

ПРОГРАММА СУДЕБНО-  
ПРАВОВОЙ РЕФОРМЫ  
НА 2011-2013 ГОДЫ:  
ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ  
РЕЗУЛЬТАТЫ И  
ДАЛЬНЕЙШИЕ ШАГИ

Душанбе – 2013 г.

**ББК – 67.99 (2 тадж) + 67.99 (2) 06 + 67.99 (2) 3  
П-78**

**Программа судебно-правовой реформы на 2011-2013: предварительные результаты и дальнейшие шаги. – Душанбе, 2013 – 85 стр.**

ISBN

Данное издание является предварительным анализом результатов исполнения Программы судебной-правовой реформы на 2011-2013 годы и предназначен для широкого круга лиц, интересующихся процессом реформирования судебной системы в Республике Таджикистан. Отчет подготовлен Бюро по правам человека и соблюдению законности в рамках проекта «Доступ к правосудию в Таджикистане», реализуемого Программой развития ООН (ПРООН) Таджикистан и Филиалом Ассоциации «ХЕЛЬВЕТАС Свисс Интеркооперейшен», финансируемого Швейцарским Управлением по Развитию и Сотрудничеству (SDC). Мнения и выводы, отраженные в настоящем издании, не обязательно отражают мнения, Программы развития ООН (ПРООН), Филиала Ассоциации «Хелветас Свисс Интеркооперейшен» и Швейцарского Управления по Развитию и Сотрудничеству.

## **СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ**

<b>ВС</b>	Верховный Суд
<b>ВЭС</b>	Высший Экономический Суд
<b>ГБАО</b>	Горно-Бадахшанская Автономная Область
<b>ГК</b>	Гражданский кодекс
<b>ГПК</b>	Гражданский процессуальный кодекс
<b>ЖК</b>	Жилищный кодекс
<b>КоАП</b>	Кодекс об административных правонарушениях
<b>КоАП</b>	Кодекс об административных процедурах
<b>КС</b>	Конституционный Суд
<b>НПО</b>	Неправительственные организации
<b>ООН</b>	Организация Объединенных Наций
<b>ПКoАП</b>	Процессуальный кодекс об административных правонарушениях
<b>РТ</b>	Республика Таджикистан
<b>РРП</b>	Районы Республиканского подчинения
<b>СМИ</b>	Средства массовой информации
<b>СНГ</b>	Содружество независимых государств
<b>СПР</b>	Судебно-правовая реформа
<b>СЮ</b>	Совет Юстиции
<b>УК</b>	Уголовный кодекс
<b>УПК</b>	Уголовно-процессуальный кодекс
<b>УПО</b>	Универсальный периодический обзор
<b>ЦСИ</b>	Центр стратегических исследований
<b>ЭПК</b>	Экономический процессуальный кодекс

# СОДЕРЖАНИЕ

ВЕДЕНИЕ .....	
МЕТОДОЛОГИЯ .....	
<b>I. Международные стандарты независимости судей</b>	
<b>II. Судебная система Республики Таджикистан</b>	
1. Институциональная основа .....	
2. Правовые рамки .....	
<b>III. Программа судебно-правовой реформы на 2011-2013 годы</b>	
1. Цели и задачи программы .....	
2. Осведомленность о программе .....	
<b>IV. Реформа судебных и внесудебных процедур разрешения споров, исполнения решений судов</b>	
1. Реформа конституционного судопроизводства .....	
2. Реформа экономического судопроизводства .....	
3. Реформа административного судопроизводства .....	
4. Реформа исполнения решений судов (исполнительного производства) .....	
5. Внесудебные формы разрешения споров .....	
<b>V. Подотчетность и прозрачность судебной системы</b>	
1. Доступ к профессии судьи и повышение квалификации судей	
А. Процедура организации квалификационного экзамена .....	
В. Повышение квалификации судей .....	
2. Доступ к информации о деятельности судебных органов .....	
3. Кодекс поведения судьи (этики) .....	
<b>VI. Реформа судебного делопроизводства</b>	
1. Соблюдение процессуальных сроков рассмотрения дел .....	
2. Порядок распределения дел между судьями .....	

