

ПРАВОВЫЕ ИНИЦИАТИВЫ

Публикация Правовой инициативы открытого общества, февраль 2004 года

Содержание

ВВЕДЕНИЕ	1
ЛИТВА	
Возможность для реальной реформы	5
Дорога к правосудию: отказ от традиций бывшего советского блока	10
Новая модель гарантированного государством юридической помощи в Литве	17
БОЛГАРИЯ И ЦЕНТРАЛЬНАЯ И ВОСТОЧНАЯ ЕВРОПА	
Потребности не удовлетворяются: юридическая помощь в Болгарии	21
Болгария: стремление к равенству и прозрачности в защите по уголовным делам	25
Совместная работа для обеспечения доступа к правосудию: Южная Африка и Центральная и Восточная Европа	29
ЧИЛИ	
Рост движения за доступ к правосудию в Латинской Америке: чилийский пример	36
Доступ к правосудию для потерпевших и обвиняемых в Чили	40
ВОСТОЧНЫЙ ТИМОР	
Новый офис для нового государства: общественные адвокаты в Восточном Тиморе	45
АНГЛИЯ И Уэльс	
Качество и услуги по предоставлению юридической помощи по уголовным делам в Англии и Уэльсе	48
Общество нуждается в защите, но кто ее обеспечит?	55
ИЗРАИЛЬ	
Создание в Израиле правовой системы предоставления юридической помощи основанной, на принципе соблюдения прав человека	58
СЬЕРРА-ЛЕОНЕ	
Доступ к правосудию в сельских районах Сьерра-Леоне – реакция гражданского общества	65

Реформа юридической помощи и доступ к правосудию

В текущем месяце в «Правовых инициативах» реформа юридической помощи рассматривается с различных точек зрения. В данном выпуске, как и во всей нашей работе, основное внимание уделяется вопросу гарантирования государством юридической помощи малоимущим лицам, обвиняемым в совершении преступлений.

Введение

Джеймс А. Голдстон, исполнительный директор Правовой инициативы открытого общества

Право на юридическую помощь, широко провозглашаемое в ряде правовых актов и национальных конституций, регулярно игнорируется в уголовных делах. Обвиняемых, у которых нет возможности платить, допрашивают, предъявляют обвинение, судят и выносят приговор либо в отсутствие адвоката, либо его представительство обеспечивается лишь поверхностно и в недостаточной степени.

Существует огромное число факторов, препятствующих осуществлению указанного права. Лица, обвиняемые в совершении преступлений, никогда не пользовались поддержкой общества, но еще меньше такой поддержки стало в эпоху терроризма. Юридическое представительство стоит государству денег, которых всегда не хватает. Что еще хуже – деньги нужно платить людям (адвокатам), которые еще со времен Шекспира не пользуются особой любовью. Почему, спрашивают многие, когда общественная озабоченность ростом преступности набирает силу, и без того небольшие ресурсы должны направляться на защиту преступников?

Несмотря на эти труднопреодолимые препятствия Правовая инициатива считает данный вопрос приоритетным по нескольким причинам. Во-первых, обеспечение адекватной защиты лиц, обвиняемых в совершении преступления, является фундаментальным критерием оценки приверженности правительств идее верховенства права, основанной на принципах презумпции невиновности и справедливого судебного процесса. Во-вторых, квалифицированная защита является ключевым элементом эффективной системы уголовного правосудия. Адвокаты, имеющие возможность расследовать, проверять и задавать вопросы, держат полицию и прокуратуру в напряжении, заставляя их профессионально выполнять свою работу.

В-третьих, любое правительство, начиная от полицейских государств и заканчивая развитыми демократиями, не может обеспечить надлежащую защиту. В-четвертых, в сфере реформы международного права, поддерживаемой организациями-донорами, уголовно-правовая защита часто оказывается в роли дальнего родственника программ, которые

Лица, обвиняемые в совершении преступлений, никогда не пользовались поддержкой общества, но еще меньше такой поддержки стало в эпоху терроризма.

основное внимание уделяют судьям и представителям правоохранительных органов. Наконец, в небольших, но важных аспектах, мы приходим к выводу – как описывается в некоторых статьях данного выпуска, – что изменения возможны.

На сегодняшний день наиболее существенные усилия Правовая инициатива приложила в Литве, где образованные государственные деятели, партнеры из рядов адвокатов и гражданского общества, а также стимул, связанный со вступлением в Европейский Союз, обеспечили благоприятные условия. В нескольких статьях рассказывается об истории, нынешнем состоянии и будущих задачах проекта, в рамках которого были созданы два пилотных центра юридической помощи, проводилось обучение кадров общественных адвокатов и вносились изменения в правовую и организационную структуру, связанную с оказанием юридической помощи. Окончательный результат еще не известен, но проект уже вызвал в Литве оживленные дебаты о юридической помощи после предоставления различ-

ным государственным деятелям и активистам гражданского общества альтернативных моделей оказания такой помощи. В январе 2004 года министерство юстиции Литовской Республики утвердило рекомендацию о создании общенациональной сети контор общественных адвокатов, основываясь на положительной оценке государственной комиссией работы двух пилотных контор, созданных с помощью Правовой инициативы. Эта рекомендация открывает дорогу самой обширной реформе системы юридической помощи малоимущим лицам, обвиняемым в совершении преступлений, в посткоммунистической Европе (см. по этому вопросу статьи З. Наморагзе, Л. Сесичкаса и В. Уатенберг и соответствующие документы на сайте Правовой инициативы: www.justiceinitiative.org).

Литовский пример оказался заразительным. За последние два года после встреч с участниками литовского проекта и посещения пилотных контор несколько правительств в посткоммунистическом регионе занялись реформированием собственных систем юридической помощи. 6 октября 2003 года Министерство юстиции Монголии сформировало рабочую группу по реформе системы юридической помощи для изучения опыта Литвы и других стран. В начале 2003 года под влиянием литовских контор болгарское министерство юстиции учредило пилотный центр общественных адвокатов. Совместно с фондом «Открытое общество – София» и с Правовой инициативой министерство проводит всестороннюю оценку потребностей, которая основана на предшествующих исследованиях неправительственных организаций (НПО) (см. статью Канева). А после того, как Правовая инициатива в ноябре 2003 года организовала в Бишкеке круглый стол по юридической помощи, ожидает-

ся, что скоро министерство юстиции предложит организовать рабочую группу для разработки плана реформы в Киргизстане.

В этих и других странах Правовая Инициатива будет по-прежнему стремиться к расширению финансовой и политической поддержки юридической помощи со стороны правительств, содействовать разработке надежных моделей обеспечения эффективного юридического представительства, улучшать качество защиты в уголовных делах и повышать уровень услуг пара-юристов.

Хотя право на юридическое представительство обвиняемых в совершении преступлений пользуется явным признанием в международных актах, потребность в юридических консультациях и помощи распространяется также на других лиц и вообще выходит за пределы уголовного права. В двух статьях описывается новая система юридической помощи в Чили, где правительство поэтапно реализует крупные изменения, которые повлекут за собой серьезные последствия как для жертв преступлений, так и для обвиняемых (см. статью Хирша и Уилсона). В других материалах исследуется система предоставления юридической помощи в Восточном Тиморе, Израиле и Великобритании (см. статью Канцио, Хакохена и Смита). В постконфликтной ситуации, сложившейся в Сьерра-Леоне, Правовая инициатива сотрудничает с рядом НПО над созданием сети пара-юристов для обеспечения базовой юридической помощью социально-уязвимых слоев населения, живущих за пределами столицы, Фритауна (см. статью Аллена).

Наконец, два автора описывают совершенно различные пути реформирования систем юридической помощи. В первом случае американский старший общественный защитник прошлым

летом провел два месяца, занимаясь обучением, консультированием и практическими занятиями со своими молодыми коллегами, начинающими работу в болгарском пилотном офисе. Во втором один из основателей системы юридической помощи в Южной Африке в течение семи лет уделял много времени дискуссиям и обмену мнениями со студентами-юристами, адвокатами и юристами, работающими в университетских клиниках и центрах юридической помощи во всех странах Центральной и Восточной Европы (см. статью Кинни и Маккуойг-Мейсона).

Такой опыт обмена знаниями лежит и в основе нашей работы. Однако до сих пор процесс передачи, адаптации и/или изучения работы институтов уголовного правосудия, их опыта и навыков в различных национальных контекстах, далек от научного. С каждым обменом мнениями, тренингом или совместной работой мы все больше узнаем о комплексной природе изменяющейся правовой культуры. Независимо от того, как много мы еще не знаем, некоторые вещи кажутся вполне ясными когда речь идет об улучшении юридической помощи и повышении качества юридического представительства лиц, обвиняемых в совершении преступлений:

Обвиняемые, которые не могут своевременно проконсультироваться с адвокатом, наиболее уязвимы к серьезным злоупотреблениям – пыткам, принудительным признаниям, осуждению на основе юридически недопустимых доказательств. В странах, где распространена такая практика, доступ к адвокату может означать разницу между свободой и длительным заключением, между жизнью и смертью.

Отсутствие адвоката влечет не только нарушения прав, оно также искажает функцию по выявлению истины, делает результаты расследований по уголов-

ным делам менее достоверными и в конечном счете подрывает доверие общества к правовой системе.

Существует множество различных моделей предоставления юридической помощи. Однако какие бы средства государства ни выбирали, они должны обеспечить, чтобы каждому человеку, обвиняемому в совершении преступления, обеспечивалась юридическая помощь за счет государства «когда того требуют интересы правосудия»¹.

Осуществление прав должно быть «практическим и эффективным», а не «теоретическим или иллюзорным».

Принимая меры по повышению качества представительства в уголовных делах, необходимо учитывать историческую и правовую специфику конкретной страны. Тем не менее, важно не путать правовые запреты с культурными предпочтениями. Если адвокаты традиционно не составляли письменных ходатайств, не полагались на конституционную или международную судебную практику или не проводили свои собственные расследования от имени защиты, это отнюдь не означает, что они не должны или не могут этого делать. Даже в правовых системах, которые намного меньше опирались на устные выступления, чем это принято в большинстве стран общего права, изменения в поведении адвоката могут повлиять на повышение качества представительства и способствовать более уравновешенным отношениям между обвинением и защитой без внесения в закон каких-либо изменений.

В этой сфере, как и в других, осуществление прав должно быть «практическим и эффективным»², а не «теоретическим или иллюзорным». Для выполнения этого обязательства нам нужна эмпирически обоснованная информация о последствиях неадекватной или несуществующей юридической

помощи для тех, кому было отказано в услугах адвоката: частоте и продолжительности предварительного заключения, тяжести обвинений, частоте осуждений, продолжительности сроков заключения, вероятности отмены приговора при обжаловании. Нам нужны средства для измерения того, насколько повседневная жизнь юристов, оказывающих правовую помощь, соответствует распространенным представлениям о том, что делают защитники. Нам также нужна более точная и прозрачная отчетность, чтобы определить реальные бюджетные расходы на юридическую помощь, оказываемую в настоящее время, и стоимость ее улучшения.

В своем стремлении способствовать позитивным реформам Правовая инициатива и другие организации применяют различные методы: вводят альтернативные модели организации помощи и ее доступности; демонстрируют возможность улучшения качества представительства с помощью уже достигнутых в одном или двух случаях реальных результатов; документируют скрытые издержки недостаточно финансируемой системы адвокатов *ex officio* (в которой государственные средства используются для оплаты услуг частных адвокатов). Неизменно, однако, что основной движущей силой перемен является созвездие местных активистов – адвокатов, членов НПО, бывших заключенных, дальновидных государственных деятелей, – объединенных общим стремлением создать более эффективную систему юридической помощи тем, кто в ней нуждается. В каждой стране, где мы работаем, именно эти союзники возглавляют борьбу.

Ссылки

1. Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 14(3)(с).
2. *Эйри против Ирландии*, Европейский Суд по правам человека, 2 EHRR 305 (1979), пункт 24 (Суд поддержал право на юридическую помощь в слушаниях по гражданскому делу).

ЛИТВА

Возможность для реальной реформы

*Начиная с 1999 года **Заза Наморагзе**[†] активно участвует в усилиях по созданию новой системы предоставления юридической помощи в Литве. Эта работа осуществляется совместно с правительством, НПО и профессиональными адвокатами.*

Реформа системы доступа к правосудию в Литве вызывает большой интерес и тщательно изучается правительствами и НПО, которые занимаются правовыми реформами в странах Центральной и Восточной Европы и за пределами этого региона. Литва стала первой страной, серьезно занявшейся вопросами качества юридической помощи для малоимущих обвиняемых по уголовным делам и нетрадиционными решениями для исправления ситуации. За прошедшие три года две пилотные конторы общественных адвокатов продемонстрировали повышенное качество, более эффективную с точки зрения затрат систему предоставления юридической помощи обвиняемым в уголовных делах по сравнению с господствовавшей долгое время моделью адвокатов *ex officio*, в которой адвокаты защиты назначались из числа частнопрактикующих адвокатов. Два года назад первые результаты привели к принятию нового «Закона о гарантированной государством юридической помощи». Закон распространил сферу предоставления бесплатных юридических услуг в уголовных, гражданских и административных делах на группы с низкими доходами и придал юридическим клиникам при университетах официальный статус поставщиков юридических услуг.

Закон также привел к созданию рабочей группы, которая в феврале 2003 года получила задание разработать общую структуру реформы и законода-

тельство об институциональной организации, управлении и предоставлении юридической помощи. К июню 2003 года рабочая группа завершила разработку проекта реформы, который был направлен в правительство. 25 ноября 2003 года правительство утвердило исправленную версию этого документа.¹ Хотя необходимые правовые и институциональные изменения все еще не завершены, успех, достигнутый на сегодняшний день – в разработке альтернативной модели предоставления юридических услуг и в организации серьезной дискуссии на высшем государственном уровне о реформе юридической помощи, – вдохновил на подобные усилия активистов в Болгарии, Молдове, Киргизстане и Монголии.

Литовский проект является первым крупным проектом Правовой инициативы по доступу к правосудию. В начале 1999 года литовское министерство юстиции с большим энтузиазмом восприняло предложение COLPI, предшественника Правовой инициативы, об организации совместного пилотного проекта по общественным адвокатам. Цель проекта состояла в обеспечении более качественной юридической помощи в рамках существующих финансовых ограничений. Министерство не удовлетворяло положение дел с юридической помощью: эффективность работы юристов не соответствовала ожиданиям, дела распределялись произвольно, расходы плохо контролировались несмотря на значительные государственные инвестиции (в то время ежегодно выделялась сумма, эквивалентная 1 млн. долларов США в стране с численностью населения 3,5 млн. человек).

Уходящая система

Системы юридической помощи практически во всех странах Центральной и Восточной Европы и бывшего Советского Союза оставались неизменными с советских времен – когда обвиняемым не обеспечивались или обеспечивались лишь некоторые процессуальные гарантии против злоупотреблений со стороны государственных органов,

Система, в которой у адвоката защиты мало стимулов для того, чтобы делать что-либо кроме простого присутствия на процессе, часто означает полное отсутствие юридической защиты.

и государство доминировало в уголовном процессе. В системе практически отсутствовала и до сих пор отсутствует защита, ориентированная на клиента, а принцип равенства сторон часто оказывается пустым звуком. За последние десять лет несмотря на то, что многие правительства и иностранные спонсоры подчеркивали важность эффективности судебной системы и подотчетности правоохранительных органов, лишь очень немногие обращали внимание на существенный аспект уголовного процесса - право на бесплатные услуги адвоката для малоимущих лиц, обвиняемых в совершении преступлений. Это право, провозглашенное в основных международных договорах и большинстве национальных конституций, на практике очень мало отражается на судьбах большинства обвиняемых в регионе.

По результатам недавно проводившегося в Литве исследования потребностей в юридической помощи в 2000 году более 90 % обвиняемых были назначены адвокаты. Хотя эти данные свидетель-

ствуют о массовом спросе на юридическую помощь, они мало что говорят об осуществлении права на адвоката. Подавляющее большинство обвиняемых в уголовных преступлениях не получают ничего, кроме простого присутствия адвоката на ключевых моментах процесса чтобы удовлетворить чисто формальные требования уголовно-процессуального кодекса и процесса оплаты работы адвокатов *ex officio* (см. по этому вопросу статью Валери Уотенберг). Система, в которой у адвоката защиты мало стимулов для того, чтобы делать что-либо кроме простого присутствия на процессе, часто означает полное отсутствие юридической защиты – фактическую неспособность правительств выполнять свои конституционные и международные обязательства. Продолжение существования такой неэффективной формальной системы не только лишает большинство обвиняемых в уголовных делах права на справедливую судебную процедуру, но и является пародией на равенство сторон. Обвинение обычно доминирует в юридическом процессе, полиция действует без страха перед тщательной проверкой и тюремное заключение становится привычным результатом как в досудебном, так и в постсудебном процессе. Уязвимые группы, такие как расовые и этнические меньшинства, часто непропорционально преследуются и осуждаются. При таких обстоятельствах для большинства обвиняемых в совершении преступлений презумпция невиновности является пустой формальностью.

Вдохновляющей идеей для литовского проекта стала информация о подобных усилиях в Южной Африке (см. статью Дэвида Маккуойг-Мейсона). После прошедшего в Дурбане в 1997 году симпозиума «Право общественных интересов» активисты из Центральной

и Восточной Европы начали обсуждать способы анализа и решения общих для региона проблем, связанных с доступом к правосудию.² Результатом первых исследований в шести восточноевропейских странах стало выявление основных недостатков, связанных с качеством, структурой оплаты и доступностью помощи. Также стало ясно, что правительства, международные спонсоры и организации развития не считают эти вопросы приоритетными. Чтобы повысить интерес к вопросу о доступе к правосудию, в 1999 году Болгарский хельсинкский комитет и Польский хельсинкский правозащитный фонд провели эмпирические исследования и анализ состояния предоставляемой государством юридической помощи в этих странах.

На этом фоне позиция, которую заняло правительство Литвы, была совершенно отличной: правительство открыто критиковало ситуацию в собственной стране и тепло приветствовало наше предложение о попытке реализации нового подхода. Предложенное решение выходило далеко за рамки реформы существующей системы адвокатов *ex officio*: создание сети контор общественных адвокатов является смелым и не применявшимся ранее в континентальной Европе подходом, который все еще вызывает разногласия.

При помощи министерства юстиции, Совета адвокатов Литвы и фонда «Открытое общество – Литва», был разработан план по созданию первой пилотной конторы общественных адвокатов. Весной 2000 года такая контора открылась в Шяуляе, крупном промышленном городе. Не имея примеров для сравнения в Европе, мы остановились на опыте Израиля, где недавно была введена в действие система общественных адвокатов (см. статью Моше Хакохена

по этому вопросу), демонстрирующая обнадеживающие результаты.

За счет интеграции с местной системой уголовного правосудия в шяуляйском проекте удалось улучшить как координацию работы над делами, так и представительство обвиняемых. Обмениваясь информацией о делах, адвокаты, работающие в конторе, были хорошо подготовлены и могли заменять друг друга. Таким образом были ликвидированы считавшиеся раньше нормой задержки в связи с тем, что адвокат по какой-либо причине не мог присутствовать на процессе. В то же время, первые оценки показали, что следует обратить внимание на управление кон-

Создание сети контор общественных адвокатов является смелым подходом, не применявшимся ранее в континентальной Европе.

торой и методы ведения дел. Поэтому мы приняли решение об учреждении в столице страны Вильнюсе второй пилотной конторы, которая открылась в мае 2002 года.

Две конторы высветили до тех пор скрытые проблемы существующей системы юридической помощи *ex officio*, которая, как стало ясно, нуждается в более всесторонней реформе. Структура оплаты нуждалась в изменениях. Не было ясности в системе распределения дел. Не существовало механизма назначения адвокатов *ex officio* на досудебной стадии, что создавало пробел в осуществлении основных прав. Кроме того, наш собственный анализ материалов ряда дел выявил серьезные финансовые нарушения и отсутствие какой-либо отчетно-

сти в действовавшей системе. В то же время в пилотных регионах, несмотря на указ министерства о том, что общественные адвокаты должны координировать вопросы распределения дел, следователи продолжали игнорировать новые конторы и назначать «своих адвокатов».

Поворотным пунктом в реализации проекта стало признание необходимости всесторонней реформы. К концу 2002 года инициаторы пилотного проек-

Поворотным пунктом в реализации проекта стало признание необходимости всесторонней реформы.

та по общественным адвокатам в Литве в тесном контакте с Правовой инициативой начали подробно исследовать проблему и искать альтернативные модели. После визита в Нидерланды, где действует централизованный Совет по юридической помощи, контролирующий вопросы отчетности и эффективности, литовские коллеги предложили учредить подобный централизованный орган, который будет заниматься разработкой стратегии и управлением работой по улучшению ситуации с доступом к правосудию. В феврале 2003 года, в соответствии с указом премьер-министра, была создана официальная Рабочая группа для разработки концепции реформирования системы юридической помощи.

Перед группой была поставлена сложная задача. Получив задание разработать всеобъемлющее видение реформы юридической помощи, они должны были представить руководству страны и широкой общественности убедительные политические и правовые аргументы. В конце апреля 2003 года Правовая иници-

атива организовала семинар, на котором обсуждались многие из этих вопросов. Один из важнейших вопросов заключался в том, будет ли новое независимое государственное ведомство (предварительное название – Совет по юридической помощи) рассматриваться как дополнительное бремя для налогоплательщиков, что с политической точки зрения было бы непривлекательным. В правовой сфере ожидалась негативная реакция со стороны следственных и прокурорских органов, которые могли считать, что юридическая помощь усложнит, если не станет препятствием, для их деятельности. Совет адвокатов, члены которого обычно предоставляют юридическую помощь *ex officio*, также мог увидеть в новом институте угрозу своей работе.

В ходе дискуссий на апрельском семинаре удалось согласовать компромиссные решения по некоторым из этих вопросов. Например, учитывая, что полностью независимый Совет по юридической помощи вряд ли окажется политически жизнеспособным, вместо этого было решено рекомендовать создание полунезависимого органа в структуре правительства.

