концепции реформирования адвокатуры, которая бы отразила роль независимой, единой и саморегулируемой профессии адвоката.

Работа по подготовке вышеупомянутой и других концепций получила дополнительный импульс после подписания премьер-министром распоряжения правительства в феврале 2004 года, в соответствии с которым были созданы три рабочие группы и совет по координации деятельности этих групп. В их задачу входит содействие формированию адвокатуры как института, а также совершенствование системы оказания бесплатной юридической помощи. Многие видные адвокаты и члены АЮК и Союза адвокатов принимают участие в работе указанных органов вместе с представителями Министерства юстиции и судебной системы.²⁵ Участие в работе каждой группы является для членов АЮК и других адвокатов прекрасной возможностью внести свой вклад в разработку и реализацию законодательной инициативы, направленной на принятие проекта Закона «Об адвокатской деятельности» вместо существующего Закона от 1999 года. По предварительным данным создается впечатление, что адвокаты надлежащим образом воспользовались представившейся возможностью.

С момента формирования рабочих групп в феврале 2004 года, их члены проводят регулярные встречи. При этом две группы занимаются разработкой проектов концепций

²⁵ Состав Координационного совета и трех рабочих групп приводится в Распоряжении Правительства Кыргызской Республики №54-р от 4 февраля 2004 г.

(первая концепция охватывает структуру, деятельность и регулирование работы адвокатуры, в то время как вторая посвящена системе гарантированной государством юридической помощи). В задачу третьей группы входит определение механизма оплаты труда адвокатов, занимающихся оказанием бесплатной юридической помощи неимущим. Разрабатываемая в настоящее время Концепция реформирования адвокатуры является потенциально важным документом в плане его влияния на процесс реформирования профессии. Десять членов рабочей группы, работающие над проектом Концепции, поддерживают идею создания единой структуры в виде национальной ассоциации адвокатов с участием АЮК и Союза адвокатов. Предполагается, что помимо других направлений своей деятельности, национальная ассоциация будет являться главным органом, санкционирующим предоставление права на адвокатскую деятельность и обеспечивающим надлежащее соблюдение кодекса адвокатской этики.

В июле 2004 года АЮК также провела круглый стол, в котором приняли участие адвокаты и нотариусы. Предметом встречи являлось обсуждение решения правительства об усилении налогового бремени в отношении данных двух видов юридической деятельности. В своем публичном обращении участники круглого стола призвали премьер-министра пересмотреть данное решение, которое, по их мнению, подвергнет адвокатов и нотариусов чрезмерному администрированию со стороны контролирующих органов.