3. Социальные гарантии судей и материально-техническое обеспечение деятельности .....

## **VII. Правовая реформа**

1. Реформа уголовного законодательства .....
2. Реформа государственной гарантированной правовой помощи .....

## **ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ .....**

# ВВЕДЕНИЕ

С приобретением независимости Республика Таджикистан ведет последовательную реформу в системе государственного управления (публичного сектора), направленного на децентрализацию государственной службы и ее «служению обществу». С 2007 года судебная система, в качестве самостоятельной ветви власти государственного устройства, развивается посредством самостоятельных государственных программ – Программы судебно-правовой реформы на 2007-2010 годы и Программы судебно-правовой реформы на 2011-2013 годы.

В настоящее время Правительство Республики Таджикистан намеревается принять дальнейшие шаги по продолжению процесса реформирования судебной системы. В связи с этим, обобщение результатов последних реформ могут быть востребованы и учтены для принятия последующих мер в укреплении независимости и эффективности судебной системы. Данный отчет не претендует на всестороннюю оценку системы правосудия, ее основных функций и институтов. Настоящий отчет является попыткой обобщить и подготовить предварительный анализ реализованных мероприятий, предусмотренных Программой на 2011-2013 годы, и разработать основные рекомендации для дальнейших реформ, необходимых для обеспечения независимости судей.

Глава I отчета посвящена обзору международных стандартов и обязательств по обеспечению гарантий независимости судебных органов. Глава II описывает существующую судебную систему РТ, ее институциональные и правовые рамки. Далее, Глава III описывает цели и задачи Программы судебно-правовой реформы на 2011-2013 годы. Главе IV посвящена итогам реализации мер по реформированию судебных, внесудебных процедур разрешения споров и исполнению судебных решений. В данной Главе описываются наблюдения и результаты, направленные на совершенствование конституционного, экономического, административного судопроизводства и проблем исполнения решений судебных органов на практике. Глава V посвящена оценке с позиции обеспечения прозрачности и подотчетности деятельности судебных органов и включает вопросы: доступа к профессии и повышению квалификации судей; доступа к информации о рассматриваемых делах; доступа к информации о дея-

тельности судебных органов; и кодекс этики судей. Глава VI анализирует практику судебного делопроизводства (администрирования), описание соблюдения процессуальных сроков рассмотрения дел, порядка и процедуры распределения дел между судьями и улучшения социальных гарантий судей. Последняя часть - Глава VII отчета - посвящена правовой реформе: реформе Уголовного кодекса и разработке государственной системы гарантированной правовой помощи.

Данный отчет подготовлен общественной организацией «Бюро по правам человека и соблюдению законности» при тесном сотрудничестве с Центром стратегических исследований при Президенте РТ и Министерством юстиции РТ в рамках проекта «Доступ к правосудию в Таджикистане», реализуемого Программой развития ООН (ПРООН) Таджикистан и Филиалом Ассоциации «ХЕЛЬВЕТАС Свисс Интеркооперейшен», финансируемого Швейцарским Управлением по Развитию и Сотрудничеству (SDC).



# МЕТОДОЛОГИЯ

Для оценки предварительных результатов исполнения Программы судебной-правовой реформы на 2011-2013 годы использована следующая методология:

## 1. Кабинетное исследование

- Анализ запланированных в рамках судебной-правовой реформы мероприятий<sup>1</sup> на предмет их исполнения;
- Анализ законодательства<sup>2</sup> на предмет его модернизации и на соответствие международным стандартам применительно к судебной-правовой реформе на 2011-2013 годы;
- Анализ средств массовой информации, международных и национальных отчетов и исследований, доступных статистических данных;

## 2. Полуструктурированное интервью

- Опрос среди судей Конституционного суда РТ, Верховного суда РТ, Высшего экономического суда РТ, представителей Совета юстиции РТ, Министерства юстиции РТ, Национального Центра по законодательству при Президенте РТ и Ассоциации судей РТ;
- Опрос среди судей судов общей юрисдикции;
- Опрос среди судебных исполнителей Министерства юстиции РТ;
- Опрос среди адвокатов и юристов общественных организаций (Центров правовой помощи);

## 3. Направление запросов для получения разъяснений и статистических данных в следующие государственные органы и общественные организации:

- Конституционный суд;
- Верховный суд;
- Высший экономический суд;
- Совет юстиции;

---

<sup>1</sup> См. Приложение № 1

<sup>2</sup> См. Приложение № 2

- Министерство юстиции;
- Международную ассоциацию по защите прав женщин-трудовых мигрантов;
- Лигу женщин-юристов.