В отношении предоставления юридической помощи участники семинара согласились, что предлагаемый Совет по юридической помощи будет принимать решения о приеме на работу и деятельности общественных адвокатов совместно с литовским Советом адвокатов. Общественные адвокаты станут главными действующими лицами в процессе предоставления юридической помощи, наравне с частнопрактикующими адвокатами. Важным пунктом, по которому был достигнут консенсус между членами Рабочей группы, являлся вопрос о том, что сфера полномочий и структура предлагаемого совета по управлению

юридической помощью должны быть закреплены в законе в общем виде, но большие дискреционные полномочия позволяют этому органу приспосабливаться к изменениям потребностей по мере их возникновения в администрировании и предоставлении юридической помощи.

В конце июня 2003 года Рабочая группа направила в Министерство юстиции свой концептуальный документ «О совершенствовании системы гарантированной государством юридической помощи» (см. по этому вопросу статью *Линаса Сесичкаса*).

Перспектива перемен и широта концепции слегка ошеломили. В своем письме Рабочей группе министр юстиции запросил, после чего получил, целый ряд разъяснений. Затем в конце июня прошли парламентские дебаты. В проекте Рабочей группы подчеркивалась важность правильного управления; в частности, отмечалась эффективность с точки зрения затрат и прозрачность предлагаемой новой модели, а также возможность улучшить положение с отчетностью относительно расходования денег налогоплательщиков.

В документе, утвержденном правительством 25 ноября 2003 года, содержалось одно существенное отступление от концептуального документа, представленного в июне. Новый Координационный совет по юридической помощи (как он теперь называется) вместо того, чтобы быть полностью или частично независимым, как предлагалось ранее, будет создан в структуре Министерства юстиции. Однако члены Рабочей группы считают, что это лишь начало процесса реформирования. После того как Координационный совет по юридической помощи будет создан и начнет работать, вполне возможно, что станет очевидной необходимость

предоставления ему большей независимости. Страны, проводившие подобные реформы за последние десять лет (помимо прочих можно назвать такие страны как Англия, Израиль, Нидерланды и Южная Африка), предлагают интересные примеры динамичного процесса перемен и уточнений, который происходит в институциональной организации и управлении системой юридической помощи с течением времени.

Координационный совет по юридической помощи будет заниматься разработкой общей стратегии, вопросами управления и контроля системы юридической помощи в уголовных, административных и гражданских делах. Было согласовано, что как минимум в начале будет действовать смешанная система предоставления юридической помощи, в которой будут сочетаться элементы старой схемы назначаемых частных адвокатов и новой системы штатных общественных адвокатов, вместо того, чтобы раз и навсегда покончить с системой адвокатов *ex officio*.

Несмотря на то, что с того момента, когда началась реализация данного проекта, произошла одна смена правительства и четыре министра юстиции последовательно сменили друг друга, Литва продемонстрировала необычную предусмотрительность и приверженность идее превращения доступа к правосудию в реальность для малоимущих обвиняемых в уголовных делах, и распространения такого доступа на гражданские и административные дела. После их завершения эти реформы сделают Литву первой страной в Восточной Европе, в которой будет создан централизованный институт по управлению юридической помощью и в которой предоставление общественными адвокатами юридической помощи будет институционализировано.

Лично для меня работа над этим проектом и сотрудничество с Рабочей группой и с общественными адвокатами в двух пилотных районах Литвы стало опытом профессиональной работы, приносящей удовлетворение. Хотя общий процесс реформирования еще не завершен, уже очевидно, что литовский проект установил новые точки отсчета и уникальные стандарты – и не только для данного региона. Более того, он способствовал активному поиску новых реальных решений проблемы доступа к правосудию.

Ссылки

† Заза Наморадзе является директором Будапештского офиса Правовой инициативы открытого общества.

1. Эти и другие материалы можно посмотреть на сайте Правовой инициативы: <http://www-justicainitiative.org>.

2. В обсуждениях принимали участие следующие организации: COLPI, ИНТЕРАЙТС, Инициатива «Право общественных интересов», Польский хельсинкский правозащитный фонд, Болгарский хельсинкский комитет и Европейский центр защиты прав рома.

Дорога к правосудию: отказ от традиций бывшего советского блока

Валери Уатенберг[†] описывает систему обеспечения юридической помощью малоимущих подозреваемых, обвиняемых, и подсудимых, созданную при Советской власти в соответствии с ценностями того строя. Сегодня эта система, в значительной степени служащая предметом злоупотреблений во многих странах постсоветского пространства, где она до сих пор преобладает, не в состоянии гарантировать право на адвоката в новых государствах региона.

Право на адвоката и презумпция невиновности относились к тем международным нормам, которые Советская власть формально признавала, как элементы правосудия. Хотя всегда были представители всех профессий уголовно-правовой сферы – в правоохранительных органах, судах и адвокатуре, – которые стремились реализовать эти и другие принципы в своей работе, советский строй не ставил себе приоритет превратить

эти идеалы в реальную силу в процессе расследования и рассмотрения уголовных дел. Со временем эти принципы стали пустым звуком для работников юстиции, как и многие другие принципы справедливости и надлежащей правовой процедуры. Задача, стоящая перед нынешними государствами постсоветского пространства, – наполнить эти нормы правосудия реальным содержанием и силой, что, в свою очередь, будет способствовать повышению авторитета законов и судов. Это долгий путь.

Советское наследие

В Советском Союзе адвокаты работали в рамках коллегии адвокатов – санкционированной государством негосударственной организации, которая определяла порядок работы адвокатов и контролировала оплату их труда, вычета

из причитающегося им вознаграждения платежи за пользование помещениями и коммунальными услугами, взносы в Коллегию и налоги.¹ За исключением лишь нескольких иностранных юридических фирм, работавших в регионе в те времена, совместная или общая практика группой адвокатов была неслыханным явлением: информацию по делу (как и информацию вообще) считалось целесообразным охранять, и если и выдавать, то только по каплям. Хотя Коллегия официально являлась негосударственной организацией, она контролировала работу адвокатов, в том числе и с учетом ценностей государства; если, представляя интересы клиента, действия адвоката вызвали подозрение как противоречащие интересам советского государства, это могло послужить основанием для исключения из Коллегии, а членство в Коллегии было обязательным для адвокатов.

Представители всех профессий, связанных с отправлением правосудия страдали от потребности разыгрывать видимость правосудия, которое часто оказывалось фарсом. Временами престиж адвокатов уступал престижу следователей и прокуроров, которые, если и не вызывали повсеместного восхищения, то хотя бы имели немного власти. В худшем случае большинство считало адвокатов юридически необходимыми, но часто второстепенными довесками к системе. Судьи сами вели перекрестный допрос, прерывая адвокатов и сами задавая вопросы, которые, скорее всего, могли поддержать обвинение; судьи с прокурорами проводили неформальные встречи по существу текущих дел и по его результатам, и немотивированные отклонения запросам защиты были частыми явлениями. Возражения адвокатов редко удовлетворялись. Хотя многие адвокаты боролись за своих клиентов –

особенно когда в деле наблюдались процессуальные нарушения со стороны обвинения, основываясь на которых судьям легче было вынести положительное для защиты решения, чем вынести оправдательный приговор – все же считалось предпочтительным "не выделяться", придерживаться линии партии и вызывать как можно меньше раздражения у сотрудников милиции, прокуратуры и суда.

Воспринимавшиеся долгое время как участники скорых судебных «слушаний», заранее организованных за закрытыми дверями, адвокаты стали пользоваться репутацией слишком гибких посредников между своими беспринципными клиентами и такими же деятелями системы правосудия.

С распадом Советского Союза репутация адвокатов во многом упала еще ниже, когда даже формальные требования процессуальных норм стали реже соблюдаться. Многие дела стали быть "решены" по договоренности за закрытыми дверями, и судебные заседания использовались только для объявления соответствующих заранее обговоренных результатов. Воспринимавшиеся долгое время как участники таким образом ускоренных судебных процессов, адвокаты стали пользоваться репутацией слишком гибких посредников между своими беспринципными клиентами и такими же деятелями системы правосудия.² Этот образ еще более исказился, когда рынок наводнился частной практикой в конце советской эпохи: богатые адвокаты считались преуспевающими и толковыми, но, скорее всего,

непорядочными, а менее обеспеченные воспринимались, как бесталантные.

В настоящее время, несмотря на прошедшие 10 лет после распада Советского Союза, остались многие административные и управленческие структуры, включая органы правосудия, в которых память ведомственной практики и менталитет предыдущих поколений сотрудников еще остались в умах как "старой гвардии", так и их преемников из нового поколения. Эта память также сохранена в бюрократических процедурах и традициях, включая презумпцию виновности и верховенство силовых структур, в том числе полиции, над интересами и правами человека.

Право на адвоката в переходный период

Немногие страны региона отказались от всех законов советских времен. Уголовные и уголовно-процессуальные кодексы изменялись в последнюю очередь, и то, изменились в меньшей степени по сравнению с законами, регулируемыми другие сферы отношений в обществе и государстве. Это парадоксально, учитывая тот факт, что в соответствии с нормами содержащимися в международных конвенциях и договорах, ратифицированных новыми независимыми государствами региона, теперь появился ранее небывалый стимул соблюдать права, защищающие подозреваемых, обвиняемых и подсудимых и ограничивающие действия правоохранительных органов и суда.³ Но руки адвокатов все еще связаны укоренившейся практикой, ведущей начало от тех дней, когда права человека очень мало значили в уголовном процессе. Например:

Отдельные законы, унаследованные в сфере уголовного правосудия

предусматривают право следователя на неограниченный доступ к обвиняемому. Это существует и сегодня, хотя в большинстве стран такая практика слегка ограничена правом на адвоката. Учитывая, что право на доступ к человеку в связи с расследованием преступного деяния может возникать у представителей правоохранительных органов и до того, как возникнет основание для подозрения, такой допрос полицией имеет особенно большое значение для оправдания последующего задержания и обвинения.

В некоторых странах подозреваемым до сих пор не предоставляется возможность провести тайную консультацию с адвокатом до начала допроса следователем.

Хотя по закону адвокат уже должен присутствовать на допросе, часто от него ожидают, чтобы он спокойно сидел, наблюдал за ходом допроса и не "вмешивался" до тех пор, пока следователь не получит ответы на все свои вопросы. В некоторых странах это негласное ожидание. В других странах, в соответствии с процессуальными нормами, адвокат имеет право задавать вопросы только после того, как следователь закончит допрос.

Уголовные кодексы большинства стран региона налагают на население обязанность оказывать содействие правоохранительным органам и давать показания в качестве свидетелей. Хотя при этом и признается формальное право у обвиняемых хранить молчание, подразумевается, что невиновный, безусловно, поможет государству и даст показания, и только виновный будет хранить молчание. Это мнение до сих пор распространено во многих странах. Парадоксально, но право хранить молчание в настоящее время во многих

странах используется реже, чем в советское время, так как адвокаты сегодня еще более зависимы от сотрудников системы юстиции. Адвокат должен опасаться реакции представителей правоохранительных органов или судей если он создаст им неудобства или дополнительную работу, поскольку от них прямо или косвенно зависит, получит ли он оплату за работу: какого адвоката вызовут для назначения по делу, подпишут ли справки, подтверждающие оказанные адвокатом услуги, а если подпишут, то за сколько часов работы. Для обвиняемых, как прежде, так и теперь молчание влечет за собой последствия – «истинное раскаяние» на ранней стадии расследования является признанным основанием для освобождения из-под стражи до суда.

Обвиняемые всегда имели право на адвоката в суде, но в прошлом адвокаты не обладали правом сами собирать доказательства, которые могли бы поддерживать позицию защиты, а тем более представлять такие самостоятельно собранные доказательства на рассмотрение суда – все должно было проходить через органы следствия. В настоящее время в большинстве стран региона равенство сторон признается как желаемая цель. Во многих уголовных кодексах установлена некоторая форма права адвоката на проведение самостоятельного расследования, но часто это сводится к праву просить полицию допросить конкретных свидетелей, задать конкретные вопросы или изучить относящиеся к делу документальные или вещественные улики, поскольку все это делается в отсутствие адвоката. Даже там, где закон предусматривает возможность стороны защиты проводить собственное расследование, представление его результатов не всегда является правом защиты – скорее это привилегия, которую суд

может предоставить по собственному усмотрению при наличии ходатайства адвоката или подсудимого. А в тех странах, где такие результаты считаются приемлемыми видами доказательств, равенство сторон все равно отсутствует, так как полицейское расследование оплачивается из бюджетных средств, в то время как адвокаты не получают никаких государственных средств за аналогичные действия.⁴

Дополнительно обостряет ситуацию с защитой адвокатами *ex officio* (предоставляющих юридическую помощь по назначению по делам, по которым законодательство ее определяет, как обязательную) тот факт, что до сих пор адвокаты *ex officio* получают оплату по схеме, приоритеты которой определены в советское время. Оплата производится только на основании справок (или ваучеров), подписанных государственным служащим. Например, подлежит оплате время, проведенное со следователями и прокурорами во время допроса клиента. В некоторых странах фиксированная сумма выплачивается за каждый том следственных материалов или материалов по делу, независимо от того, относятся ли все страницы и тома равномерно ко всем обвиняемым в данном деле, и действительно ли адвокат потратил время на чтение этих материалов.⁵ Повторное ознакомление с этими материалами или их чтение не оплачивается. Хотя некоторые схемы оплаты адвокатов по назначению предусматривают определенный тариф для времени адвоката, проведенного на его беседе с клиентом или на подготовку по делу, такие действия оплачиваются по минимальной ставке или вообще не оплачиваются, поскольку в то время, когда разрабатывалась такая схема оплаты, эти виды деятельности меньше всего заботили государство.

Такова система *ex officio*, которую государства советского блока передали своим независимым наследникам. Как это не странно, также предполагается, что существовавшие в социалистические времена параметры оплаты работы адвокатов по делам малоимущих соответствуют потребностям адвокатов сегодня несмотря на то, что адвокат теперь действует в соответствии с совершенно иными обязательствами в сфере защиты прав человека, нежели существовавшими во время создания такой схемы оплаты.⁶ За несколькими исключениями, в независимых государствах эти меры остаются без существенных изменений, несмотря на колоссальные изменения в целях и ценностях правосудия в сегодняшних демократических государствах региона, которые ничего общего не имеют с приоритетами государств советского блока.⁷ У адвоката мало стимулов помимо собственной совести для собеседования со своим клиентом проведения расследования по делу, разработки сложных правовых аргументов, составления ходатайств или даже просто тщательной подготовки.

Таким образом, осуществление на практике таких принципов, как надлежащая правовая процедура, беспристрастный суд, презумпция невиновности, право не свидетельствовать против себя, равенство сторон и другие меры обеспечения справедливости правосудия и уравнивания власти государства, не отражается на оплате услуг адвокатов, что заставляет тех адвокатов, которые обеспокоены вопросом соблюдения этих прав, действовать независимо от оплаты, по зову собственного сердца. Лишь немногие воспринимают систему правосудия как способ достижения справедливости, в частности, в связи

с общественным мнением об адвокатах и об их деятельности.

В таком контексте работники в сфере правосудия в Литве стали беспокоиться о том, насколько реализуется право на адвоката в рамках существующей системы обеспечения бесплатной юридической помощи. Два пилотных проекта так называемых «общественных адвокатов» были созданы для того, чтобы способствовать изучению той системы и опробировать альтернативный механизм для реализации этой цели.

Опыт этих пилотных проектов показывает, что даже небольшое число общественных адвокатов (на данном этапе штат обеих контор состоит из 13 адвокатов), объединившихся в целях обеспечения соблюдения прав человека в уголовном процессе и для того чтобы заставить других участников правового процесса держаться в установленных рамках, смогла добиться улучшения степени соблюдения основных прав своих клиентов. Более того, они делают это более систематически и эффективно, чем отдельные адвокаты, которые вынуждены сами вести одни и те же отдельные битвы в каждом процессе, а не могут сплотиться в единую группу защитников, требующих систематического соблюдения прав человека служащими системы правосудия. За очень короткое время общественные адвокаты в Литве внесли существенный вклад в расширение доступа к правосудию для своих клиентов.

Однако, как оказалось, и для общественных адвокатов непросто установить новую практику среди участников уголовного процесса, опирающуюся на повсеместное соблюдение прав подозреваемого, обвиняемого и подсудимого, к которой они сами не привыкли, не говоря уже об их коллегах

из правоохранительных органов и суда. Как отреагирует полиция, если адвокат будет настаивать на встречу наедине со своим клиентом? Как адвокату настаивать на поддержании презумпции невиновности его клиента, и на соответствующем предположении, что клиент может не обладать никакой информацией об инкриминируемом ему преступлении и что он имеет право хранить молчание, без негативных последствий, например, в виде содержания под стражу в ответ на отказ подзащитного дать показания «в помощь» правоохранительным органам? Как предотвратить усиление обвинений против клиента в том случае, когда раньше такое считалось приемлемым? Как может быть реализован принцип равенства сторон когда защита не получает финансирования на проведение расследования, и не принято, чтобы сторона защиты получала объяснения или показания свидетелей в качестве противовеса заявлениям свидетелей стороны обвинения, а полиция имеет финансовые возможности, и полномочия беседовать со свидетелями сколько угодно? Как на практике может адвокат реализовать требование закона о том, чтобы в качестве доказательств принимались только те, которые получены законным образом – можно ли ожидать от судьи, который должен вынести обвинительный или оправдательный приговор, чтобы он не учел доказательства вины или показания добытые незаконным образом, но которые на самом деле судья видел и слышал? А если клиент, по всей видимости, виновен?

В то время как общественные адвокаты пытаются последовательно поднимать все эти вопросы во всех случаях, когда есть на то основание, они не могут не осознавать, что новые шаги, востребованные для отстаивания прав человека соответствующим образом

не оплачиваются, то есть, ваучеры, на основании которых государство платит адвокатам по делам малоимущих, никак не поощряют качество защиты прав человека. Несмотря на очевидные недостатки, система справок для оплаты труда назначенных адвокатов остается в силах, так как отсутствует готовая

Хотя многие правительства боятся, что реформа системы справок или "ваучеров" дорого обойдется, существующая система, в сущности, гарантирует, что определенное количество государственных средств, оплачиваемых адвокатам по делам малоимущим будут выплачиваться впустую.

альтернатива. Хотя многие правительства боятся, что реформа системы справок или "ваучеров" дорого обойдется, существующая система, в сущности, гарантирует, что определенное количество государственных средств, оплачиваемых адвокатам по делам малоимущих будут выплачиваться впустую: за подписи адвокатов на документах, подтверждающих их присутствие, хотя их фактически не было; за тома материалов по делу, которые далеко не всегда прочитываются; за физическое присутствие адвоката, который может получать оплату хотя не принимает никаких действий для обеспечения защиты прав его клиента. Цель, с которой конституции стран региона предусматривают право на адвоката, не отражена в схеме оплаты его труда.

К этому следует добавить еще и множество бюрократических расходов на контроль и управление существующей системы⁸. Реальная стоимость системы

назначений и связанной с ней схемы оплаты на основании справок никогда не подсчитывалась. В то же время, если бы назначенным *ex officio* частным адвокатам оплачивалось предоставление полного перечня услуг по защите, для правительства стоимость чистой системы *ex officio* по расчетам на одного адвоката или на одно дело была бы непомерно высокой для все еще неокрепших экономик новых демократий региона.⁹ Общественные адвокаты предоставляют реальную защиту, и при этом экономят государству и деньги и время, по сравнению с тем, сколько требовалось бы за аналогичные услуги отдельных адвокатов *ex officio*.

Принцип равенства сторон предполагает существование готовых кадров адвокатов, объединенных в своей миссии защиты и способных быть противовесом государственному обвинению. Состязательный процесс не может функционировать, если институты государства, призванные расследовать, обвинять и судить виновных, не будут уравновешены кадрами соответственным образом поддерживаемых адвокатов, обеспечивающих защиту прав своих клиентов. Это, в свою очередь, должно способствовать объективности, справедливости и надежности результатов правосудия.

Канторы общественных адвокатов, получающих заработную плату за полное время работы по защите малоимущих подозреваемых, обвиняемых и подсудимых, представляют собой реальный шанс внедрить реальный механизм защиты конституционных и международных прав в систему отправления правосудия, тем самым увеличивая легитимность рассмотрений уголовных дел в восприятии населения. Отдельные адвокаты, назначенные по делам, не могут сами осуществить системные перемены.

Объединенный штат адвокатов, придерживающихся общих стандартов и определения качественных услуг, и стремящихся поддерживать законы и права через скоординированные усилия, может оказать мощное воздействие на систему правосудия, а также на общественное представление о доступности к нему для всех.

Ссылки

† Валери Уатенберг, бывший общественный защитник, является Старшим советником Правовой Инициативы Открытого Общества и работает по вопросам реформы национальных систем уголовного правосудия.

1. Адвокаты в СССР относились к нескольким профессиональным группам, которые технически не являлись государственными служащими. Они прямо или косвенно получали назначения или принимали отдельные дела через Коллегию адвокатов.

2. Поскольку в течение долгих лет правительственные указания требовали то жестко наказывать за преступления, то проявлять гуманизм, эти указания имели большее значение, чем факты и обстоятельства конкретного дела. В результате, многие представители юридических профессий уступали существовавшей системе правосудия и шли на поводу у соблазна воспользоваться любыми средствами, чтобы повлиять на исход дела – к таким средствам относятся, например, взятки.

3. После ратификации Европейской конвенции о правах человека и других международных инструментов защиты прав человека, в большинстве стран Центральной и Восточной Европы и бывшего Советского Союза право на юридическую помощь было закреплено в конституциях и уголовно-процессуальных кодексах этих стран. Факторы, способствовавшие осуществлению этого права, различаются в разных странах. Некоторые предусматривают право на адвоката во всех уголовных делах; другие определяют право на адвоката в зависимости от продолжительности предполагаемого срока заключения или тяжести вменяемого преступления (преступлений); есть и такие, которые требуют, чтобы адвокат предоставлялся и в гражданских делах, в зависимости от финансового или физического состояния обвиняемого (в случае физических, лингвистических, психических отклонений).

4. Если адвокаты осмеливаются допрашивать государственных свидетелей, это все еще может

привести к возникновению подозрений в давлении на свидетелей. Даже если такие подозрения не доказаны, они могут повредить репутации адвоката.

5. Одним из зафиксированных в регионе нарушений в системе квитанций является повторное выставление счета за время, истраченное на «ознакомление с материалами дела». Назначенный адвокат отказывается от дела и позволяет дальше вести дело другим адвокатам – и получает такую же оплату за ознакомление с каждым томом дела – это приводит к тому, что несколько адвокатов (по некоторым сообщениям, их число доходит до дюжины) то берутся, то отказываются от одного и того же дела.

6. Советское государство предусматривало приблизительно такие же действия адвоката, какие предусмотрены и сейчас в системе квитанций, но оплата за назначенные дела была настолько мизерной, что многие просто не оформляли документы на получение этой оплаты. Такие дела обычно называли «бесплатными».

7. В некоторых странах Восточной Европы, таких как Болгария и Румыния, в настоящее время обеспечивается оплата адвокатам по фиксированному тарифу за назначенные дела, и при этом проводится дифференциация дел на основе тяжести преступления или сложности дела.

8. В Литве не существует точных цифров о том, сколько адвокатов принимают назначения по какому количеству уголовных дел малоимущих делам. Но если допустить, к примеру, что из

1200 адвокатов в стране, около 700 адвокатов принимают назначения представлять малоимущих клиентов, и если при этом каждый адвокат ведет в среднем десять таких дел в год, то если каждый адвокат представит к оплате по три квитанции по каждому делу (многие представляют больше квитанций), государство должно обработать и проверить 21000 квитанций и, соответственно, выполненных заданий. При этом каждая квитанция подается в трех экземплярах (63000 экземпляров), подписанных полицией, прокурорами, персоналом судов и архивов, регистрируется, и на ней ставится печать соответствующего ведомства, прежде чем она предъявляется к оплате, учитывается и оплачивается, часто по частям, для чего государственные бухгалтеры должны провести 21000 финансовых операций и занести сведения об этих операциях в государственные учетные документы.

9. К полному кругу услуг адвоката относятся, как минимум, следующие услуги: опросы клиента; сбор доказательств, смягчающих вину клиента; разработка стратегии дела; поиск и ознакомление с документальными доказательствами; изучение и анализ материалов следствия; посещение мест преступления независимо от полицейских; беседы со свидетелями; разработка аргументов для оспаривания пунктов обвинения; консультации с экспертами; изучение соответствующих законов; составление ходатайств; составление и обоснование запросов и требований об устранении нарушений принципов презумпции невиновности и равенства сторон.

Новая модель гарантированной государством юридической помощи в Литве

В Литве рассматривается вопрос о переходе на новую систему предоставления юридической помощи. Линас Сесичкас[†] описывает историю разработки и основные элементы реформы.

23 ноября 2003 года литовское правительство сделало первый шаг в направлении реформирования системы юридической помощи в стране, чтобы она боль-

ше отвечала потребностям малоимущих граждан. Новый подход, согласно которому конторы общественных адвокатов являются основой национальной системы юридической помощи, стал результатом четырехлетних экспериментов, переговоров и партнерства между государством и гражданским обществом.

Литовская Конституция 1992 года гарантирует право на юридическую защиту с момента задержания¹, но вплоть до марта 2000 года это право не было наполнено реальным содержанием. Такое содержание появилось с принятием Закона о гарантированной государством юридической помощи, согласно которому малоимущие обвиняемые имеют право на юридическую помощь в гражданских, административных и уголовных делах². Несмотря на все ожидания, Закон оказался более успешным в определении масштаба необходимой реформы, нежели в осуществлении реальных перемен. Из многочисленных проблем, связанных с реальным применением Закона, следует отметить три наиболее важные:

Отсутствие общенационального органа по юридической помощи. Очень быстро выяснилось, что общая институциональная структура была слишком фрагментирована чтобы обеспечить эффективное предоставление качественных юридических услуг. На министерство юстиции возлагалась ответственность за оплату услуг частных адвокатов, назначенных *ex officio*, но сами выплаты осуществлялись судами. Предоставляющие помощь адвокаты, которые должны были назначаться Литовским советом адвокатов, на самом деле назначались правоохранительными органами, не имеющими ни полномочий, ни четких критериев для таких назначений. Такая система неформальных назначений способствовала тому, что регулярная работа некоторых адвокатов зависела от правоохранительных органов.

Критерии приемлемости для получения юридической помощи устанавливались отдельными муниципалитетами. Однако, как оказалось, во многих муниципалитетах не знали о том, что по новому закону малоимущие лица имеют

право на юридическую помощь. В других муниципалитетах просто не интересовались предоставлением новых услуг. Процесс финансирования был сложным: предполагалось, что сначала муниципалитеты оплатят адвокатам работу по юридической помощи, а затем направят в министерство финансов стандартный запрос о возмещении расходов. Кроме того, требования к приемлемости были настолько сложными и требующими таких затрат времени, что лишь немногим удавалось их выполнить. В результате система фактически перестала функционировать. Из 500 000 литов (более 66 000 долларов США), выделявшихся непосредственно на предоставление юридической помощи каждый год в 2001 и 2002 гг., фактически за эти два года было израсходовано менее 30 000 литов.

Отсутствие четких стандартов или процедур контроля часто приводило к слабому представительству малоимущих обвиняемых. Адвокаты *ex officio* предоставляли услуги низкого качества из-за минимальной заинтересованности и отсутствия стимулов. Адвокатам платили 12-14 литов (4-5 долларов США) за час работы – очень низкая ставка даже по литовским меркам, – и часто обычная работа по юридической помощи – например, исследования или встречи с клиентами – вообще не оплачивалась если не было официальной печати судьи или следователя.

Было ясно, что необходима более глубокая перестройка. Параллельно с указанными усилиями в рамках неправительственного эксперимента демонстрировались альтернативные подходы. В 1999 году фонд «Открытое общество – Литва», совместно с Правовой инициативой открытого общества (COLPI), Литовской ассоциацией адвокатов и министерством юстиции открыл пер-

вую пилотную контору общественных адвокатов (КОА) в провинциальном городе Шяуляе. Вторая контора открылась в столице, Вильнюсе, в 2001 году. Цель проекта заключалась в улучшении положения с предоставлением юридической помощи, в первую очередь по уголовным делам, за счет работающих на полную ставку адвокатов вместо назначаемых частнопрактикующих адвокатов.

Было признано, что работа КОА по улучшению качества услуг юридической помощи в пилотных районах была успешной. Министерство юстиции, Правовая инициатива и Литовская ассоциация адвокатов совместно организовали межведомственную рабочую группу, которой было поручено составить концептуальный документ по реформированию системы юридической помощи. В июле 2003 года такой документ был представлен, а в ноябре 2003 года он был утвержден с некоторыми изменениями.

Новая система

В соответствии с окончательным вариантом документа в рамках новой системы будет создан координационный совет в структуре министерства юстиции. В пяти регионах Литвы будут открыты новые КОА. Адвокаты будут получать оплату из расчета за каждое дело.

Координационный совет

Совет будет координировать вопросы предоставления, финансирования и контроля юридической помощи в уголовных, административных и гражданских делах; он также разработает руководящие принципы общей стратегии. Повседневная реализация будет осуществляться министерством юстиции. Членами Совета будут представители парламентских комитетов по законодательству и правам человека, Совета

адвокатов, Ассоциации муниципалитетов и другие. Членство в Совете не оплачивается, Совет подотчетен министерству юстиции.

Критерии нуждаемости в юридической помощи

Вместо существующих в настоящее время пяти уровней приемлемости будут действовать два уровня: будет оплачиваться полная или половина стоимости юридических расходов в зависимости от уровня доходов/имущественного положения. Требования полной приемлемости будут упрощены чтобы сделать помощь доступной для «более широкого круга нуждающихся лиц». Существующие сложные бланки деклараций также будут упрощены, и от малоимущих лиц не будут требовать заполнения деклараций до получения помощи, хотя они должны будут представить некоторые документальные доказательства своего статуса. Будет проводиться обучение населения и его информирование о критериях нуждаемости.

Конторы общественных адвокатов

В Литве будет действовать «смешанная» система юридической помощи, включающая как общественных адвокатов, так и частнопрактикующих адвокатов *ex officio*. Должна быть создана общенациональная сеть неправительственных организаций (НПО), охватывающая все пять судебных округов Литвы. Адвокаты КОА будут «ключевыми поставщиками» юридической помощи, но частные адвокаты будут привлекаться в тех случаях, когда в связи с большой рабочей нагрузкой или конфликтом интересов общественные адвокаты не смогут работать над делом. Координационный совет будет ежегодно заключать контракты с КОА о предоставлении юридических услуг и об оплате его деятельности. Согласно концептуальному документу,

«создание КОА направлено на обеспечение более эффективной и квалифицированной защиты прав и интересов человека как в уголовных, ... так и в гражданских и административных делах».

Новая схема оплаты

Адвокат, оказывающий юридическую помощь, получают установленный гонорар за каждое дело, величина которого варьируется в зависимости от сложности дела и других факторов. Эта система заменит схему почасовой оплаты, при которой услуги адвоката оплачивались на основе официально подписанных квитанций, свидетельствующих об участии адвоката в утвержденных государством мероприятиях. Как правило, адвокаты, назначенные на дело, будут вести его на всех стадиях вплоть до завершения. Преследуемые такой системой цели заключаются в «сокращении расходов на управление юридической помощью... и обеспечении финансовой прозрачности». В новой схеме повысится «персональная ответственность» адвоката за дело, и будет обеспечена возможность реального контроля расходов на юридическую помощь.

Новый закон о юридической помощи будет представлен в парламент предположительно в мае-июне 2004 года. Следующим шагом после принятия закона будет создание соответствующей

административной структуры, которое должно завершиться к концу 2004 года.

Литва давно нуждается в системе юридической помощи, которая будет служить каждому, включая представителей самых бедных и наиболее маргинальных слоев населения. Важно поставить на первое место потребности и права таких лиц. После совершения этого трудного шага появится возможность экспериментировать и постепенно накапливать опыт. Литовское правительство начало долгий процесс, требующий гибкости мышления и практических административных действий с тем, чтобы обеспечить компетентное юридическое представительство для всех, кто в этом нуждается. Институты – это только начало, потребуются время, опыт и терпение, чтобы действительно повысить качество юридических услуг и создать культуру более полной защиты прав человека.

Ссылки

† **Линас Сесичкас** работает консультантом Правовой инициативы и является членом рабочей группы по разработке новой модели предоставления юридической помощи.

1. Конституция Литовской Республики, Официальная газета 33, 2 ноября 1992 г., статья 31, пункт 6.

2. Закон Литовской Республики о гарантированной государством юридической помощи, № VIII-1591, Официальная газета 30, 28 марта 2000 года. Вступил в силу 1 января 2001 года.

БОЛГАРИЯ И ЦЕНТРАЛЬНАЯ И ВОСТОЧНАЯ ЕВРОПА

Потребности не удовлетворяются: юридическая помощь в Болгарии

«При коммунизме доступ к правосудию был дефицитом, как и вся система правосудия. Положение с предоставлением юридической помощи в Болгарии было в то время одним из худших в регионе, и остается таким же в наши дни, через много лет после падения железного занавеса», - пишет **Крассимир Канев**.[†]

В сфере как уголовной, так и гражданской юридической помощи, в Болгарии действует неадекватная законодательная и институциональная структура. Несмотря на прошедшую в 1999 году реформу уголовно-процессуального кодекса, Болгария до сих пор не включила в правовую практику международные правозащитные нормы или гарантированное законом представительство малоимущих сторон.

Юридическая помощь в уголовных делах

Конституция гарантирует право на доступ к адвокату с момента задержания или после предъявления обвинения. Стоимость юридических услуг в Болгарии слишком высокая для большинства обвиняемых в совершении преступления, особенно учитывая, что бедные и социально незащищенные практически являются мишенями системы правосудия. В болгарском уголовно-процессуальном кодексе (УПК), принятом в 1974 году и действующем до сих пор, предусмотрена схема бесплатной юридической помощи для некоторых категорий обвиняемых. Несмотря на многочисленные поправки, внесенные в УПК в 1990-х гг., положения о юридической

помощи оставались неизменными вплоть до 1999 года. Согласно статье 70 УПК участие адвоката обязательно когда:

обвиняемый является несовершеннолетним;

обвиняемый страдает от физических или психических расстройств, препятствующих ему (ей) осуществлять собственную защиту;

В одном деле подсудимого приговорили к 14 годам лишения свободы, при этом адвокат не участвовал ни на одной стадии рассмотрения дела.

обвинение может повлечь за собой наказание в виде лишения свободы на срок более 10 лет;

обвиняемый недостаточно хорошо владеет болгарским языком;

между несколькими обвиняемыми по одному делу имеется конфликт интересов и один из них пользуется услугами адвоката;

обвиняемого судят заочно.

В этих случаях адвокаты *ex officio* назначаются либо на досудебной стадии органом, проводящим расследование по делу, т.е. полицией или следователями, либо во время судебного процесса (но только на время судебных слушаний) судом. Не стоит и говорить о том, что эта правовая структура оставляет многих обвиняемых по уголовным делам без всякого юридического представительства.

ства как на досудебной, так и на судебной стадии. Многие дела, которые принимает Болгарский Хельсинкский комитет (БХК), а также многочисленные сообщения адвокатов защиты¹ свидетельствуют о том, что эта структура не гарантирует качество юридических услуг и вызывает резкое недовольство клиентов. В настоящее время несколько дел с участием болгарских обвиняе-

за период с 1 января 1996 года по 31 декабря 1999 года. В феврале 2002 года в болгарских тюрьмах было проведено второе исследование. Проводились личные интервью с 1001 заключенным, включая как лиц, содержащихся под стражей до суда, так и осужденных. Цель состояла в том, чтобы, во-первых, собрать информацию, которую нельзя установить, только читая материалы дела, и, во-вторых, определить степень удовлетворенности клиентов работой их адвокатов.

Оба исследования дали поразительные результаты. Как видно из приведенной ниже схемы, более чем две трети обвиняемых по уголовным делам не были представлены адвокатом на досудебной стадии, и почти половину из них судили в суде первой инстанции без участия адвоката.

Такой отказ в юридической помощи непропорционально сильно затрагивал этнические меньшинства, особенно рома. Данные исследований также свидетельствовали о значительном уровне недовольности работой адвокатов *ex officio*.

В ходе реформ, проходивших в 1999 году и вступивших в силу с января 2000 года, болгарское правительство добавило дополнительное положение в статью 70 УПК, сформулированное в соответствии со статьей 6.3(с) Европейской конвенции о правах человека.³ Согласно новому положению, бесплатная юридическая помощь должна предоставляться обвиняемым при наличии трех условий: обвиняемый не может оплатить услуги адвоката; обвиняемый просит назначить адвоката; и «интересы правосудия» требуют представительства. В последующей судебной практике болгарских судов было установлено, что эти три условия должны удовлетворяться в совокупно-

Присутствие защитника на разных стадиях уголовного процесса в Болгарии, количество таких дел в процентах



Источник: Доступ к правосудию в Центральной и Восточной Европе: доклады стран, с. 47.

мых находятся на рассмотрении в Европейском Суде по правам человека в Страсбурге. В одном деле подсудимого приговорили к 14 годам лишения свободы, при этом адвокат не участвовал ни на одной стадии рассмотрения дела.²

В 2001 и 2002 году БХК провел два исследования для определения частоты отказов в юридическом представительстве и качества юридической помощи в уголовном процессе. Первое исследование проводилось в августе и сентябре 2001 года. Квалифицированные адвокаты на основе стандартизированной анкеты изучили материалы в общей сложности 1891 уголовного дела, которые рассматривались в 109 судах первой инстанции

сти, т.е. в любом конкретном решении может использоваться любая комбинация всех трех условий.

Однако система предоставления юридической помощи осталась неизменной – адвокатов *ex officio* по-прежнему должны были назначать следственные органы и суды первой инстанции. Введение нового положения несколько улучшило ситуацию, но, учитывая, что это положение оставляет назначающим адвоката органам значительную степень свободы в определении «интересов правосудия», оно не смогло существенно изменить *statu quo*. БХК провел два следующих исследования в тюрьмах в 2002 и 2003 году. Еще не опубликованные результаты этих исследований показывают, что на досудебной стадии юридическая помощь предоставлялась в минимальном объеме. На судебной стадии ситуация была лучше, так как судьи намного охотнее назначали защитников, чем полицейские следователи. Однако даже на этой стадии было много случаев, когда обвиняемым грозило тюремное заключение и при этом они не пользовались преимуществами юридического представительства в суде. Прошло почти четыре года после введения нового положения, а суды все еще не могут сформулировать четкое и однозначное толкование «интересов правосудия».

Необходимость в создании всеобъемлющей правовой и институциональной структуры, которая отвечала бы международным обязательствам Болгарии в отношении предоставления юридической помощи малоимущим обвиняемым в уголовных преступлениях остается такой же насущной, как и раньше.

Юридическая помощь в гражданских делах

Если проблема юридической помощи в уголовных делах привлекает хоть какое-то внимание правительства и общественности из-за международных обязательств Болгарии, к юридической помощи в гражданских делах проявляется полное равнодушие. Бесплатная юридическая помощь малоимущим в гражданских делах предоставляется в очень ограниченном объеме. В Гражданском

На фоне широко распространенной бедности и непомерно дорогого рынка юридических услуг эта ограниченная структура оставляет неудовлетворенными многие потребности в представительстве.

процессуальном кодексе (ГПК) предусмотрено ограниченное число случаев, когда суды назначают адвоката или представителя стороны.

Большей частью это происходит в слушаниях с участием неспособных лиц, например, лиц с психическими заболеваниями или несовершеннолетних. В таких случаях, если необходима срочная правовая защита, суды назначают опекунов, которые могут быть адвокатами. Суд также должен назначить представителя недееспособного лица, когда возникает конфликт интересов между таким лицом и его родителями или опекунами. Представительство дееспособных граждан возможно при ограниченных условиях: если они исчезли или отсутствуют либо если они являются наследниками незанятой недвижимости⁴.

На фоне широко распространенной бедности и непомерно дорогого рынка юридических услуг эта ограниченная структура оставляет неудовлетворенными многие потребности в представительстве, и, следовательно, многие гражданские дела остаются нерешенными. В августе 2002 года БХК заказал исследование основных потребностей граждан в юридических услугах в сфере гражданского и административного права с использованием репрезентативной выборки взрослого населения страны. Исследование было направлено на выяснение того, как фактор бедности ограничивает доступ к юридическим услугам в гражданских делах, и на определение уровня удовлетворенности юридическими консультациями и представительством⁵.

На вопрос о том, можете ли вы позволить себе нанять адвоката в гражданском деле, большинство, 59,8 процента, ответило, что не нуждались в адвокате. Среди оставшихся 12,8 процента ответили, что нуждались в адвокате, но не имели средств для оплаты его услуг. Это означает, что около 1,6 миллиона болгарских граждан нуждаются в юридических услугах, но не могут решить свои проблемы из-за своего финансового положения.

Доступность юридической помощи, как в гражданских, так и в уголовных делах, явно остается проблемой, прямо

затрагивающей принцип верховенства права в стране, которая надеется присоединиться к Европейскому Союзу к 2007 году.

Ссылки

† Крассимир Канев является исполнительным директором Болгарского Хельсинкского комитета (София, Болгария).

1. По данным исследования, проведенного в 2002 году Болгарским Хельсинкским комитетом, 56 процентов опрошенных обвиняемых по уголовным делам, содержащихся в болгарских тюрьмах, которые пользовались услугами адвокатов *ex officio*, поставили самую низкую оценку работе своих адвокатов на досудебной стадии; 40 процентов поставили такую же оценку своим адвокатам и на стадии судебного процесса. См. *Доступ к правосудию в Центральной и Восточной Европе: доклады стран*, PILL, 2003, с. 73.

2. *Е.Р. против Болгарии*, сообщение № 54784.

3. Европейская конвенция о правах человека, статья 6.3(с): «Каждый обвиняемый в совершении преступления имеет, как минимум, следующие права: ... защищать себя лично или через посредство выбранного им самим защитника или, если у него нет достаточных средств для оплаты услуг защитника, иметь назначенного ему защитника бесплатно, когда того требуют интересы правосудия».

4. Согласно, соответственно, статье 16(4) ГПК и статье 59 Закона о наследовании.

5. Исследование проводила организация *Sova-Narris*, София. Эта организация специализируется на опросах общественного мнения. Исследование проводилось на базе анкеты, разработанной Болгарским Хельсинкским комитетом. См.: *Доступ к правосудию в Центральной и Восточной Европе: сборник материалов*, PILL, 2003, сс.409-420.

Болгария: стремление к равенству и прозрачности в защите по уголовным делам

Юридическая помощь в Болгарии предоставляется нерегулярно и не соответствует общепризнанным нормам, что приводит к более строгим приговорам и перекосам в этнической принадлежности заключенных. Роберт Е. Кинли[†] пишет, что пилотный проект демонстрирует возможность альтернативного решения проблемы.

До недавнего времени равенство в болгарской системе уголовного правосудия было иллюзорным несмотря на тот факт, что в болгарском законодательстве содержатся важные материально-правовые и процедурные гарантии защиты малоимущих лиц в уголовном процессе. В конституции предусмотрено право на защитника с момента задержания или предъявления обвинения, а также принцип презумпции невиновности в отношении лиц, обвиняемых в совершении преступлений¹. Более того, участие назначенного адвоката обязательно по некоторым четко установленным категориям дел, включая (но не ограничиваясь ими) уголовные дела, по которым предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок десять лет и больше, а также любые другие уголовные дела, в которых обвиняемый не имеет средств для оплаты услуг защитника, но просит, чтобы защитник был назначен, и этого требуют интересы правосудия². Однако на практике Болгария не достигла целей качества и равенства назначаемого судом юридического представительства. Как и в большинстве других стран бывшего советского блока, малоимущие обвиняемые в Болгарии получали недостаточ-

ную юридическую помощь, а зачастую не получали ее вообще.