Анализ предварительных результатов подготовлен общественной организацией «Бюро по правам человека и соблюдению законности» (БПЧ) при тесном сотрудничестве с Центром стратегических исследований при Президенте РТ (ЦСИ) и Министерством юстиции РТ. Аналитическая группа включала по одному представителю от БПЧ, ЦСИ, Министерства юстиции и одного независимого эксперта. Команда интервьюеров в количестве 15 человек, которая провела опросы на местах, была привлечена БПЧ.

Задачей ЦСИ являлась первичная обработка результатов опросов по отдельным категориям респондентов. Министерство юстиции оказывало помощь в предоставлении необходимой информации и содействие в проведении интервью.

В целях проведения интервью были разработаны опросные листы для судей Конституционного суда РТ, Верховного суда РТ, Высшего экономического суда РТ, судей общей юрисдикции; работников Совета юстиции РТ, Министерства юстиции РТ, Национального Центра по законодательству при Президенте РТ и Ассоциации судей РТ; судебных исполнителей Министерства юстиции РТ; адвокатов и юристов Центров правовой помощи. Опросы респондентов проведены в Хатлонской, Согдийской области, Горно-Бадахшанской автономной области (ГБАО), г. Душанбе и Районах Республиканского подчинения (РРП). Анализ предварительных результатов исполнения Программы проводился с августа до начала декабря 2013 года.

№	НАИМЕНОВАНИЕ ОРГАНА	ДОЛЖНОСТЬ ОПРАШИВАЕМОГО ЛИЦА	КОЛ-ВО
<b>Душанбе</b>			
1.	Конституционный Суд	Заместитель председателя, судья	2
2.	Верховный Суд	Заместитель председателя, судья	2
3.	Высший Экономический Суд	Заместитель председателя, судья	2
4.	Совет Юстиции	Заместитель председателя Руководитель аппарата	2
5.	Ассоциация судей РТ	Председатель, Заместитель председателя	2
6.	Министерство Юстиции	Заместитель министра, Начальник управления по законодательству	2

7.	Национальный центр законодательства при Президенте РТ	Директор Центра, Заместитель директора	2
8.	Суды г. Душанбе, районов Шохмансур, Исмоили Сомони, Сино и Фирдавси	Председатель или Заместитель председателя, Судьи	14
9.	Судебные исполнители	Начальник управления, или заместитель, Судебные исполнители	5
10.	Адвокаты		9
11.	Представители общественных организаций (НПО)		9
<b>Всего</b>			<b>51</b>
<b>Районы республиканского подчинения</b>			
1.	Суды города Вахдат, районы Рудаки, Гиссар	Председатель или, заместитель председателя, Судьи	9
2.	Судебные исполнители		6
3.	Адвокаты		3
4.	Представители НПО		3
<b>Всего</b>			<b>21</b>
<b>Хатлонская область</b>			
1.	Суд Хатлонской области, г. Курган-Тюбе и Куляб	Председатель или, заместитель председателя Судьи	12
2.	Судебные исполнители		6
3.	Адвокаты		6
4.	Представители НПО		6
<b>Всего</b>			<b>30</b>
<b>Согдийская область</b>			
1.	Суд Согдийской области, г. Худжанд и Бободжон Гафуровского района	Председатель, Заместитель председателя Судьи	12
2.	Судебные исполнители		6
3.	Адвокаты		6
4.	Представители НПО		6
<b>Всего</b>			<b>30</b>
<b>ГБАО</b>			
1.	Суды ГБАО и г. Хорог	Председатель, заместитель председателя Судьи	8
2.	Судебные исполнители		4
3.	Адвокаты		2
4.	Представители НПО		2
<b>Всего</b>			<b>16</b>
<b>Итого</b>			<b>148</b>