Пилотный проект по общественным адвокатам – разработка и начало реализации

Для устранения недостатков действующей системы, улучшения качества работы назначаемых судами адвокатов и для расширения доступа к защите в уголовных делах в 2003 году в Болгарии, в городе Велико Тарново, началась работа по первому проекту с участием общественных адвокатов. Разработку и управление этим проектом осуществлял консультативный совет, в который входили две организации: Правовая инициатива открытого общества и фонд «Открытое общество – София». Город Велико Тарново был выбран в первую очередь из-за того, что он находится в центре страны, и рабочая нагрузка должна была быть адекватной для нового центра, в которой были приняты молодые адвокаты. Было заключено соглашение с местным судом и советом адвокатов, согласно которому центр принимал ответственность почти за все дела с участием малоимущих обвиняемых, за исключением случаев наличия реального или потенциального конфликта интересов. Благодаря тому, что практически все дела с участием малоимущих обвиняемых вели адвокаты центра, удалось добиться большей степени прозрачности и последовательности в процессе назначений.

Проект общественных адвокатов направлен на повышение как качества защиты по уголовным делам, так и навыков управления центром в стране, где юридические фирмы были долгое время запрещены. К конкретным задачам проекта относилось повышение качества и объема контактов между клиентами и адвокатами и улучшение их взаимодействия в ходе работы по делу, повышение качества и количества письменных документов, составляемых адвокатами, и общее повышение качества защиты малоимущих лиц по уголовным делам с помощью программы обучения и семинаров для штатных адвокатов.

С точки зрения управления цели проекта заключались в следующем: разработать систему стандартов ведения дел, включая их прием, распределение и контроль; создать средства для сбора данных, используя формы записи информации о деятельности по текущим делам, а также об осуществленной деятельности и времени, затраченном адвокатом на различные мероприятия по делу; создать базы данных по такой информации с тем, чтобы ее можно было легко находить, классифицировать и сообщать; создать систему оценки работы адвокатов и их загруженности для целей управления.

В центре работают пять относительно малоопытных адвокатов, средний возраст которых 28 лет и у каждого из которых стаж практической работы в сфере уголовного права составляет один-два года. Выбор молодых адвокатов был преднамеренным. Предполагалось, что менее опытные адвокаты будут более гибко воспринимать радикальные перемены в подходах к работе и обладать навыками работы на компьютере, которые особенно важны, в условиях увеличившегося внима-

ния к документообороту. Менеджер, который одновременно является председателем местного Совета адвокатов, обеспечивает общее управление работой и руководит адвокатами. Кроме того, в офисе работает один технический помощник.

Роль иностранного консультанта

В течение лета 2003 года в качестве добровольного сотрудника проекта «Международные адвокаты-консультанты» я помогал разработать систему управления и обучения в рамках проекта общественных адвокатов в Велико Тарново. После изучения материалов Болгарского Хельсинского Комитета и наблюдений практики ведения уголовных дел в Болгарии сразу же стало понятно, что если цель состоит в соблюдении норм, принятых Европейским Союзом в отношении систем уголовного правосудия, необходимо провести существенные изменения в подходах, навыках и практике работы адвокатов, назначаемых для защиты по уголовным делам. До начала проекта общественных адвокатов дела малоимущих обвиняемых часто давали адвокатам, которые не занимались активной работой по уголовным делам и у которых не было должной мотивации к защите по уголовным делам. Следователи часто по знакомству назначали «своих» адвокатов на сложные дела, за которые можно было получить повышенную оплату, без учета мнения местного Совета адвокатов. Поскольку к проекту отошли практически все неконфликтные уголовные дела, с началом его осуществления возможности для фаворитизма в процессе распределения дел и для передачи дел малоимущих обвиняемых неквалифицированным адвокатам сразу же уменьшились.

Хотя в Болгарии практически все уголовные дела, как по вопросам виновности, так и определения наказания решаются в суде, адвокаты, назначавшиеся судами по системе *ex officio*, часто были совершенно не готовы к защите. По причинам поразительного отсутствия профессиональной заинтересованности, навыков, а также того факта, что в системе *ex officio* не предусматривалась оплата времени и расходов на дорогу, многие малоимущие обвиняемые ни разу не встречались со своим адвокатом *ex officio* до суда. Для решения этой проблемы адвокатам проекта немедленно было предъявлено требование встречаться с каждым обвиняемым до любого слушания в суде. Это простое правило значительно повысило доверие клиентов к системе, а также качество подготовки адвокатов к делам.

С 1991 года в Болгарии существовала полусостязательная система уголовного правосудия. В конституции были закреплены многие права лиц, обвиняемых в совершении преступлений, обычно гарантированные в западных системах, такие как презумпция невиновности, право хранить молчание, право на услуги назначенного адвоката и др. Эти нормы были включены в уголовно-процессуальный кодекс; кроме того, в кодексе поощряется активное участие защиты в уголовных процессах. Но несмотря на эти важные отступления от прошлого многие практикующие юристы, даже очень уважаемые, неохотно отказываются от прошлой, намного менее состязательной системы. Стало очевидно, что обучение адвокатов более состязательным методам работы крайне необходимо для практического применения основных прав.

Идея расследования защитой фактов и доказательств по делу остается проти-

виречивой в Болгарии. Следователи по уголовным делам являются отдельной ветвью системы уголовного правосудия, и в их обязанности входит расследование всех аспектов дела. Однако на практике следователи действуют, в первую очередь, по требованию прокуратуры. О том, что можно нанять следователей, которые будут работать на защиту, или

Практически полное отсутствие ориентированного на защиту следствия является главной причиной того, что система остается относительно несостязательной.

о том, что защита может проводить опрос свидетелей, не слышал почти никто. Опытные болгарские адвокаты обычно отказываются проводить независимое расследование и изучение доказательств даже несмотря на то, что такая практика не запрещена. Вместо этого подавляющее большинство адвокатов с готовностью принимают отчеты «официальных» следователей, не задавая никаких вопросов. В этой области даже минимальные изменения вызывают значительное сопротивление, очевидно, из страха обидеть «официальных» следователей или суд. Практически полное отсутствие ориентированного на защиту следствия является главной причиной того, что система остается относительно несостязательной.

Ходатайства и другие письменные документы, составленные защитой, являются редкостью в уголовных делах в Болгарии. Документы являются эффективным способом представления в суде различных вопросов и правовых полномочий в соответствующих сферах. Они

также предоставляют четкие основания для пересмотра дела в апелляционной инстанции. Но несмотря на эти преимущества адвокаты защиты редко представляют какие-либо документы по уголовным делам. Обычное оправдание на это сводится к тому, что, якобы, не разрешается подавать много ходатайств или меморандумов, хотя на самом деле в этом отношении нет никаких установленных законом положений или правил. Как и в случае с расследованиями, проводимыми защитой, многие практикующие юристы считают, что если в уголовно-процессуальном кодексе не предусмотрена возможность подачи каких-либо ходатайств или совершения каких-либо действий, то они запрещены. Более состязательная система признает, что само по себе отсутствие в уголовно-процессуальном кодексе специального упоминания о каком-либо документе или действии не означает, что такой документ или действие запрещены. Как раз наоборот. Используя такой подход, адвокаты проявляют больше инициативы, повышается доверие клиентов к системе и увеличивается вероятность того, что правосудие восторжествует.

В свете сказанного выше, а также учитывая, что адвокаты, работающие в проекте, были относительно неопытными, важной составляющей моих обязанностей было их обучение основным приемам защиты по уголовным делам, таким как опросы клиентов, изучение и проверка доказательств, выступления в суде и т.п. Мы также изучили новаторские методы составления ходатайств и других документов, а также способы представления дела. Основное внимание уделялось защите малоимущих лиц, обвиняемых в совершении преступлений, многие из которых принадлежат к цыганскому этническому меньшинству. Из-за того, что в болгарском уголовном

правосудии исторически уделялось незаслуженно мало внимания вопросам защиты прав человека и гражданских прав, в курсе обучения особо выделялись вопросы, непосредственно связанные с клиентом, и методы защиты его (или ее) дела в суде и вне суда. На ежедневных занятиях изучались методы ведения расследования, проведения опросов, подготовки документов и представления дела в суде. Обучение проводилось в группе, и каждому адвокату предоставлялась возможность внести свой вклад, так как при анализе дела использовался командный подход. К счастью, у нас была возможность использовать реальные дела в качестве учебного материала. Штатные адвокаты очень хорошо адаптировались ко всем аспектам обучения и вскоре они стали уверенными в себе и компетентными.

Обучение дало немедленные результаты. Всего за два месяца адвокатам, работающим в проекте, удалось прекратить дела по нескольким необоснованным обвинениям. Кроме того, они направили в суд многочисленные документы и получили от судей одобрительные комментарии относительно качества их ходатайств и аргументов. В связи с тем, что конец лета является в Болгарии периодом снижения активности судов, судебные процессы были перенесены на осень. Тем не менее, штатные адвокаты подготовили несколько очень сложных дел для представления в суде, с готовностью замечая преимущества контактов и бесед с клиентами в процессе подготовки дела к суду. Я лично видел многих клиентов, которые были приятно удивлены качеством юридического представительства со стороны адвокатов, работающих в проекте.

Будущее

За очень короткое время адвокаты, работающие в проекте в Велико Тарново, полностью изменили методы защиты малоимущих клиентов в уголовном суде. Благодаря их усилиям решения по многим делам были значительно более благоприятными для клиентов. В этом процессе они заработали уважение со стороны прокуроров и судей. Что еще важнее, штатные адвокаты заработали уважение и доверие своих клиентов, большинство из которых никогда не встречали адвокатов, действительно заботящихся и защищающих малоимущих лиц, нуждающихся в юридической помощи.

У проекта общественных адвокатов в Велико Тарново хорошие шансы на будущее. Штатные адвокаты за очень короткое время стали компетентными защитниками своих клиентов. Практически на каждом этапе судебного процесса появилось больше уверенности в том, что если в деле работают

адвокаты, участвующие в проекте, права малоимущих обвиняемых по уголовным делам будут защищены. Но самое важное - это то, что клиенты, которые хорошо представлены, начинают больше доверять системе в целом. Можно предположить, что проект в Велико Тарново послужит моделью для подобных проектов по всей Болгарии и в других странах Центральной и Восточной Европы.

Ссылки

† Роберт Е. Кинли является добровольным иностранным консультантом проекта «Международные старшие адвокаты», который осуществляется в рамках проекта Правовой инициативы открытого общества по доступу к правосудию в Болгарии.

1. Пункт 4 статьи 30, пункт 3 статьи 31 конституции Болгарской Республики, возглашенной Национальным Собранием Болгарии 13 июля 1991 года.

2. Пункты 3 и 7 статьи 70 болгарского уголовно-процессуального кодекса с поправками 1999 года.

Совместная работа для обеспечения доступа к правосудию: Южная Африка и Центральная и Восточная Европа

Экспериментальные модели предоставления юридической помощи, которые в настоящее время опробуются в Восточной Европе, берут начало в системе, впервые разработанной в Южной Африке. Дэвид Маккуойд-Мейсон[†], центральная фигура в этом трансконтинентальном переносе, рассказывает о своем личном опыте.

Южная Африка перешла от системы юридической помощи *ex officio*, преобладающей в настоящее время в большинстве стран Центральной и Восточной Европы, к системе штатных общественных адвокатов, получающих заработную плату. Это в значительной степени было обусловлено конституционным требова-

нием об обеспечении юридического представительства за государственный счет в определенных уголовных делах и необходимостью сокращения расходов и упрощения администрирования юридической помощи. Южноафриканская модель демонстрирует, что для достижения этих целей необходимо использовать различные творческие методы предоставления помощи и что в сельской местности в схему можно включить

...с наступлением демократии мы все столкнулись с одинаковыми новыми проблемами...

юридические клиники и пара-юридические консультативные офисы. Южная Африка показала, что можно сохранить независимость профессиональных адвокатов путем создания независимого общего органа по вопросам юридической помощи, который должен координировать вопросы предоставления юридической помощи в стране.

Мой опыт семилетних наблюдений в некоторых странах Центральной и Восточной Европы убедил меня, что Южная Африка может предложить несколько полезных рекомендаций этим странам.

Поездки в Европу

Впервые я попал в ныне бывшие социалистические страны в 1967 году, когда приехал в Югославию из Южной Африки как выпускник юридического факультета. В то время отношение к иностранцам было крайне отчужденное; считалось, что они совершенно не такие, как обычные граждане этих стран. Почти через 30 лет я второй раз имел контакты с представителями бывших социалистических стран когда в июне 1996 года

приехал в Оксфордский университет на симпозиум по праву общественных интересов в Восточной Европе и России. Впервые я получил возможность лично общаться с жителями Центральной и Восточной Европы и России. Хотя многие из нас все еще пребывали в эйфории в связи с тем, что недавно сбросили оковы тоталитарного строя – Южная Африка стала демократическим государством в 1994 году – мы все понимали, что перед нашими странами стоят трудности переходного периода.

Симпозиум в Оксфорде стал освежающим и обогащающим мероприятием. Я должен был рассказывать об опыте развития в Южной Африке “права на каждый день”, т.е. об обучении людей их правам и демократии, о контроле за злоупотреблениями в полиции с помощью Южноафриканского независимого управления по жалобам, а также о предоставлении помощи семьям жертв насилия со стороны государственных структур нашим Независимым медико-правовым объединением. Все три доклада, казалось, задели за живое коллег из стран бывшего коммунистического блока. Большинство людей из Центральной и Восточной Европы и бывшего Советского Союза в прошлом подвергались нарушениям прав человека (за исключением нарушений по признаку расовой принадлежности) аналогичным тем, которые довелось испытать народу Южной Африки. Однако с наступлением демократии мы все столкнулись с одинаковыми новыми проблемами: сокращением числа рабочих мест в связи с программами структурной перестройки, повышением уровня преступности в результате того, что полицейские службы превращались из полувоенных структур в гражданские ведомства, влиянием международных преступных синдикатов вследствие

менее строгого контроля на границах, коррумпированными государственными служащими и бизнесменами, пользующимися возможностями, возникшими в ходе реализации приватизационных программ. Мои сообщения об опыте Южной Африки, по-видимому, произвели впечатление на участников, так как меня попросили стать организатором следующего симпозиума.

Симпозиум по праву общественных интересов в Дурбане (1997 год)

Мне выпала честь быть организатором и принимающей стороной для второго симпозиума по праву общественных интересов в Дурбане в июне 1997 года и прямо поделиться опытом Южной Африки с 60 коллегами из стран Центральной и Восточной Европы и России. Участникам предлагалась насыщенная программа с пленарными заседаниями, семинарами, выездами на места и экологической экскурсией. На пленарных заседаниях рассматривались вопросы управления организациями по праву общественных интересов, доступа к правосудию и предоставления юридических услуг, а также развития новых институтов, таких как общественные защитники или омбудсмены, комиссии по правам человека и гендерные комиссии. На семинарах во второй половине дня рассматривались вопросы права на каждый день (т.е. информирование населения об основных правах человека), юридической подготовки в правовых клиниках, проведения кампаний и лоббирования, разработки стратегий судебных процессов – в частности, по делам о злоупотреблениях в полиции. Также рассматривались вопросы международной правозащитной деятельности, прав женщин и насилия по отношению к ним, судебных процессов по вопросам защиты

окружающей среды, особенно вопрос о юридическом основании иска, а также вопросы правозащитной деятельности в интернете. В последний день участники посетили суды, пара-юридический учебный центр в сельской местности, юридические клиники, программу по живому праву, юридическую фирму по праву общественных интересов, консультативную службу для женщин, подвергающихся насилию, и местности, где проводятся кампании по защите окружающей среды. Перед возвращением домой участники посетили конституционный суд в Йоханнесбурге.

Симпозиум в Дурбане, по-видимому, сыграл важную роль в развитии клинического права и программ по живому праву в Центральной и Восточной Европе и странах бывшего Советского Союза. В то время уже проводились работы по некоторым программам. Вскоре после симпозиума в Дурбане по инициативе института «Открытое общество» в 16 странах региона начала осуществляться программа по живому праву. Институт также сотрудничал с программами в России и Польше, которые уже пользовались поддержкой фонда Форда. В 1998 году меня попросили помочь с реализацией программы по живому праву и других программ по доступу к правосудию. С этого начались мои «путешествия Одиссея» в Центральную и Восточную Европу, Россию, другие страны бывшего Советского Союза и Монголию.

Доступ к правосудию и юридическая помощь

С 1998 по 2002 год я, в основном, помогал развивать программы по праву на каждый день в 16 странах Центральной и Восточной Европы, бывшего Советского Союза и Центральной Азии – в частности, в Словакии, Польше, Чешской Республике, Венгрии, России,

Хорватии, Албании, Казахстане, Киргизстане, Узбекистане и Монголии. Кроме того, я также занимался вопросами доступа к правосудию и юридической помощи в этом регионе.

Я хотел показать, как Южная Африка – развивающаяся страна с жесткими бюджетными ограничениями – экспериментировала с различными моделями предоставления юридической помощи.

На Симпозиуме в Дурбане в 1997 году я сделал доклад о том, как в Южной Африке обеспечивается доступ к правосудию и юридическая помощь, и насколько важно располагать статистической информацией чтобы юридические услуги соответствовали конкретному контексту. Я хотел убедить представителей стран Центральной и Восточной Европы и России в важности сбора статистических данных при анализе положения дел с предоставлением юридической помощи. Я также хотел показать им, как Южная Африка – развивающаяся страна с жесткими бюджетными ограничениями – экспериментировала с рядом эффективных с точки зрения затрат моделей предоставления юридической помощи. И, наконец, я хотел отметить, какую важную роль в предоставлении юридических услуг могут сыграть юридические клиники и пара-юридические офисы.

Развитие юридической помощи в 1998 году

В 1998 году меня снова пригласили в Оксфорд для участия во «Встрече экспертов по юридической помощи для

обвиняемых в совершении преступлений», где я рассказывал о южноафриканских пилотных программах с участием общественных адвокатов и выпускников юридических факультетов, проходящих практику в районных уголовных судах в качестве общественных адвокатов. Идея заключалась в том, чтобы показать участникам, что имеются жизнеспособные и эффективные с точки зрения затрат альтернативы традиционным программам *ex officio*, существовавшим в регионе. Позднее в том же году меня пригласили в Москву для участия в семинаре «Юридические услуги и права человека», где я поделился южноафриканским опытом предоставления юридических услуг и защиты прав человека, а также клинического юридического образования с российскими преподавателями юридических факультетов.

Инициативы по эмпирическим исследованиям юридической помощи в 1999 году

В 1999 году по приглашению инициативы «Право общественных интересов» я участвовал в «Семинаре по разработке опытной модели для расширения доступа к правосудию для малоимущих лиц в Центральной и Восточной Европе» в Варшаве. Я описал некоторые методы и стратегии, которые применялись для получения статистических данных об уровне спроса на юридическую помощь в Южной Африке. Я указал некоторые возможные источники информации, а также упомянул области, которые следует изучить, чтобы получить всестороннюю информацию о таком спросе. После семинара его организаторы решили провести подобные исследования в некоторых странах Центральной и Восточной Европы в течение следующих двух лет.

Литва и Форум по доступу к правосудию

В 2002 году Правовая инициатива обратилась ко мне с просьбой представить обзор о работе Совета по юридической помощи и о предоставлении юридических услуг в Южной Африке на «Международной конференции по усовершенствованию системы юридической помощи в Литве» в Вильнюсе. Моя задача состояла в том, чтобы показать литовцам как Южная Африка отреагировала на конституционные и другие требования о предоставлении юридической помощи при очень жестких бюджетных ограничениях. В отличие от Великобритании, Нидерландов, Израиля и Соединенных Штатов, Южная Африка расходует на юридическую помощь менее 1 доллара США на душу населения в год – Совет по юридической помощи был вынужден разработать эффективные с точки зрения затрат методы предоставления юридической помощи. Расходы Южной Африки более сопоставимы с расходами стран Центральной и Восточной Европы, чем с расходами западноевропейских стран. Так, в первой из указанных групп стран государство с наиболее развитой системой юридической помощи – Литва – в настоящее время расходует 0,60 доллара США на душу населения в год на юридическую помощь. Подобным образом, Южная Африка в связи с ограниченными ресурсами была вынуждена разработать различные методы предоставления юридической помощи для малоимущих, в первую очередь по уголовным делам. В декабре 2002 года я сделал доклад о южноафриканских моделях на «Европейском форуме по доступу к правосудию» в Будапеште. На форуме также были представлены результаты некоторых эмпирических исследований по предоставлению юридической помощи,

которые проводились в ряде стран Центральной и Восточной Европы после семинара в Варшаве в 1999 году. Информация о достигнутом прогрессе в Литве была хорошо встречена участниками.

Литва и Киргизстан

В апреле 2003 года по просьбе Правовой инициативы я принимал Консультативную группу по юридической помощи из Литвы во время их ознакомительного визита в Южную Африку. Группа посетила главный офис Совета по юридической помощи, центры общественных адвокатов и «юридические центры», встречалась с юристами, представителями судов первой инстанции и районных судов. Поездка была полезной, так как участники группы получили ответы на такие вопросы, как нужен ли независимый орган по юридической помощи и как можно сохранить независимость адвоката в схеме штатных общественных адвокатов, получающих зарплату. В ноябре 2003 года по приглашению Правовой инициативы я участвовал в круглом столе по юридической помощи в Киргизстане с целью поделиться опытом создания южноафриканских моделей предоставления юридических услуг, в частности, по уголовным делам. Я также подчеркнул, что для выполнения международных обязательств Киргизстана необходимо создать действенную схему юридической помощи. Киргизские участники с большим воодушевлением восприняли информацию о развитии систем юридической помощи в Литве и Болгарии. В декабре 2003 года под эгидой Правовой инициативы в Южную Африку приехала монгольская команда по юридической помощи чтобы изучить местные модели – в частности, методы предоставления юридических услуг

в сельской местности и возможности установления связей с пара-юридическими консультативными офисами.

Южная Африка предлагает уникальный путь надежды для развивающихся стран и стран переходного периода.

Размышления и выводы

Часто невозможно, да и не нужно просто переносить правовые концепции из одной правовой системы в другую. Необходимо вносить изменения и адаптировать их к местным условиям. Тем не менее, южноафриканская система юридической помощи оказалась полезным примером для стран Центральной и Восточной Европы и Центральной Азии из-за своих эффективных с точки зрения затрат моделей предоставления юридических услуг. Этот пример полезен еще и потому, что у всех этих стран имеется одна общая черта – переход от автократии к демократии. Более того, в Южной Африке действует континентальная система материального права, хотя процессуальное право является состязательным. Последнее обстоятельство все больше влияет на процессы в некоторых странах Центральной и Восточной Европы и Центральной Азии.

Несколько ценных уроков заслуживают упоминания. Например, страны Центральной и Восточной Европы могут позаимствовать из южноафриканского опыта идею о создании независимого совета по юридической помощи для сохранения независимости профессии адвоката. Точно так же они, учитывая все возрастающие конституционные императивы (а для многих и требования

Европейской конвенции о защите прав человека), вероятно придут к выводу, что введение института общественных адвокатов в уголовных делах, требующих юридической помощи, может оказаться более результативным и эффективным с точки зрения затрат, чем сохранение модели адвокатов *ex officio*. Также может оказаться, что имеет смысл продолжать пользоваться услугами частнопрактикующих адвокатов в дополнение к услугам общественных адвокатов, но в Южной Африке первые обычно привлекаются только когда возникает конфликт интересов или когда центр общественных адвокатов не справляется с рабочей нагрузкой. Кроме того, тем странам, в которых выпускники юридических вузов должны проходить практику, следует серьезно рассмотреть вопрос о применении южноафриканской концепции общественного адвоката-практиканта как экономичной и эффективной модели предоставления юридической помощи. Южноафриканский Совет по юридической помощи также тесно сотрудничает с юридическими клиниками и юридическими фирмами по праву общественных интересов и заключает с ними соглашения о сотрудничестве в предоставлении юридической помощи в тех регионах, где Совет не имеет представительств. Это еще одна модель, которую могут рассматривать страны с активно действующими программами юридических клиник. За последние два года южноафриканский Совет по юридической помощи объединил все эти инициативы в универсальные юридические фирмы по оказанию помощи - так называемые «юридические центры».

Страны Центральной Азии также могут использовать опыт Южной Африки, где большая часть населения проживает в сельской местности. В дополнение к приведенным выше

примерам, страны Центральной Азии могут рассмотреть еще две модели для сельских районов, разработанные в Южной Африке. В первой модели выпускники юридических вузов, проходящие практику, направляются в небольшие юридические фирмы в сельской местности, финансируемые Советом по юридической помощи. Они должны ежемесячно принимать определенное число новых дел и один день в неделю заниматься работой по предоставлению юридической помощи. В остальное время они могут помогать руководящему адвокату в его частной практике. Во второй модели Совет по юридической помощи тесно сотрудничает с пара-юридическими консультативными офисами и включает их в общенациональную схему юридической помощи. Такие офисы работают совместно с юридическими центрами Совета по юридической помощи или с университетскими юридическими клиниками на так называемой «кластерной» основе – когда несколько пара-юридических консультативных офисов, работающих в небольших городах или деревнях, обслуживаются либо офи-

сом Совета по юридической помощи, либо юридической клиникой.

И, наконец, хотя процент национального бюджета страны, выделяемый на юридическую помощь, может и не являться внушительным, странам Центральной и Восточной Европы и Центральной Азии полезно знать, что Южной Африке удастся осуществлять довольно сложную национальную схему юридической помощи при том, что на эти цели ежегодно выделяется лишь один доллар на душу населения. В результате Южная Африка предлагает уникальный путь надежды для развивающихся стран и стран переходного периода, которым часто в качестве образца предлагают модели юридической помощи и бюджеты более богатых стран, которые выходят далеко за рамки их ограниченных финансовых ресурсов.

Ссылки

† Дэвид Маккуойд-Мейсон является профессором права Джеймс Скотт Уили, Университет Натала, президентом Ассоциации юридического образования [Британского] Содружества и адвокатом Высокого суда Южной Африки.

ЧИЛИ

Рост движения за доступ к правосудию в Латинской Америке: чилийский пример

Многие страны Латинской Америки в последнее время ввели системы общественных адвокатов, но Чили пошла еще дальше в формировании стратегии и поиске институциональных решений, утверждает **Ричард Дж. Уилсон**.[†]

За последние два десятилетия практически вся Латинская Америка совершила революцию в реформировании уголовного процесса. В большинстве стран Центральной и Южной Америки прошел интенсивный период модернизации кодексов, перехода системы уголовных процессов с классической гражданской или римской модели права, часто основанной на формализованных письменных процедурах девятнадцатого века, к современной устной системе, объединяющей элементы старой, «инквизиторской», системы с более состязательными формами судебного процесса. Эти реформы оказали огромное влияние на доступ к правосудию в Латинской Америке несмотря на то, что в первоначальном проекте реформ такого влияния не предполагалось.

Существенная часть реформы проводилась в рамках небольшого, но влиятельного проекта по технической помощи, основанного в Буэнос-Айресе (Аргентина), в Институте сравнительных исследований в уголовной и социальной сфере (*Institute for Comparative Study in Criminal and Social Sciences – INECEP*), под руководством д-ра Альберто Биндера. Роль д-ра Биндера в реформе правосудия и его косвенное (и, возможно, ненаме-

ренное) влияние на доступ к правосудию нельзя недооценивать. Предложенная им модель модернизации включала укрепление институтов обвинения и защиты, которым предоставлялись новые расширенные полномочия по сбору доказательств и их представлению в суде. В связи с тем, что институт прокуроров не был новшеством для Латинской Америки, а представлял уже существующий большой пласт государственной бюрократии, реформы, предусматривающие расширение роли адвоката защиты, обычно воспроизводили ту же самую бюрократическую модель. Таким образом, практически во всех странах, где прошли реформы, бедные люди – которые в большинстве случаев как раз и нуждаются в защите оплачиваемого государством адвоката – теперь получили новую институциональную структуру, обычно в форме так называемых программ общественного защитника.

Среди стран Центральной Америки и Карибского бассейна Коста-Рика одной из первых занялась разработкой таких общенациональных институциональных реформ для того, чтобы обеспечить предоставление малоимущим услуг общественных адвокатов, еще до реформ под эгидой INECEP. С тех пор новые программы по общественным защитникам были разработаны в Мексике, Сальвадоре, Гватемале, Гондурасе, Никарагуа, Панаме и Доминиканской Республике. В Латинской Америке интенсивные программы продолжаютс

Бразилии, Аргентине, Венесуэле, Перу, Колумбии, Парагвае, Боливии и Чили. В 2001 году Межамериканский центр правовых исследований организовал первую встречу представителей программ по общественным адвокатам для обмена опытом, и с тех пор такие встречи проводятся ежегодно. Последняя прошла в 2003 году в Рио-де-Жанейро, Бразилия.

Эти новые программы общественных адвокатов отличаются от своих аналогов в Соединенных Штатах как минимум по трем важным пунктам, каждый из которых обеспечивает в правовом процессе преимущества для представителей маргинальных групп и малоимущих. Во-первых, новые программы общественных адвокатов являются *институтами*, а не списками адвокатов *ad hoc*, когда в рамках старых систем назначений адвокаты действовали в личном качестве и часто назначались по знакомству. В таких системах гонорары также были низкими или вообще отсутствовали, а государство оправдывало свою неспособность адекватно финансировать право малоимущих на адвоката ссылками на обязательства адвокатов работать *pro bono*. Новые институты обладают политическим весом в законодательном процессе, и их бюджеты обычно достаточны для адекватной оплаты труда адвокатов. Во-вторых, в новых программах общественных адвокатов обеспечивается *неограниченная возможность для предоставления услуг*. Это означает, что любой человек независимо от дохода, как правило, сможет воспользоваться услугами по представительству. В основе такой системы лежит презумпция о том, что люди, у которых достаточно денег, смогут нанять себе частных адвокатов. Таким образом, данный институт определяется не как «адвокат для бедных», а как учреждение, призванное обеспе-

чить равный доступ к правосудию для всех. В-третьих, и, возможно, это самое важное для малоимущих клиентов таких центров, новые общественные адвокаты предоставляют *представительство в расширенном объеме*. В целом эти

Новые институты обладают политическим весом в законодательном процессе.

программы обеспечивают защиту по любому уголовному или гражданскому делу, в котором клиент нуждается в получении юридической помощи и имеет право на такую помощь. В уголовной сфере услуги предоставляются не только на стадии судебного процесса и обжалования приговора, но и на всех этапах тюремного заключения.

Чилийский опыт

Чили является одной из стран, в которой недавно прошла реформа уголовного правосудия и, как и в большинстве прошедших через модернизацию стран, в Чили в 2001 году была учреждена новая программа общественных адвокатов, которая расширяет свою работу по мере того, как начинается практическое применение новой редакции уголовного кодекса. Однако опыт Чили в реализации всесторонних программ по доступу к правосудию намного шире и глубже одного этого нововведения, и этот опыт может предложить полезные модели для других развивающихся стран и стран переходного периода.

Несмотря на длительный период «прерывания» демократии в течение 17 лет диктаторского правления генерала Августо Пиночета с 1973 по

1990 год, Чили считается одной из наиболее стабильных и благополучных демократий в Латинской Америке с начала двадцатого века. Еще в 1928 году в чилийском законодательстве была создана система юридического представительства малоимущих через новую Чилийскую ассоциацию адвокатов.

Институт определяется не как «адвокат для бедных», а как учреждение, призванное обеспечить равный доступ к правосудию для всех.

Ирония судьбы заключается в том, что именно в годы правления Пиночета в стране была разработана система региональных корпораций правовой помощи, которая стала институциональным прообразом современных программ общественных адвокатов. Помимо предоставления широкого круга юридических услуг корпорации – финансируемые государством учреждения, – с которыми сотрудничала Ассоциация адвокатов, включали систему *postulación*, или обязательной практики для выпускников чилийских юридических вузов, в рамках которой они должны были отработать шесть месяцев чтобы получить официальное разрешение заниматься адвокатской практикой. Будучи похожей на систему официальной практики, существующую во многих европейских странах и других регионах мира, эта система обеспечивала, что каждый честолюбивый адвокат в рамках юридического образования получал всестороннее представление о правовых проблемах бедных людей.

Еще одной важной и давней особенностью чилийского движения за доступ к правосудию является система клинического юридического образования,

в которой студенты-юристы осваивают профессию, предоставляя юридические услуги бедным слоям общества. Клиническое юридическое образование не является необычным явлением для Латинской Америки, где в национальных законодательствах иногда закрепляется участие в работе юридических клиник как обязательное условие получения юридического образования, но долгая история и сложная структура чилийских клиник делает их уникальными как в регионе, так и во всем развивающемся мире. Результаты моего собственного исследования клиник в трех ведущих чилийских юридических школах – Университете Чили, Католическом университете и Университете Диего Порталеса – свидетельствуют о том, что они разработали схемы и педагогические приемы, отражающие интенсивное применение новаторских подходов в методах преподавания, а также глубокую приверженность этике и ценностям гражданского сознания в профессии адвоката.

В Чили прошли дополнительные государственные и частные реформы, некоторые из которых начались еще до возврата к демократии. Ассоциация адвокатов долгое время выдвигала адвокатам требование работать *pro bono* помимо обязательного срока работы в корпорации после окончания учебы на юридическом факультете. Начиная с 1986 года адвокаты были обязаны обеспечивать бесплатные юридические услуги как *abogados de turno* («поочередные адвокаты»). В данной схеме бесплатные юридические услуги предоставляются лицам, не имеющим средств для оплаты таких услуг. В то время как эти программы оказания обязательных услуг уступают услугам, предоставляемых корпорациями или вновь созданными общественными адвокатами, редкость назна-

чений адвокатов в рамках таких обязательных программ делает их полезным дополнением к системе доступа к правосудию.

В отличие от соседних стран, в Чили государственные и частные институты интенсивно занимались документированием и определением проблем бедных слоев населения. Например, в исследовании частной Корпорации содействия университетам изучались правовые проблемы бедных людей по широкому кругу вопросов, а государственные программы, такие как *Programa de Asistencia Jurídica* (PAJ), Программа юридической помощи (FORJA) и Программа практического юридического обучения, обеспечивают получение дополнительных данных и предоставление сервисных функций. В рамках программы PAJ была создана национальная сеть «социально-юридической помощи», которая обеспечила связь бедных людей с социальными службами с помощью информационных услуг, повышения правовой грамотности населения и консультативных программ, а также мобильных станций в сельских районах. В то же время FORJA, ставшая независимой в 1989 году, работает над тем, как сделать право инструментом укрепления демократии с помощью программ типа Национальной сети адвокатов - правового аналога Корпуса мира. Эти и другие государственные и частные программы по предоставлению юридических услуг делают Чили если не мировым, то лидером Южного полушария в области расширения доступа к правосудию.

Нельзя сказать, что работа по расширению доступа к правосудию в Чили завершена. Географические особенности и традиционные бюджетные ограничения сказываются на том, что программы постоянно ведут борьбу за удовлетворение потребностей клиентов в условиях, когда на адвокатов возлагается чрезмерная рабочая нагрузка, не позволяющая им адекватно контролировать их *postulantes*, или недавних выпускников юридических факультетов. Однако опыт Чили является историческим и богатым – пример для других стран мира.

Дополнительная литература:

Richard J. Wilson, "Three Law School Clinics in Chile, 1970-2000: Innovation, Resistance and Conformity in the Global South" (Ричард Дж. Уилсон, «Три юридические клиники в Чили, 1970-2000: новаторство, сопротивление и согласие в Южном полушарии»), 8 *Clinical Law Review* 515 (2002).

Michael A. Samway, "Note: Access to Justice: a Study of Legal Assistance Programs for the Poor in Santiago, Chile" (Майкл А. Сэмвей, «Доступ к правосудию: исследование программ юридической помощи для бедных в Сантьяго, Чили»), 6 *Duke Journal of Comparative & International Law* 347 (1996).

Многие отчеты за 2001 год офисов общественных адвокатов из разных стран Америки можно найти на испанском языке в архивах «виртуальной библиотеки» Межамериканского Центра правовых исследований на сайте: www.sejamericas.org.

Ссылки

† Ричард Дж. Уилсон является профессором права и директором Международной клиники по правам человека при Американском университете в Вашингтоне, округ Колумбия. Он часто выступает в качестве консультанта и инструктора Правовой инициативы открытого общества.

Доступ к правосудию для потерпевших и обвиняемых в Чили

Джо Хирш[†] изучал чилийскую систему уголовного правосудия до начала и в ходе реализации продолжающейся реформы юридического обслуживания жертв преступлений и обнаружил, что как потерпевшие, так и обвиняемые не могут в полной мере воспользоваться преимуществами расширенного доступа к правосудию из-за материальных затруднений, в которых многие из них живут.

С 2000 по май 2003 года я жил в Чили и ездил по этой стране чтобы наблюдать за широкими реформами, которые начались в 2000 году и были направлены на то, чтобы сделать систему уголовного правосудия более открытой для потребностей народа. В то время я работал в Институте правосудия Vega – неправительственной организации, базирующейся в Нью-Йорке. В ходе реформ предполагалось создание следующих институтов: новой национальной прокурорской службы; общественной защиты с общественными адвокатами, работающими на полную ставку; службы помощи потерпевшим, укомплектованной штатом социальных работников, психологов и адвокатов, в структуре прокуратуры; судов со штатом обученного современным технологиям персонала и оснащенных новейшим компьютерным оборудованием. В прошлом слушания проводились тайно и судебные решения выносились в закрытых заседаниях, иногда в отсутствие обвиняемого. В новой системе обвинения предъявляются публично и суды проводятся открыто, с устными показаниями перед комиссией в составе трех судей.

Реформы вводятся постепенно, начиная с небольших регионов¹. Только

в 2005 году органы правосудия в столичной области Сантьяго, где проживает 40 процентов чилийского населения, будут действовать по новым правилам. Поэтапное введение реформ позволяет сравнить особенности доступа к правосудию в старой и новой системе.

Дореформенные суды в Сантьяго

После того, как я провел много времени в новых судах в регионах, где проходят реформы, я понял, что для получения сбалансированной точки зрения мне следует посмотреть, как работали старые суды до реформы. Поэтому я несколько месяцев провел в судах Сантьяго, наблюдая за их работой.

Существует широко распространенное мнение о том, что архаичная система уголовного правосудия в Чили лишает малоимущих реального доступа к правосудию. Чилийские группы гражданского общества долгое время утверждали, что “инквизиторская” система правосудия, существующая с колониальных времен, служила небольшой группе экономической элиты. Критика старой системы сводилась в основном к тому, что обвиняемые из среднего класса, равно как и богатые, относительно хорошо себя чувствуют в “инквизиторской” системе: они нанимают опытных частных адвокатов, которые умело используют дезорганизованность и чрезмерную рабочую нагрузку уголовных судов чтобы помочь своим клиентам избежать наказания. Малоимущим обвиняемым, наоборот, назначают молодых и неопытных адвокатов, которые выполняют краткосроч-

ные задания в качестве общественных адвокатов с предсказуемо негативными результатами.

Уже стали легендарными истории об ужасном положении обвиняемых по уголовным делам в “инквизиторской” системе – обвиняемых, получающих лишь видимость юридического представительства, затем проводящих месяцы или годы в предварительном заключении, которые не предстают перед судьей, не встречаются с адвокатом, не знают, какие им предъявлены обвинения. Многие рассказывают истории о доносчиках, которые мечтают лишь о мести и манипулируют системой, выдвигая необоснованные обвинения, так как знают, что одной жалобы достаточно для того, чтобы упрятать своего врага за решетку в системе, где отсутствует надлежащая правовая процедура.

Еще одной проблемой старой системы является то, что потерпевшим не обеспечивается реальный доступ к правосудию. В Сантьяго правосудие неприятно, но явно бедное. Когда человек в первый раз попадает в суд, независимо от того, является ли он жертвой или обвиняемым, старинное здание суда вызывает замешательство. В здании нет адвокатов потерпевших и нет расписания дел для удобства посетителей. Когда потерпевший заходит в зал суда, он оказывается в большой переполненной комнате, где в тесноте сидят клерки, столы которых ничем не разделены. Куда ни посмотришь - везде клерки разговаривают с обвиняемыми, снимают показания, печатают данные, успокаивают членов семьи, ищут затерявшиеся дела в разваливающихся шкафах, убеждают потерпевших выдвинуть обвинения, выбирают нужную печать и поспешно записывают информацию по делу незаточенными карандашами в десятки журналов, пестрящих каракуля-

ми и стертыми и подчищенными местами. В суде №13 судья возвышается на три фута над полом, опрашивает и выслушивает жертв, обвиняемых, подозреваемых, клерков, полицейских, адвокатов, иногда членов семьи и представителей заинтересованных сторон, которые одновременно говорят о делах, признаниях, предварительном заключении,

Уже стали легендарными истории об ужасном положении обвиняемых по уголовным делам в “инквизиторской” системе.

материалах дела, законах и обеде. Обычно судье приходится кричать, чтобы его услышали сквозь крики клерков и вопли женщин, чьи мужей увозят на автобусах в тюрьму с заднего двора. В затхлых комнатах архива тысячи дел за многие годы хранятся в бумажных папках, перевязанных веревками и наваленных в беспорядочные груды посреди стопок старых дел и справочников для персонала.

Действующая система финансируется очень скудно, в ней не предусмотрен персонал для работы с потерпевшими, а делопроизводители плохо обучены, мало получают и работают в судах, где не соблюдается элементарный порядок. Возможности для помощи потерпевшим крайне ограничены. Мария Луиза, судья из Сантьяго, терпеливо беседует с потерпевшими, пытаясь создать для них наиболее благоприятную обстановку и старается их выслушать. Однажды я видел, как она провела целый час, консультируя и утешая десятилетнюю девочку, которую постоянно насилует отец. Было очевидно, что Мария Луиза испытывает сострадание,

так как она вышла далеко за рамки формальных профессиональных обязанностей чтобы проявить человеческую доброту, что обычно невозможно в судебной системе.

Даже новая система с ее красивыми новыми зданиями и преданным делу персоналом не всегда способна обеспечить то, чего хотят потерпевшие.

Сотрудники Марии Луизы хотели бы иметь ресурсы чтобы помогать потерпевшим более последовательно. Они даже обижены, зная какие средства выделяются в тех регионах Чили, где проходит реформа. Один клерк сказал мне: «Если бы у нас был такой бюджет, мы тоже могли бы исправлять жизни людей».

Реформы и ситуация после реформ

В начале 1990-х ряд молодых чилийских адвокатов и ученых решили, что пора покончить с тем, что они считали темным средневековым лабиринтом черной эпохи правосудия. Многие из этих интеллектуалов учились в Европе или в Соединенных Штатах, и их опыт за границей в сочетании со знанием и пониманием чилийской действительности привели к тому, что они решили создать систему правосудия, которая, как они надеялись, будет более эффективной и справедливой.

Реформы проходили головокружительно. В полночь 16 декабря 2000 года реформы начали осуществляться в регионах Кокуимбо – к северу и

Ла Араукания — к югу от Сантьяго. Восемнадцатилетний молодой человек, врезавшийся в машину в городе Темуко вскоре после полуночи, невольно стал знаменитым первым задержанным, содержащимся под стражей и обвиненным по новой системе. История о том, что он происходит из разбитой семьи, и о бедности, в которой он рос, привлекала внимание публики более недели. В рассказах о его жизни упоминалось, что он фактически неграмотный, и было ясно, что он не понимает ни старую, ни реформированную систему чилийского правосудия.

Инвестиции в реформы повысили надежду людей на правосудие, особенно среди потерпевших. Даже новая система с ее красивыми новыми зданиями и преданным делу персоналом не всегда способна обеспечить то, чего хотят потерпевшие. Одна жертва жестокого нападения и постоянных запугиваний сказала мне: «Да, реформа – это хорошо. Они сейчас работают в красивых зданиях. С вами хорошо обращаются. Но они не могут вернуть вам достоинство, которое вы теряете, когда с вами происходит что-то подобное». Разгневанный продавец машины, выдвинувший обвинение чтобы получить деньги за свою машину, которые не выплачивались в течение нескольких месяцев, сказал: «Конечно, они разговаривают вежливо, но они не решили мою проблему. Они сказали, что пока ничего не могут сделать, что мое дело зависит от полиции. Ну и с чем я остаюсь?»

Несмотря на повышенную заботу и внимание к жертвам со стороны представителей государства нет никаких гарантий, что эта помощь окажется реальной. Для многих людей реформы мало значат, если обещания не превращаются в осязаемое улучшение их жизни.

Норма

Я встретил Норму в 2001 году, вскоре после начала реформ, и поддерживал с ней контакты в течение всего срока моего пребывания в Чили. Прокуроры направили Норму в отделение новой Службы по работе с жертвами преступлений в небольшом чилийском городе после того, как муж избил ее до потери сознания и оставил в таком состоянии.

Замужество Нормы сопровождалось насилием в течение двадцати лет. Муж много раз жестоко ее избивал, иногда она сообщала об этом в полицию, а иногда не решалась обратиться в полицию, опасаясь новых побоев. Норма говорит, что когда она сообщала о жестоких побоях во время существования “инквизиторской” системы, полицейские насмешливо отклоняли ее заявления, принимая сторону мужа, и никогда не соглашались предьявить обвинение. Однако в связи с введением новых процедур в последний раз, когда муж ее избил, полицейские его арестовали и направили дело в прокуратуру. Прокурору удалось убедить Норму не отказываться от обвинений несмотря на то, что ее решимость постепенно угасала. Норма все выдержала, благодаря усердию прокурора, и ее показания в конечном счете привели к осуждению ее мужа. Таким образом она покончила с продолжавшимися двадцать лет оскорблениями и побоями.

Сотрудники Службы по работе с потерпевшими, которые помогли Норме восстановить здоровье, также помогли ей перебраться в крупный чилийский город и найти работу. Но даже такие современные решения не всегда отвечают потребностям потерпевших. Обидчик Нормы вышел из тюрьмы и готов перевернуть в Чили каждый

камень чтобы найти ее и отомстить за то, что она согласилась с требованием государства призвать его к ответу за его действия.

Я встретился с ней в новом для нее месте, чтобы узнать, как она приспосабливается к новой жизни после своего тяжелого прошлого. Норма сейчас работает уборщицей и няней в семье нуворишей в роскошном доме, расположенном в богатом новом квартале. Она редко выходит из дома, потому что сложная сигнализация «орет как свора диких собак, и я не знаю как ее отключить». В тех редких случаях, когда ей удается выбраться наружу, она курит с перуанскими девушками, нелегально работающими уборщицами и нянями в богатых домах. Норма говорит: «Перуанские девушки очень хорошие, но я чувствую себя беженкой, такой же как они. Но я не беженка, это моя страна». Норма не может поехать домой чтобы встретиться со своим восемнадцатилетним сыном, который стал наркоманом и бандитом, потому что он живет в том же городе, что и ее муж, и ее жизнь будет в опасности. Она сказала: «Мои друзья из Службы по работе с потерпевшими спасли мою жизнь. Они очень много для меня сделали. Но у них своя работа, свои семьи и своя жизнь».

Я говорил об этой дилемме с Хуаном Эдуардо Фернандесом, директором отделения Службы по работе с жертвами в Темуко. Он сказал: «Вы правы, мы не можем сопровождать потерпевших все время. А учитывая, что после начала реформ мы завалены работой, мы не можем позволить себе проводить с каждой жертвой преступления много времени. Но это не значит, что мы должны прекратить попытки сделать жизнь людей лучше».

Ссылки

† Джо Хирш работает в Чили как сотрудник Института правосудия Vega и выступает в качестве консультанта по доступу к правосудию в этой стране, Бразилии, и в других странах Латинской Америки.

1. В декабре 2000 года реформы начались в трех из тринадцати регионов Чили. В декабре 2001 года к ним добавилось еще два региона, а в 2002 году – еще три.

ВОСТОЧНЫЙ ТИМОР

Новый офис для нового государства: общественные адвокаты в Восточном Тиморе

Кансио Ксавьер[†] описывает политическую ситуацию, в которой появился Офис общественного адвоката, и задачи, стоящие перед офисом в настоящее время.

После обретения независимости Восточный Тимор принял новую конституцию, в которой юридическое представительство признается в качестве основного права каждого человека. После этого Переходная администрация ООН в Восточном Тиморе (*Transitional Administration in East Timor – UNTAET*), которая действовала в Восточном Тиморе с октября 1999 года по май 2002 года, учредила Офис общественного адвоката (ООА), возглавляемый национальным общественным адвокатом. После ожесточенных гражданских конфликтов, продолжавшихся долгие годы, Офис общественного адвоката стал частью широкого движения по возвращению судебной власти гражданским органам. Столкнувшись с вакуумом в судебной системе, UNTAET набрал кандидатов для обучения в Австралии. Из числа лиц, прошедших эту подготовку, была сформирована новая гражданская судебная власть в составе восьми судей, четырех прокуроров и пяти общественных адвокатов. Эти практикующие юристы приступили к исполнению своих обязанностей 7 февраля 2000 года при поддержке UNTAET.

Офис общественного адвоката в Восточном Тиморе является первым подобным институтом в Юго-

Восточной Азии. В настоящее время в четырех офисах Восточного Тимора (один центральный ООА и три филиала) работают девять общественных адвокатов.

Одно лишь появление офисов общественных адвокатов пробудило в народе Восточного Тимора надежду на то, что глубокие раны прошлого можно залечить.

Роль ООА в судебной системе

В течение трех с половиной лет общественные адвокаты Восточного Тимора работали параллельно, но независимо от новых судей и прокуроров над созданием сбалансированной судебной системы. Общественные адвокаты соблюдают этический кодекс (который в ближайшее время должен утвердить Парламент), требующий, чтобы они сохраняли дистанцию и не поддавались влиянию судей и прокуроров. Их девиз гласит: «Служить без страха и пристрастия». Они представляют средство контроля за отправлением правосудия во всех правовых процессах и гарантируют, что права лиц, подозреваемых в совершении преступлений, не будут нарушаться. Общественные адвокаты занимаются как

уголовными, так и гражданскими делами, они обеспечивают защиту для тех, кто не имеет средств для оплаты услуг частнопрактикующего адвоката.

После создания офиса в 2000 году, ООА получают ежемесячно от 20 до 30 новых дел. Это высокий показатель, учитывая, что численность населения Восточного Тимора составляет менее

ООА трудно планировать свою деятельность когда бюджет службы находится в руках Министерства юстиции.

одного миллиона человек. Высказывается озабоченность относительно того, что общественные адвокаты будут завалены работой, в результате чего может пострадать качество юридических услуг.

Экономическая ситуация в Восточном Тиморе нестабильна по сравнению с другими небольшими странами Юго-Восточной Азии и Азиатско-Тихоокеанского региона. Ожидается, что период восстановления и стабилизации будет долгим, и страна в значительной степени будет зависеть от донорской поддержки в течение следующих 10-15 лет. Учитывая исторический опыт народа острова – никогда, ни при португальском, ни при индонезийском колониальном господстве в системе правосудия не было и намека на справедливость для экономически слабых, – жизненно важно, чтобы судебная система смогла подняться над экономическими ограничениями и функционировала беспристрастно.

Преимущества ООА

Одно лишь появление офисов общественных адвокатов пробудило в народе Восточного Тимора надежду на то, что глубокие раны прошлого можно залечить – об этом свидетельствует большой объем дел, постоянно поступающих в офисы. Энтузиазм заявителей является ясным показателем надежды на то, что судебная система может пользоваться доверием. Эта надежда – что судебная система наконец освободилась от коррупции, тайных сговоров и семейственности – подобна лекарству для многострадального народа Восточного Тимора. Однако ООА должны много работать, чтобы убедить людей в том, что они не подчиняются правительству, что их отношения исключительно административные.

Институциональные вопросы

В период UNTAET планировалось создать независимый Институт юридической помощи, который должен был контролировать общественных адвокатов и реализовать схему с участием получающих зарплату штатных общественных адвокатов. Однако к 20 мая 2002 года – времени, когда UNTAET прекратила свое существование – Институт создан не был. В результате ООА с административной и финансовой точки зрения считаются подразделениями Министерства юстиции. Такая административная структура вызывает озабоченность по четырем причинам:

институциональная близость может привести к мысли, что на общественных адвокатов легко можно оказать давление – в частности, в важных делах с участием правительственных структур;

ООА трудно планировать свою деятельность, когда бюджет службы находится в руках Министерства юстиции.; низкие зарплаты могут вызвать опасения, что общественных адвокатов легко можно подкупить;

трудно контролировать как вопросы внутренней администрации общественных адвокатов, так и их упорство в отстаивании интересов правосудия.

Отдельно следует отметить озабоченность в связи с применением международных норм правосудия в Восточном Тиморе. В 2000 году была создана Специальная комиссия по особо тяжким преступлениям, которая должна рассматривать наиболее серьезные нарушения прав человека в годы конфликта. Это позволяет общественным адвокатам заниматься делами о преступлениях против человечества и геноциде. Однако общественные адвокаты не получают международной помощи, хотя судьи Специальной комиссии и прокуроры пользуются помощью международных экспертов. К сожалению, практика показывает, что местным общественным адвокатам не хватает опыта чтобы вести такие дела без помощи международных экспертов-юристов.

Рекомендации

Ниже приводятся рекомендации, которые помогут увеличить вклад общественных адвокатов в дело расширения доступа к правосудию в Восточном Тиморе:

Система предоставления юридической помощи, разработанная специально для того, чтобы покрывать расходы общественных адвокатов, поможет избежать подозрений в возможном влиянии со стороны правительства.

Для работы над возрастающим числом заявлений необходимо привлекать больше общественных адвокатов и пара-юристов.

Программы обучения по преступлениям против человечества и геноциду, а также программы обмена с более опытными странами помогли бы общественным адвокатам выполнять свои обязанности в этих областях.

При работе над делами о тяжких преступлениях или о преступлениях против человечества необходимо добиться приблизительно равной оплаты (с учетом условий жизни) местных защитников, т.е. общественных адвокатов, и международных адвокатов.

Ссылки

† **Кансио Ксавьер** является общественным адвокатом, работающим в Офисе общественных адвокатов Восточного Тимора, и генеральным секретарем Ассоциации адвокатов Восточного Тимора.

АНГЛИЯ И УЭЛЬС

Качество и услуги по предоставлению юридической помощи по уголовным делам в Англии и Уэльсе

Несмотря на высокую стоимость услуг по оказанию юридической помощи в Англии и Уэльсе, правительство и юристы выработали свои собственные шаги для обеспечения качества. Роджер Смит¹ описывает основные особенности этой проблемы.

В Англии и Уэльсе расходы, связанные с услугами по предоставлению юридической помощи как по уголовным, так и по гражданским делам, из расчета на душу населения значительно превышают расходы, связанные с оказанием подобных юридических услуг в любой другой стране. В 2002 году общие расходы по двум основным каналам предоставления помощи – Службе защиты по уголовным делам (создана для оказания юридической помощи по уголовным делам с апреля 2001 года) и Коммунальной юридической службе – составили 1,8 млрд. фунтов стерлингов (3 млрд. долларов США). Расходы на услуги по оказанию юридической помощи по уголовным делам в нижестоящих уголовных судах в 2002 году составили 508 млн. фунтов стерлингов, а в вышестоящих судах – 536 млн., в целом – 1044 млн. фунтов стерлингов (1,8 млрд. долларов США). Население Англии и Уэльса составляет около 52 миллионов человек.

В результате правительство и его учреждения проявили озабоченность качеством предоставляемых услуг. Недавние изменения были направлены на обеспечение достижения этой цели. Три элемента существующей системы обеспечения качества услуг могут

представлять интерес для других юрисдикций:

- а) Аккредитация отдельных юристов и поставщиков юридических услуг;
- б) Требования, разработанные главным образом профессиональными организациями в отношении того, как должна быть организована и налажена работа офиса;
- в) Непосредственная проверка работы с делами, первоначально с помощью метода «Критерии выполнения работы» (подход, основанный на стандартном списке существенных критериев для ведения дела). В последнее время все больше используется метод проверки со стороны коллег.

Разработка контрактов для поставщиков юридической помощи

Поскольку расходы на услуги по предоставлению юридической помощи достигли такого высокого уровня, не удивительно, что государство начало серьезно задумываться о качестве предоставляемых услуг. Начиная с 1950 года и вплоть до 1989 года процессом предоставления юридических услуг управляло Юридическое общество – профессиональная организация, которая представляет и регулирует деятельность солиситоров – адвокатов низшей ступени (которые совместно с барристерами представляют юридическую профессию в Англии). Юридическое общество прак-

тически не интересовалось вопросами качества. Однако существенное повышение интереса к качеству предоставляемых услуг произошло тогда, когда в соответствии с Законом о юридической помощи от 1988 года управление процессом предоставления юридической помощи перешло от Юридического общества к Совету по юридической помощи. Новый Совет был известен как «квази-независимая национальная правительственная организация», или «Кванго». Другими словами, Совет в соответствии с законом был уполномочен распоряжаться средствами, выделенными на услуги по предоставлению юридической помощи, принимать решения по конкретным делам и осуществлять политику в этой сфере деятельности; во всем остальном он был независим от правительства за исключением того факта, что министры назначали членов Совета и он должен был отчитываться о своих расходах. Позже на смену Совету пришла Комиссия по юридическим услугам [*Legal Services Commission – LSC*], которая также была создана в соответствии с законом; Комиссия была независимой в принятии своих решений, назначалась соответствующим министром правительства и обязана была следовать принципам государственной политики.

Для осуществления руководства процессом предоставления юридической помощи правительство предложило Совету по юридической помощи не только уделять внимание «поставленным целям и показателям деятельности», но и проверять практику предоставления юридической помощи на предмет реализации этой деятельности. Совет, естественно, мог выполнить эту задачу способом, недоступным для профессиональной организации – Юридического общества, – связанной своей представительской ролью. С целью разрешения

возникшей проблемы Совет разработал идею «привилегированных поставщиков» – концепцию, предложенную частным сектором. Совет стремился определить гораздо меньшую группу практикующих юристов по сравнению с той, которую унаследовал. Согласно данной концепции Совет предоставлял бы этим практикующим юристам привилегированные условия и совместно работал с ними над созданием и соблюдением определенных стандартов работы, которая оплачивалась бы самим Советом.

«Франчайзинг»

Первоначально Совет предполагал, что отношения между ним и поставщиками услуг будут осуществляться на добровольной основе. Однако он использовал довольно неясную терминологию. В конце 1980-х – начале 1990-х гг. Совет выдвинул идею «франчайзинга» – договоров между ним и солиситорами, с которыми он сотрудничал. Лицам, получившим право на самостоятельное представительство, должны были предоставляться некоторые преимущества в обмен на взятые ими обязательства соблюдать определенные стандарты. Совет пояснил в одном из первых документов: «... франчайзинг подразумевает выявление тех, кто может соответствовать критериям компетентности и надежности, помогая им и стимулируя их путем освобождения от ограничений, применяемых в настоящее время по отношению к системе предоставления юридической помощи»¹. Другими словами, поставщик услуг, получивший право на франчайзинг, должен был иметь преимущества в виде определенных полномочий и мог осуществлять определенные действия, которые в противном случае должны были быть согласованы с Советом.

Совет был подвержен влиянию модного понятия «полный контроль качества» и начал, к примеру, составлять списки справочников, требуя затем от фирм, оказывающих юридическую помощь, иметь их в своих библиотеках; разрабатывать различные предписания по подготовке сотрудников и т.п. Однако вскоре стало ясно, что нужно нечто большее, чтобы поддерживать высокий уровень качества ведения дел.

Дурная слава о профессии

Другая причина, вызвавшая интерес к качеству юридической деятельности в уголовных делах, возникла в результате крупного научного исследования, результаты которого были опубликованы в 1994 году в работе «*Положение обвиняемого – организация и методы работы адвокатов по уголовным делам в Британии*»². В ее основу было положено одно из крупнейших исследований, посвященных деятельности практикующих юристов. Результаты исследования носили изобличающий характер. Исследование выявило, что значительная часть работы выполнялась непрофессиональными сотрудниками – пара-юристами – и что многие адвокаты редко проявляли инициативу при ведении своих дел, ограничиваясь реакцией на доказательства, предъявляемые стороной обвинения. В исследовании особой критике подверглось поведение солиситоров и их представителей в полицейских участках, где, согласно исследованию, они слишком мало делали для своих клиентов.

Повышение стандартов путем стимулирования

Негативная реклама в отношении стандартов работы солиситоров и их представителей во время допросов

в полицейских участках заставила Юридическое общество предпринять соответствующие действия. Оно обратилось к солиситорам с требованием повысить стандарты их деятельности. В частности, оно издало книгу о передовых методах ведения уголовных дел. Сейчас готовится к печати второе издание «*Активной защиты*»³. Основная идея сформулирована в названии книги: вместо того, чтобы отвечать на действия прокуратуры, адвокаты должны брать инициативу в свои руки и упреждать эти действия. Работая над делом, они должны:

- «... анализировать и как можно дольше хранить полученную информацию;
- ... рассматривать возможные последствия использования этой информации как для обвинения, так и для защиты;
- ... принимать решения о том, какие действия и в какой последовательности следует предпринять, особенно в отношении расследования, проводимого защитой»⁴.

Кроме того, Юридическое общество опубликовало книгу «*Защита по уголовным делам: пособие о положительном опыте работы уголовных судов*», также переживающую свое второе издание. В руководстве очень подробно описаны практические вопросы, которым обычно не уделяется должного внимания; среди них – важность ведения протокола допроса клиента в полицейском участке, когда на допросе присутствует солиситор⁵.

Повышение стандартов путем аккредитации

Юридическое общество самостоятельно разработало идею применения моделей аккредитации с целью обеспечения качества работы солиситоров, практикующих в таких сферах, как психическое

здоровье и защита прав детей, где качество работы вызывало особую озабоченность. Эти модели также функционировали на определенном уровне в качестве рекламы для практикующих юристов с целью рекламирования их статуса аккредитованных специалистов. Сталкиваясь с критикой работы своих членов в полицейских участках, Юридическое общество разработало специальную модель аккредитации для представителей солиситоров, которые посещали полицейские участки.

Схема деятельности дежурного солиситора в полицейском участке, которая обеспечивает любому арестованному или задержанному лицу доступ к юристу в полицейском участке, дополнена таким образом, что включает теперь и солиситоров, и их представителей. Квалификационная модель членства связана с моделью аккредитации для тех, кто присутствует в магистратских (нижестоящих) уголовных судах. Вместе они составляют две части «Аккредитационной модели уголовного процесса (первый этап)». (Более продвинутый «второй этап» пока не разработан). Это, похоже, наиболее подробная модель аккредитации, когда-либо разработанная юридическим представительным органом, регулирующим качество работы своих членов по уголовным делам. Например, для того, чтобы получить квалификацию солиситора, работающего в полицейском участке, кандидат должен иметь в своем послужном списке пять дел, «по которым кандидат лично консультировал и оказывал помощь клиенту в полицейском участке во время отсутствия другого солиситора или представителя»⁶. Агентство, назначаемое Юридическим обществом в качестве эксперта, решает, выдержал ли этот послужной список проверку или

нет. Затем кандидат должен пройти так называемый «тест на критический инцидент», который представляет собой прослушивание записи допроса, в процессе которого кандидат должен показать, как и почему он/она должны вмешаться в допрос. Такова же структура и для квалификационных требований, предъявляемых магистратскому суду, включая подборку с короткими замечаниями по 20 делам и более детальными замечаниями по 5 делам. Затем следует интервью и оценка работы адвоката.

Модель аккредитации уголовного процесса

Претенденты на получение аккредитации в Юридическом обществе проходят курс, одобренный Юридическим обществом, а затем сдают практический экзамен, на котором кандидат прослушивает запись допроса и определяет, где и почему он или она должны вмешаться в допрос. Необходимо помнить, что юридическая система Англии и Уэльса является состязательной: с одной стороны защита, с другой – обвинение, считающие себя противниками и действующие как противоположные стороны. Это может выглядеть по-иному в других странах. Модель аккредитации – это совокупность трех составляющих: знание правовых норм, навыки, такие как вмешательство в допрос, и стандарты.

Таким образом профессиональный орган – Юридическое общество – выполняет множество функций в отношении обеспечения качества предоставляемых услуг среди практикующих юристов. Кроме того, эти функции включают в себя гораздо больше, чем просто представление интересов и базовое регулирование – они включают разработку и поддержание стандартов квалификации и подготовки.

От франчайзинга к контрактам

Правительственный Совет по юридической помощи никогда не был уверен в том, что деятельность, осуществляемая профессиональными юридическими организациями, обеспечит достаточные гарантии качества предоставляемых услуг. Поэтому он продолжил разрабатывать серию своих собственных стандартов. Первая версия была известна как «Определение гарантии качества франчайзинга» (*Franchising Quality Assurance Specification - LAFQAS*) и вступила в силу в 1993 году. Комиссия по юридическим услугам, которая в 2000 году приняла дела Совета, разработала целый пакет стандартов по различным формам деятельности, включая неюридические организации, предоставляющие лишь консультативные услуги. В апреле 2002 года она собрала все стандарты в один проект – «Знак качества». LAFQAS впоследствии стала «профессиональным знаком качества». Чтобы получить профессиональный знак качества организационная структура фирмы должна соответствовать определенным стандартам. Для заключения контракта поставщику услуг необходимо иметь профессиональный знак качества. Перед заключением контракта Комиссия с целью проверки соблюдения стандартов направляет своих членов в каждую фирму.

Условия получения профессионального знака качества основаны на стандартах, разработанных Юридическим обществом по просьбе Комиссии по юридическим услугам⁷. Они представляют собой набор стандартов для эффективного управления офисом. Одного лишь наличия процедур недостаточно - они также должны быть записаны и продемонстрированы в действии. Практикующие юристы жаловались на

связанную с подобными требованиями бюрократию, однако, в частных беседах многие признают, что их дела улучшились благодаря пересмотру процедур.

Критерии ведения дела и проверка материалов дел

В дополнение ко всему Совет по юридической помощи, так же как он создал франчайзинг, занялся поиском методов определения качества работы солиситоров с помощью проверки их документации. Предполагалось разработать процесс, в ходе которого неквалифицированный аудитор мог бы проверять материалы дел и делать предварительные выводы о качестве работы. С этой целью ученые, нанятые Советом, консультировали солиситоров относительно критериев качества, которые были испробованы в других юрисдикциях и могут найти применение в Англии и Уэльсе. Ученые предлагали использовать то, что они называли «критерии ведения дела»⁸. Это «серия вопросов, которые обученный наблюдатель, проверяя материалы дела после его окончания, может использовать для оценки работы и ее соответствия определенным стандартам»⁹.

Идея критериев ведения дела заключалась в том, что на каждый из серии вопросов обученное лицо могло дать ответ основываясь на материалах дела.¹⁰ Это основывается на теоретическом предположении о том, что хороший юрист правильно ведет записи, и с этой точки зрения критерии ведения дела подвергались критике. Однако, без сомнения, их использование позволяло, по меньшей мере, составить первоначальное мнение о качестве работы. Исследователи всегда четко определяли, какой уровень качества считается допустимым: «порог компетенции», который

не был "совершенством". На жаргоне менеджеров они добивались «соответствия цели». Критерии организованы таким образом, что полученная оценка может выражаться и в процентах.

Комиссия по юридическим услугам, так же как и функционировавший до этого Совет по юридической помощи, имеет установленное законом право инспектировать материалы дел по юридической помощи невзирая на профессиональные привилегии. Аудитор произвольно выбирает небольшое количество дел и дает им оценку. Фирма проходит аудит только в том случае, если оценка каждого дела выше установленного минимального порога. Более обширная выборка может потребоваться в том случае, когда одни дела успешно выдержали проверку, а другие нет.

Критерии ведения дел очень тесно связаны с детальной разбивкой процедур, изложенных выше. Они еще нуждаются в доработке. Сейчас Комиссия изучает другие пути оценки качества, включая негласную отставку сотрудников в фирмы с целью изучения отношения к клиентам («тайные покупатели») и проверку, проводимую коллегами. Комиссия, так же как и Совет, медлит с внедрением этого способа из-за предполагаемых расходов. Однако проверка со стороны коллег была первоначально внедрена в сфере деятельности, связанной с иммиграцией и вопросами предоставления убежища, где правительство было обеспокоено тем, что некоторые практикующие юристы договариваются со своими клиентами о злоупотреблениях процедурами. Два практикующих юриста с безупречной репутацией посещают фирму, где возникли вопросы, связанные с качеством предоставляемых услуг, и проводят там основательный анализ выборочных дел.

Уменьшение количества поставщиков юридической помощи означает, что проверка со стороны коллег стала более результативным методом, чем применявшиеся ранее. Требования по отношению к качеству включены в контракты с поставщиками: любой практикующий юрист, желающий в соответствии с законом выполнять работу по предоставлению помощи по уголовным делам, должен иметь контракт и обладать определенными способностями и компетенцией. По состоянию на 31 марта 2003 года отмечено 2900 поставщиков, оказывающих услуги Службе защиты по уголовным делам.¹¹

Офисы общественной защиты

В Англии и Уэльсе в большинстве случаев юридическую помощь по-прежнему оказывают частнопрактикующие юристы. Существует экспериментальный проект, в котором принимают участие восемь небольших офисов общественной защиты; однако вознаграждение, получаемое ими за услуги по предоставлению юридической помощи, считается достаточно низким. Но при этом они дают возможность Комиссии по юридическим услугам наблюдать за работой юристов. В работе по предоставлению юридической помощи они должны применять такие же стандарты качества, которые применяются в частной практике. Для обеспечения независимости юристов, нанятых на работу в офисы общественной защиты, разработаны две дополнительные гарантии. Кодекс поведения, регулирующий деятельность штатных сотрудников, обеспечивает им некоторую гарантию независимости. Кроме того, председатель комиссии, который помимо прочего руководит

деятельностью практикующих юристов, выполняет роль профессионального руководителя службы вне строгой системы управления, и, таким образом, любой сотрудник может обратиться к нему с любой профессиональной проблемой или вопросом.

Заклучение

Для юридической профессии и английской системы предоставления юридической помощи характерны некоторые уникальные элементы. Это состязательная система, это разделение юридической профессии, это суд присяжных, требующий больших затрат и составляющий основную часть структуры, это непрофессиональные судьи в судах первой инстанции. Однако юридическая помощь организована на должном уровне. С обычными оговорками относительно сравнения схем юридической помощи в разных культурах и разных контекстах, основные уроки из опыта Англии могут быть следующими:

- Детализация передового опыта и подготовленный на ее базе стандартный список вопросов для проверки качества представляют собой основу, с помощью которой можно выявить, поощрить и проверить примеры передового опыта.
- Практикующие юристы и ученые, работающие вместе, должны выявлять примеры передового опыта для того, чтобы стандарты имели высокую степень надежности.
- Ценность независимого органа, в нашем случае Комиссии по юриди-

ческим услугам, состоит в том, что он оказывает юридическую помощь независимо от правительства и юристов.

Ссылки

† Роджер Смит – директор организации «Правосудие», лондонской организации по правам человека и гражданским свободам.

1. Совет по юридической помощи, *Second Stage Consultation on the Future of the Green Form Scheme 1989*, Para 21.

2. M. McConville, J. Hodgson, L. Bridges, A. Pavolvic, *Standing Accused – the Organisation and Practises of Criminal Defence Lawyers in Britain*, Clarendon Press, 1994.

3. R.Ede and E.Shepherd, *Active Defence*, Law Society, 2000.

4. R.Ede and A.Edwards, *Criminal Defence: a Good Practice Guide in the Criminal Courts*, Law Society, 2002, p.37.

5. Там же, p.61.

6. Law Society, *Criminal Litigation Scheme, Assessment and Accreditation Procedures*, para 3.1.2. Online at <http://www.lawsociety.org.uk>.

7. Существует отдельная система качества для барристеров, не обсуждаемая в данной статье, поскольку она может ввести в заблуждение специалистов другой юрисдикции: для нее не характерно разделение юридической профессии, которое присутствует в Соединенном Королевстве.

8. A.Sherr: R.Moorhead and A.Paterson, *Lawyers-the Quality Agenda, Volumes One and Two*, Legal Aid Board, 1994.

9 *Annual Report 1991-92*, Legal Aid Board, HC50, HMSO, 1992, p.24.

10. Примерный список критериев ведения дел доступен на веб-сайте Правовой Инициативы, <http://www.justiceinitiative.org>.

11. *Annual Report*, Legal Services Commission (Ежегодный отчет, Комиссия по юридическим услугам) 2002-3, HC743, HMSO, 2003.

Общество нуждается в защите, но кто ее обеспечит?

Ричард Уайтхег[†] описывает преимущества пилотного проекта по общественным адвокатам в Англии и Уэльсе.

Эффективная служба защиты по уголовным делам является необходимым условием для соблюдения прав человека и для функционирования системы правосудия в Англии и Уэльсе. Этот тезис полностью подтверждается правительственными данными¹, которые показывают, что:

- В 2002 году 11 742 человека, задержанные до решения суда, были оправданы судом либо судебный процесс против них был прекращен.
- В том же году 58 000 человек содержались в предварительном заключении до суда, что на 5 000 человек больше по сравнению с 2001 годом.
- Некоторые заключенные находились в общих тюремных камерах по 22 часа в сутки.
- Мужчины в среднем провели в предварительном заключении 49 дней, женщины – 37.
- В среднем 72 человека, содержащиеся в предварительном заключении, ежемесячно причиняют себе телесные повреждения. В 2002 году отмечено 36 случаев самоубийств.

Согласно существовавшей до недавнего времени системе предоставления юридической помощи, в случае ареста вы имели право пользоваться услугами адвоката по собственному выбору. Адвокат отправлял вам счет, который вы передавали в государственные органы для оплаты. В настоящее время правовая система дополняется деятельностью Комиссии по юридической службе – квази-неправительственной организа-

ции, которая решает вопросы, связанные с политикой предоставления юридической помощи, и занимается вопросами ее внедрения: обеспечением того, чтобы за качественную работу по уголовным делам назначались разумные тарифы. Препятствиями, в основном, остались лишь расходы, связанные с услугами по предоставлению юридической помощи в полицейских участках и судах².

Правительство

Цель британского правительства заключается в обеспечении того, чтобы система уголовного судопроизводства оставалась справедливой и эффективной, внушающей общественное доверие, учитывала нужды жертв и свидетелей, равно как и общественные интересы, и соответствовала стандартам качества.

6 июня 2000 года был опубликован консультативный документ – «Служба защиты по уголовным делам – Создание Службы штатной (общественной) защиты и проект Кодекса поведения для штатных (общественных) адвокатов, принятых на работу Комиссией по юридическим услугам». Цель документа сводилась к тому, чтобы разрешить Комиссии по юридическим услугам использовать данные ей Законом «О доступе к правосудию» от 1999 года полномочия для непосредственного приема на работу адвокатов. Это было реализовано 14 мая 2001 года, когда начала действовать четырехлетняя пилотная программа Службы общественной защиты. Сейчас в Англии и Уэльсе создано шесть офисов Службы общественной защиты и два вспомога-

тельных офиса, с независимой исследовательской группой, которая готовит к 2005 году отчет о результатах деятельности Службы.

Служба общественной защиты

Все офисы Службы общественной защиты были созданы с целью их деятельности в непосредственной конкуренции с местными частнопрактикующими адвокатами в условиях смешанной экономики. С целью обеспечения единого профессионального уровня обслуживания, Комиссия пригласила на должности руководителей офисов профессионалов, имеющих опыт ведения уголовных дел в частном секторе.

Уже было неоднократно показано, что неадекватно финансируемые организации с неопытными юристами и чрезмерной загруженностью делами получают низкую оценку клиентов, оппонентов и судов.

Комиссия не имеет доступа к документации клиентов, за исключением случаев, когда осуществляются проверки качества работы. Контроль за ведением уголовных дел входит в обязанности профессиональных руководителей. Ими управляет начальник Службы общественной защиты. Он же контролирует их деятельность во время проведения исследований и при рассмотрении жалоб.

Каждый офис укомплектован квалифицированными сотрудниками, имеющими реальных клиентов и выполняющими конкретную работу. Кроме выполнения

своих непосредственных обязанностей общественных адвокатов, они предоставляют Комиссии точные данные, которые позволяют ей лучше руководить 2 800 юридическими фирмами, заключившими к настоящему времени контракты о выполнении работ по предоставлению юридической помощи по уголовным делам.

Например, Служба общественной защиты ведет учет времени, которое она потратила на выполнение заданий, учитывая при этом лишь реально затраченное время (не общее время). Этот подход позволяет подсчитать реальную стоимость выполнения задания; добиться серьезного и ответственного отношения к делу; а также определить и внедрить передовой опыт. Кроме того, если в контракте происходят какие-либо изменения, Служба общественной защиты может проанализировать их, усовершенствовать и сообщить о них без ущерба для прибыли. Кроме того, она может выявить и сообщить о задержках и недостатках в работе других органов системы уголовного правосудия.

Вопросы стоимости и независимости

С тех пор как Служба общественной защиты начала функционировать, вопросы стоимости и независимости стали преобладающими в спорах, возникающих в рамках пилотного проекта. Однако обвинений по поводу того, что услуги являются слишком дорогими и недостаточно независимыми, не выдвигалось.

Комиссия по юридическим услугам с самого начала знала, что с целью сохранения доверия общественности, юристов и судов любая система общественной защиты должна правильно финансироваться и быть надлежащим

образом укомплектована персоналом. Уже было неоднократно показано, что неадекватно финансируемые организации с неопытными юристами и чрезмерной загруженностью делами получают низкую оценку клиентов, оппонентов и судов.

Правильно финансируемая независимая Служба общественной защиты предлагает юристам:

- возможность поэтапного карьерного роста, в рамках которого они будут уважаемыми государственными служащими;
- скоординированное и комплексное обучение;
- разумное рабочее время;
- более официальные отношения с клиентами и защиту от клиентов;
- отсутствие коммерческой заинтересованности в гонораре;
- профессиональный кодекс поведения, который должен соблюдаться практикующим юристом.

В равной степени преимущества для клиентов следующие:

- качественная защита со стороны профессионально подготовленных, хорошо оснащенных специалистов в области права;
- сосредоточение на вопросах, требующих помощи, без отвлечения внимания на получение прибыли.

И, наконец, преимущества для налогоплательщиков:

- государственная служба, гарантирующая прозрачность, ответственность, и качество;
- экономию за счет роста масштабов.

Комиссия по юридическим услугам обеспечивает Службе общественной

защиты независимость с помощью эффективного внедрения *Кодекса поведения* и назначения профессиональных руководителей во всех ее офисах.

Правительству необходимо обеспечить доступ к правосудию и равенство сторон. Проще говоря, каждый полицейский участок и суд обязан предоставить каждому обвиняемому быстрый доступ к услугам компетентного юриста. Служба общественной защиты гарантирует, что такой доступ и равенство обеспечиваются на всей территории Англии и Уэльса, особенно в случаях, когда существует реальная потребность в услугах по уголовному судопроизводству. Более того, адвокаты должны защищать интересы подозреваемых или обвиняемых, обеспечивать, чтобы сторона обвинения доказывала свою точку зрения по делу, и консультировать клиентов относительно дальнейших действий.

Служба общественной защиты с самого начала обеспечила себя серьезными аргументами в пользу дальнейшей деятельности после завершения пилотного проекта, особенно по вопросам качества и эффективности защиты. Основываясь на этом, я лично надеюсь, что Служба общественной защиты продолжит свою деятельность и после окончания эксперимента в 2005 году.

Ссылки

† Ричард Уайтхед – начальник офиса Службы общественной защиты в Ливерпуле.

1. Тюремная реформа опирается на данные по состоянию на 31 декабря 2002 года.

2. Департамент лорд-канцлера, Служба защиты по уголовным делам, *Establishing A Salaried Defence Service – The Government's conclusions following consultation*, апрель 2001 г.

ИЗРАИЛЬ

Создание в Израиле правовой системы предоставления юридической помощи основанной на принцип соблюдения прав человека

Моше Хакохен,[†] объясняет, как израильская система предоставления юридической помощи превратилась из комбинации удачного стечения обстоятельств и доброй воли официальных лиц в систематическое соблюдение основных прав.

Право малообеспеченных лиц на юридическое представительство за общественный счет конституционно не закреплено в израильском биле о правах. Не было оно провозглашено и Верховным судом. В решениях нижестоящих судов юридическая помощь считалась методом, способствующим реализации фундаментальных

изменениям в результате постоянных законодательных процессов.

Более того, суды определили, что существующее законодательство предусматривает бесплатное юридическое представительство только для тех малообеспеченных лиц, которые соответствуют предусмотренным в Законе (а в некоторых случаях произвольным) материальным и финансовым критериям с целью установления баланса между общественной заинтересованностью в существовании надлежащей правовой процедуры и финансовыми ограничениями¹.

Несмотря на эту вызывающую некоторое разочарование законодательно-конституционную ситуацию государство сумело благодаря государственным обязательствам и усилиям многих активистов создать довольно обширную систему предоставления юридической помощи, ежегодно удовлетворяющую потребности десятков тысяч клиентов.

Система предоставления юридической помощи в Израиле разделена на две важных составляющих: одна связана с обеспечением услуг по предоставлению юридической помощи в гражданских делах, в частности, в сфере семейного и трудового права и законодательства в области социального обеспечения; другая – Офис общественных адвокатов

Назначенные адвокаты в финансовом отношении зависели от судебной системы, что нередко препятствовало им надлежаще представлять интересы своих клиентов.

конституционных прав, таких как свобода, человеческое достоинство, право на частную жизнь, имущественные права и доступ к правосудию. Обоснование этому заключается в том, что профессиональное юридическое представительство является крайне важным для обеспечения должного законодательного процесса, который, как принято считать, является неотъемлемой частью сохранения основных конституционных прав. К сожалению, из-за своего низкого статуса право на представительство подвергается

(*Public Defender Office – PDO*) – связана с обеспечением услуг по предоставлению юридической помощи в уголовных делах. Подобное разделение встречается в рамках всей системы предоставления юридической помощи.

Каждый сектор осуществлял свою деятельность на основании собственного пакета законодательных норм и правил. Административно PDO и система предоставления юридической помощи по гражданским делам относились к разным департаментам Министерства юстиции, и каждый из них имел свой собственный бюджет.

До того как в 1972 году была разработана система предоставления юридической помощи по гражданским делам, Министерство юстиции управляло тремя офисами по предоставлению юридической помощи малообеспеченным клиентам путем применения административных мер. Эта модель оказания помощи не удовлетворяла постоянно растущий спрос на юридические услуги. Кроме того, поскольку предоставление помощи не закреплялось законодательно, она осуществлялась скорее благодаря доброй воле сотрудников офисов, чем путем определенных в законе действий, отвечающих нуждам малообеспеченных клиентов.

Перед созданием в 1996 году PDO юридическая помощь малообеспеченным обвиняемым предоставлялась адвокатами *ad hoc*, назначаемыми судами в каждом конкретном случае. Эта система имела несколько существенных недостатков. Назначения осуществлялись не на принципиальной основе: для назначения было достаточно знакомства судьи с адвокатом. Фактически не существовало директив ни по поводу выбора и подготовки консультантов, ни по поводу осу-

ществления назначений для ведения конкретных дел. Кроме того, назначенные адвокаты в финансовом отношении зависели от судебной системы, что нередко препятствовало им надлежаще представлять интересы своих клиентов. К другим недостаткам можно отнести бюджетные ограничения и отсутствие систематической кодификации законодательных норм как в отношении назначений адвокатов, так и в отношении центрального органа, разрабатывающего стратегию деятельности в сфере предоставления юридической помощи.

Количество обращений к общественным адвокатам по уголовным делам в период с 1998 по 2002 год возросло более чем в три раза.

Структура и управление системой предоставления юридической помощи

Первоначальные нормы, обеспечивающие право на бесплатную или субсидированную помощь, – это Закон «О предоставлении юридической помощи по гражданским делам» 1972 года и Закон «Об общественном адвокате» 1995 года. Вместе с подзаконными нормативными актами эти законы и директивы предусматривают: создание организаций общественных адвокатов, их состав, управление и сроки действия², категории обвиняемых, которые имеют право на помощь, масштабы предоставляемой помощи и вознаграждения, выплачиваемые клиентами³. Эти законодательные акты также определяют процедуру подачи заявки на получение юридической помощи, и нормативные акты, регу-

лирующие вопросы назначения и обязанности адвокатов, предоставляющих юридическую помощь, включая вопросы о контроле над их работой, зарплате и замене в случае необходимости⁴.

Деятельность по предоставлению юридической помощи в гражданских делах регулируется департаментом юридической помощи по гражданских

Юридические клиники при университетах также предоставляют юридические консультации, главным образом, это делают студенты, которые могут получить академические баллы за участие в практических курсах по юридической помощи.

делам при министерстве юстиции. Департамент возглавляет директор, которому помогают администратор и менеджер. В каждом из пяти окружных офисов – в Иерусалиме, Тель-Авиве и центральном регионе, южном округе, Хайфе, и в северном округе – работают исполнительный директор и его заместитель, штатные адвокаты и привлеченные частные адвокаты (именуемые контрактниками), секретарь и делопроизводитель.

Система предоставления юридической помощи обвиняемым в уголовных правонарушениях представлена, главным образом, национальным Офисом общественных адвокатов, возглавляемым национальным общественным адвокатом. Учитывая сложную природу уголовных дел, а также тот факт, что государственная прокуратура также функционирует в рамках министерства юстиции, с целью осуществления надзора над деятельностью Офиса общественных

адвокатов и с целью обеспечения его независимости был учрежден Совет общественных адвокатов. Однако, поскольку Совет не занимается ни бюджетом, ни общей политикой, Офис на практике является лишь полунезависимой структурой министерства юстиции (и других правительственных организаций, уполномоченных принимать решения по этим вопросам). Совет состоит из пяти членов: министра юстиции (как председательствующего), отставного судьи верховного суда, адвоката по уголовным делам, избранного национальным советом Ассоциации адвокатов, адвоката по уголовным делам, назначенного министром юстиции при согласии председателя Ассоциации адвокатов, и ученого-правоведа, специализирующегося в области уголовного права⁵. Совет не имеет постоянных сотрудников для осуществления контроля над деятельностью Офиса общественных адвокатов, для сбора информации и подготовки встреч. Ежегодный отчет, представляемый Совету национальным общественным адвокатом и проверяемый министром юстиции, является единственным официальным источником информации, относящейся к деятельности Офиса.

Совет уполномочен назначать национального общественного адвоката, который руководит Офисом общественных адвокатов, и чей срок службы составляет пять лет с возможным продлением на второй пятилетний срок. Совет имеет исключительное право освобождать национального общественного адвоката от занимаемой им должности.

В приведенных ниже таблицах приводится подробное описание источников направлений на юридическую помощь и соответствующих процедур по состоянию на 2002 год.

Таблица 1: Источники направлений в Офис общественных адвокатов, 2002 год⁶

	Общее количество	Процентное соотношение
Независимые обращения в PDO	3,327	6%
Направления из судов	26,766	49%
Дежурный консультант в суде	13,863	26%
Полицейский участок	6,936	13%
Служба пробации	1,995	4%
Всего	53,934	100%

Таблица 2: Процессуальные действия с участием общественных адвокатов, 2002 год

Ходатайства об отсрочке слушаний по делу	21%
Досудебные процедуры	26%
Уголовные дела	46%
Апелляции по уголовным делам	2%
Другие процедуры при содержании под стражей	4%
Другие процедуры	1%
Всего	100%

Национальный общественный адвокат отвечает за управление системой и за разработку национальной политики, регулирующей вопросы предоставления юридической помощи. Он или она также представляет интересы Офиса перед правительственными, парламентскими, юридическими и неправительственными учреждениями, включая Ассоциацию адвокатов и общественность⁷. Национальному общественному адвокату, а также юристам и секретарям в выполнении ими своих функций помогают заместитель национального общественного адвоката и начальник национального департамента апелляций. Деятельность окружных общественных адвокатов, отвечающих за предоставление помощи в пяти юридических округах, также контролирует национальный

общественный адвокат. В каждом окружном офисе работает окружной общественный адвокат, его заместитель, а также, наряду с «высшими» руководителями, адвокаты – как штатные сотрудники, так и привлеченные «контрактники» – и секретари с делопроизводителями⁸.

Предоставление юридической помощи

Обе системы предоставления юридической помощи, по гражданским и по уголовным делам, поддерживают службы с наличием как штатных, так и частных адвокатов⁹. Однако в системе гражданского судопроизводства штатные адвокаты занимаются выяснением приемлемости дел по материальным и финансовым критериям, а также изучают дела по существу, в то время как частные адвокаты назначаются для представления интересов клиентов в процессуальных действиях. В системе предоставления юридической помощи по уголовным делам, наоборот, существует три категории поставщиков юридической помощи. Во-первых, в каждом из пяти окружных офисов работают штатные юристы, занимающиеся вопросами предоставления юридической помощи по делам, переданным им окружным общественным адвокатом. Во-вторых, у каждого окружного общественного адвоката есть список частных адвокатов, не работающих в этих офисах, которые могут назначаться для защиты обвиняемых, и деятельность которых контролируют штатные сотрудники¹⁰. Работа привлеченных адвокатов оплачивается по установленной Законом шкале с учетом количества дел, которыми они занимаются, и числа посещений судебных заседаний. Третья категория является относительно новой и предназначена для экономии средств. В ней предусматривается передача адвокатам

на контрактной основе большого количества дел. Согласно данной модели частный адвокат соглашается представлять клиентов в заранее согласованном количестве дел за фиксированную сумму, которая включает все процедуры и действия по ведению дела.

Юридические клиники при университетах также предоставляют юридические консультации. Главным образом это делают студенты, которые могут получить академические баллы за участие в практических курсах по юридической помощи. Однако клиники не могут предоставлять обвиняемым реальную юридическую защиту.

Юридическая помощь при ведении судебного дела, имеющего общественный интерес, предоставляется на добровольной основе различными общественными организациями. Здесь не существует обязательных критериев: помощь предоставляется в соответствии с решением соответствующей организации. Государственное финансирование организаций, выступающих за право общественных интересов, если и выделяется, то не обязательно связано с деятельностью таких организаций, которая направлена на защиту общественных интересов в судебных процессах.

Контроль за качеством услуг по предоставлению юридической помощи

Этические правила для всех юристов предусмотрены Законом и правовыми нормами, а также кодексом израильской Ассоциации адвокатов. Израильская Ассоциация адвокатов уполномочена сообщать о нарушениях этих правил через внутренний дисциплинарный трибунал, избираемый ее членами. Государственные и частные юридические

агентства осуществляют внутренний контроль за деятельностью сотрудников, и надлежащим образом применяют различные директивы PDO по отношению к адвокатам, оказывающим услуги по предоставлению юридической помощи, и контрактникам, работающим на PDO.

Кроме того, штатные адвокаты являются также государственными служащими; они подчиняются «Кодексу государственной службы» и Закону «О государственной службе» от 1970 года. Нарушения этого кодекса могут повлечь за собой дисциплинарные наказания, начиная от выговора с занесением в личное дело юриста и заканчивая формальными процедурами обвинения, вынесенными перед дисциплинарным трибуналом государственной службы.

Для получения оплаты государственный адвокат, занимающийся вопросами предоставления юридической помощи, должен представить подробный отчет по документации и ведению дела. Кроме того, администрация осуществляет контроль за его деятельностью путем общих проверок дел и работы юристов, проводимых окружными начальниками, уделяя особое внимание отношению к новым адвокатам и сложным делам, потенциально имеющим большое значение.

В сфере уголовного судопроизводства сложная система организованного процесса консультирования дает возможность штатным адвокатам в ходе ведения дела наблюдать за частными «контрактниками», выполняющими работу общественного адвоката. Уровень наблюдения устанавливается в зависимости от опыта и навыков частного юриста, а также от типа конкретного дела. В течение двух недель со времени получения назначения контрактник представляет внутреннему наблюдателю отчет по делу. В отчете содержится общий

план ведения дела и отмечаются другие аспекты – например, соблюдение предписанных процедур, возможность заключения мирового соглашения между сторонами и необходимость получения экспертного заключения.

Кроме того, контрактники обязаны хранить записи о любом важном процессуальном действии, проведенном в ходе работы по делу. Позже их проверяет наблюдающий штатный юрист. Проверка и согласие на апелляцию или на признание вины для заключения мирового соглашения, равно как и общая оценка дела – все происходит под наблюдением штатных юристов PDO.

Наряду с указанными общими формами наблюдения юристы Офиса общественных адвокатов и Службы юридической помощи по гражданским делам обязаны присутствовать на занятиях по повышению квалификации. Национальный общественный адвокат и директора Службы юридической помощи по гражданским делам наблюдают за этими занятиями с целью обеспечения профессионализма всех юристов, занимающихся вопросами предоставления юридической помощи. Для постоянных сотрудников и “контрактников” проходят отдельные занятия. Последние не обязаны посещать занятия, хотя им рекомендуется это делать.

Результаты

Создание двух организаций по оказанию юридической помощи – Службы юридической помощи по гражданским делам и Офиса общественных адвокатов – способствовало повышению количества малообеспеченных клиентов, которые получают бесплатную или почти бесплатную юридическую помощь. Это в значительной степени повысило качество всей правовой системы Израиля.

Однако именно этот прогресс связан с повышением финансового бремени на государственный бюджет. Количество обращений к общественным адвокатам по уголовным делам в период с 1998 по 2002 год возросло более чем в три раза, с 15 102 до 53 934. После 2001 года их количество стабилизировалось. Часть первоначального роста числа обращений можно объяснить последовательным процессом, который завершился только в 2002 году, и в результате которого новая система приобрела общенациональные масштабы и распространилась путем расширения права на всестороннее юридическое представительство для несовершеннолетних и малообеспеченных подсудимых¹¹. Количество случаев предоставления помощи в гражданских делах также возросло, но не так резко.

Несмотря на то, что система предоставления юридической помощи в гражданских делах начала действовать в 1972 году, постоянный рост числа оказываемых услуг по предоставлению юридической помощи наблюдается лишь с 1998 года. Это произошло по двум причинам: во-первых, из-за общего роста населения в результате обширной волны иммиграции из стран бывшего Советского Союза и Эфиопии в начале 1990-х годов и, во-вторых, из-за резкого экономического спада – ситуации, которая, к сожалению, вряд ли улучшится в ближайшем будущем. В результате, в ближайшие годы спрос на юридическую помощь в Израиле будет возрастать. С учетом того, что государственное финансирование постоянно сокращается, основной вопрос будет сводиться к тому, как удовлетворить этот растущий спрос. Тем временем поставщики юридической помощи в Израиле, несмотря на снижение бюджета, будут продолжать борьбу за усовершенствование системы и за обеспечение более качественного

обслуживания для большего числа нуждающихся в юридической помощи.

Дополнительная информация

Hacohen, Moshe «Israel's Office of Public Defender: Lessons from the Past, Plans for the Future.» *Materials on Access to Legal Aid*, 2002, hh. 1-8. (Хакохен, Моше «Израильский офис общественного адвоката: Уроки прошлого, планы на будущее», *Материалы по доступу к юридической помощи*, 2002, стр.1-8).

Ссылки

† Моше Хакохен – окружной общественный адвокат по Иерусалиму, Израильский Офис общественных адвокатов. Автор выражает благодарность г-ну Шани Погода за помощь в подготовке и редактировании данной статьи.

1. Апелляция по уголовному делу (Тель-Авив) 70570/01 *Государственный обвинитель против Шалом Каатаби*.

2. Закон «О предоставлении юридической помощи по гражданским делам» от 1972 г., раздел 1,7; Закон «Об общественном адвокате» от 1995 г., раздел 1-4.

3. Подзаконные нормативные акты к Закону «О предоставлении юридической помощи по гражданским делам» от 1973 г., разделы 1-6; Закон «Об общественном адвокате» от 1995 г., раздел 18; Подзаконные нормативные акты к Закону «Об общественном адвокате» от 1996 г., разделы 1-5, 7.

4. Закон «О предоставлении юридической помощи по гражданским делам» от 1972 г., разделы 3-6; Подзаконные нормативные акты к Закону «О предоставлении юридической помощи по гражданским делам» от 1973 г., разделы 1, 4, 7, 10-11; Закон «Об общественном адвокате» от 1995 г., разделы 15, 19-22; Подзаконные нормативные акты к Закону «Об общественном адво-

кате» от 1996 г., разделы 1-3(а), 10.

5. Закон «Об общественном адвокате» от 1995 г., разделы 2-3.

6. National Public Defender et al., *Data regarding the Activities of the Public Defender During the Year 2002, 2003*, pp.1-18 (Национальный общественный адвокат, *Данные, связанные с деятельностью национального общественного адвоката в течение 2002 года, 2003*, стр.1-18).

7. Закон «Об общественном адвокате» от 1995 г., разделы 4-8.

8. Закон «Об общественном адвокате» от 1995 г., разделы 9-11.

9. Закон «О предоставлении юридической помощи по гражданским делам» от 1972 г., раздел 2 и подзаконные нормативные акты, относящиеся к данному Закону.

10. Закон «Об общественном адвокате» от 1995 г., раздел 17 и подзаконные нормативные акты к этому Закону.

11. Согласно Закону «Об общественном адвокате» постепенно в течение трех лет должны были быть учреждены пять округов, начиная с создания округа в Тель-Авиве в 1996 году и заканчивая Северным округом в Назарете в 1999 году. Право на получение юридической помощи вводилось постепенно, в течение 1998-2002 гг., включая представительство несовершеннолетних и малообеспеченных подсудимых, содержащихся под стражей до решения суда. По организационным и финансовым мотивам округ Хайфа был последним в плане обеспечения всеобщего представительства.

СЬЕРРА-ЛЕОНЕ

Доступ к правосудию в сельских районах Сьерра-Леоне – реакция гражданского общества

Официальная система правосудия Сьерра-Леоне подорвана в результате низкого уровня доступа к услугам по предоставлению юридической помощи, особенно за пределами городов. Пол Джеймс-Аллен[†] описывает новый проект по совершенствованию системы доступа к правосудию в провинциальных районах.

Некоторые из причин 10-летнего конфликта, недавно завершившегося в Сьерра-Леоне, относятся к самой системе правосудия: судебная предвзятость по отношению к богатым и сильным; низкий уровень доступа или отсутствие доступа к гарантированным правам для остальной части населения; местная коррупция и безнаказанность. После окончания военных действий было создано два механизма подотчетности – Комиссия истины и примирения и специальный суд Сьерра-Леоне. Однако после горького опыта войны многие жители Сьерра-Леоне отнесли к системе правосудия с недоверием или как к чему-то недоступному.

Сьерра-Леоне имеет двойную правовую систему – с одной стороны, процессуальное общее право, колониальное наследие; с другой стороны – обычное право, основанное на традициях и культуре народа. В большинстве случаев значимость формальной системы невелика. Несмотря на предполагаемое превосходство судов общего права, значительное большинство населения может получить к ним доступ лишь в результате поездки в ближайшие районы столицы.

Сегодня в стране с почти 5-миллионным населением насчитывается лишь 125 юристов, 95% из которых работают в столице Фритаун¹. Лишь немногие могут оплатить их услуги – они назначают завышенные цены, которые никак не регулируются. Единственная организация в стране по оказанию юридической

Для большинства населения страны правосудие остается недоступным из-за слабости учреждений, которые обеспечивают доступ к правосудию, из-за коррупции или кадровых проблем.

помощи, Центр юристов по оказанию юридической помощи (LAWCLA), функционирует только во Фритауне и в городе Макени. На практике большая часть правовых вопросов регулируется обычным правом с использованием неофициальных механизмов, которые, к сожалению, не всегда соответствуют Конституции Сьерра-Леоне и международным договорам о правах человека, к которым присоединилась Сьерра-Леоне².

В начале 2001 года на Национальном форуме по правам человека (NFHR), коалиция неправительственных организаций (НПО) приняла решение об улучшении системы доступа к правосудию для простых жителей Сьерра-Леоне. Первоначально идея сводилась к подго-

товке пара-юристов из групп, занимающихся защитой прав человека, которые могли бы проводить правовое воспитание и консультировать свои местные общины. Сразу же возник вопрос: «Какая из юрисдикций должна применяться с учетом двойной правовой системы в Сьерра-Леоне?» Учебные материалы о системе общего права подобрать несложно, однако среди местных общин более распространена система обычного права.

В качестве подготовительного мероприятия NFHR были предприняты шаги по изучению статуса механизмов разрешения обычных конфликтов и вопросов, связанных с общим восприятием системы правосудия в отдельных районах страны. Был подготовлен отчет под названием «Закон, который видят люди»³. Помимо прочего выяснилось, что, независимо от существующей системы – обычного или общего права, – для большинства населения страны правосудие остается недоступным из-за слабости учреждений, которые обеспечивают доступ к правосудию, из-за коррупции или кадровых проблем. Данная ситуация приобретает более обостренный характер в отдаленных местностях. В публикации рекомендовалось, чтобы гражданское общество и группы по защите прав человека участвовали в обеспечении доступа к правосудию для жителей Сьерра-Леоне.

Но каким образом могут помочь члены неправительственных организаций? Одна из возможных моделей была продемонстрирована на примере работы южно-африканского «консультативного офиса»⁴ движения. Общинный Центр права и развития села (CLRDC) при университете Натала в Дурбане выпускает около 350 сотрудников консультативных офисов, работающих по всей стране.

Начиная с пилотного проекта и незначительного количества простых офисов, Центр добился того, что сейчас размещается в своем собственном здании и имеет сеть из 56 офисов в сельских районах провинции Ква-Зулу Натал и часть – в провинции Восточный Кейп. В офисах осуществляется интенсивная подготовка сотрудников, которые затем вернутся в свои местные общины для работы в качестве юридических консультантов. Данные мероприятия значительно повысили доступ к правосудию и услугам по предоставлению юридической помощи для простых людей в этом регионе. Подобное движение могло бы стать положительным примером для обеспечения доступа к правосудию в Сьерра-Леоне.

При разработке предложений, направленных на разрешение проблемы, связанной с существенными пробелами в системе правосудия Сьерра-Леоне, NFHR сотрудничал со своими организациями – членами NFHR, Правовой Инициативой Открытого Общества и с другими правозащитными организациями⁵. Он сосредоточил свое внимание как на судах общего права, так и на вопросах защиты конституционных прав в неформальных судах, управляемых вождями. Конечные цели проекта сводятся к подготовке членов пяти общин и предоставлению им работы в качестве консультантов для помощи клиентам при разрешении гражданских споров, при арестах и задержаниях малообеспеченных лиц, а также для консультирования жертв преступлений. В полномочия юридических консультантов будет входить – непосредственно или через ассистентов – правозащитная деятельность, направленная на развитие обычного или общего права, с акцентом на более строгое соблюдение прав человека, закрепленных в конституции и международном праве.

Подготовка началась в ноябре 2003 года. В каждом из пяти населенных пунктов двое лиц обучаются практике консультирования своих общин по вопросам защиты их прав. В то же время в процессе подготовки поможет справочное пособие, в котором разъясняется материальное и общее процессуальное право и затрагиваются вопросы, представляющие интерес для обычных граждан. В пособии будут освещаться такие области, как земельное право, недвижимое и личное имущество, семейное право, пособие может служить справочником для сотрудников консультативных офисов. Юристы, специализирующиеся в конкретных областях права, будут заниматься написанием соответствующих глав и преподавать соответствующий материал сотрудникам консультативных офисов во время обучения.

Аксиома о том, что главный путь к защите прав человека лежит через знание этих прав, является центральной при разработке проекта. Согласно Закону «О практикующих юристах Сьерра-Леоне» от 2000 года лица, не имеющие разрешения на юридическую деятельность, не имеют права предлагать себя в качестве практикующих юристов или выдавать себя за лицензированных адвокатов⁶. Поэтому процесс подготовки сосредоточен на обучении в области прав человека и правозащитной деятельности, а также на применении правозащитных норм при разрешении обычных споров. Ассоциация адвокатов Сьерра-Леоне будет заниматься консультированием по вопросам руководства и профессионального консультирования.

Есть надежда на то, что реальное улучшение ситуации в области прав человека и в вопросах доступа к судам в этих пяти районах воодушевит другие сообщества и НПО на реализацию таких же проектов в других регионах страны.

Реальная защита прав человека может впоследствии стать бальзамом для медленного заживления ран послевоенной Сьерра-Леоне.

Ссылки

† Пол Джеймс-Аллен – соискатель степени магистра Центральноевропейского университета и стипендиат «Правовой инициативы открытого общества».

1. Оценка Государственного Совета при Юридическом Департаменте во Фритауне, по состоянию на ноябрь 2003 года.

2. Сьерра-Леоне ратифицировала важнейшие договора о правах человека, включающие: «Международный Пакт о гражданских и политических правах», «Международный Пакт об экономических, социальных и культурных правах», «Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин», «Конвенцию о ликвидации расовой дискриминации», «Конвенцию против пыток» и «Конвенцию о правах ребенка».

3. Owen Alterman, Aneta Benienda et al., *The Law People See*, Международный форум по правам человека, 2003. Online on: <http://www.sierra-leone.org>.

4. Данная модель была разработана NFHR в ходе обсуждений с Правовой Инициативой Открытого Общества и Джемилем О'Коннелом, впоследствии наблюдателем Клиники при Университете по правам человека Форак Бей во Фритауне в конце 2002 года.

5. В Коалицию по доступу к правосудию входит Национальный форум по правам человека, Кампания за честное управление, Сеть движения за правосудие и развитие, Кампания против насильственных преступлений, Центр по правам человека и демократической реформе и Клиника при Университете по правам человека Форак Бей совместно с Правовой Инициативой Открытого Общества.

6. Статья 21 Закона запрещает лицам, не имеющим юридического образования, практиковать право. В ней записано: «Любое неквалифицированное лицо, которое (а) практикует или работает в качестве практикующего юриста; или (b) преднамеренно и лживо выдает себя за такового, или использует любое имя, должность, дополнение или описание, подразумевающее, что он (она) должным образом квалифицирован для работы в качестве практикующего юриста, или что он (она) законно признан квалифицированным, совершает преступление...»

ПРАВОВЫЕ ИНИЦИАТИВЫ

Правовая Инициатива Открытого Общества занимается деятельностью по осуществлению правовой реформы, основанной на защите прав человека, и вносит свой вклад в развитие правовых систем открытых обществ. Правовая Инициатива объединяет эмпирический опыт и правозащитную деятельность с распространением знаний в тех областях, которые являются для нее приоритетными: национальные системы уголовного правосудия; международное право; свобода информации и выражения; вопросы равенства и гражданства; борьба с коррупцией.

Правление

Деятельностью Правовой Инициативы управляет Правление, в состав которого входят следующие члены: Патриция М. Уолд (председатель), Чалока Беяни, Томас Каротерс, Майя Дарувала, Дж. Кайод Файеми, Энтони Лестер К.С., Хуан Е. Мендес, Ария Нейер (ex officio), Диана Орендлихер, Виктор Осятинский, Андраш Шайо, Герман Шварц.

Штат

В штат сотрудников входят: Джеймс А. Голдстон, исполнительный директор; Заза Наморадзе, директор Будапештского офиса; Хелен Дарбишир, старший менеджер программ, свобода информации и выражения; Назгуль Ергалиева, юрист, Центральная Азия; Юлия Харрингтон, старший юрист, вопросы равенства и гражданства; Надежда Хриптиевски, юрист, доступ к правосудию; Стивен Хаспрейс, старший сотрудник, публикации и коммуникации; Кати Майнелли, административный менеджер; Чиди Одинкалу, старший юрист, Африка; Дариан Павли, юрист, свобода информации и выражения; и Мартин Шёнтеих, старший юрист, национальные системы уголовного правосудия.

Контакты

New York

400 West 59th Street
New York, NY 10019 USA
Phone: +1 212-548-0157
Fax: +1 212-548-4662

Budapest

Oktober 6. u. 12
H-1051 Budapest, Hungary
Tel: +36 1 327-3100
Fax: +36 1 327-3103

Abuja

Plot 1266/No.111,
Amazon Street
Maitama, Abuja, Nigeria
Phone: +234 9 413-3771
Fax: +234 9 413-3772

Контакты в Интернете:

info@justiceinitiative.org

www.justiceinitiative.org