# I. МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ

В соответствии со статьей 10 Конституции Республики Таджикистан «международно-правовые акты, признанные Таджикистаном, являются составной частью правовой системы республики, и в случае несоответствия законов республики признанным международно-правовым актам применяются нормы международно-правовых актов». Таким образом, договоры «жесткого» права, имеющие обязательную силу для государства после его ратификации, предписывают выполнение государством-участником содержащихся в них норм и взятых на себя обязательств. Инструменты «мягкого права», такие как декларации и руководящие принципы, призваны в международном праве способствовать исполнению обязательств, принятых в рамках договоров или документов «жесткого права».

## Независимость судебных органов

Согласно пункту 2 **Основных принципов независимости судебных органов**<sup>3</sup> «судебные органы решают переданные им дела беспристрастно, на основе фактов и в соответствии с законом, без каких-либо ограничений, неправомерного влияния, побуждения, давления, угроз или вмешательства, прямого или косвенного, с чьей бы то ни было стороны и по каким бы то ни было причинам». В соответствии с пунктом 4 Основных принципов «не должно иметь места неправомерное или несанкционированное вмешательство в процесс правосудия, и судебные решения, вынесенные судами, не подлежат пересмотру. Этот принцип не препятствует осуществляемому в соответствии с законом судебному пересмотру или смягчению приговоров, вынесенных судебными органами».

В рамках нового механизма ООН – Универсального периодического обзора Совета ООН по правам человека - Таджикистан получил рекомендацию по выведению Совета юстиции РТ из

---

<sup>3</sup> Приняты седьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, состоявшимся в Милане с 26 августа по 6 сентября 1985 года, и одобрены резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 40/32 от 29 ноября 1985 года

органов исполнительной власти с целью обеспечения независимости судей.<sup>4</sup> Данная рекомендация вошла в Национальный план по реализации рекомендаций государств-членов Совета ООН в связи с рассмотрением Универсального периодического обзора (УПО) РТ по правам человека на 2013-2015 годы, утвержденный распоряжением Президента РТ от 3 апреля 2013 г. Для реализации данной рекомендации Национальным планом предусмотрена дальнейшая реформа судебной системы. Для укрепления институциональной структуры, гарантирующей независимость судей, Специальный докладчик ООН по вопросу независимостей судей и адвокатов также рекомендовал Таджикистану «укрепить независимость Совета юстиции РТ путем увеличения в его составе судей».<sup>5</sup>

По итогам представления Второго периодического доклада о ходе исполнения обязательств в рамках Международного пакта о гражданских и политических правах, Комитет ООН по правам человека рекомендовал Таджикистану «активизировать свои усилия по реформированию судебной системы и принять эффективные меры по обеспечению компетентности, независимости и несменяемости судей, в том числе, путем расширения их полномочий, предусматривающих адекватную заработную плату, сокращения чрезмерных полномочий прокуратуры».<sup>6</sup>

## Квалификация, подбор и подготовка

Высокие квалификационные требования, прозрачный порядок назначения и освобождения судей, а также их подготовка и обучение являются необходимыми условиями обеспечения независимости судей и гарантии справедливого судебного разбирательства на практике. Согласно пункту 10 **Основных принципов, касающихся независимости судебных органов**, «лица, отобранные на судебные должности, должны иметь высокие моральные качества и способности, а также соответствующую подготовку и квалификацию в области права. Любой метод

---

<sup>4</sup> Доклад рабочей группы по Универсальному периодическому обзору Совета ООН по правам человека (добавление), 27 февраля 2012 г.

<sup>5</sup> Доклад Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов г-на Леонардо Деспуй, Миссия в Таджикистан, 2005 г.

<sup>6</sup> Заключительные замечания Комитета ООН по правам человека по результатам рассмотрения второго периодического доклада Республикой Таджикистан, пункт 18, июль 2013 г.

подбора судей должен гарантировать от назначения судей по неправомерным мотивам...».

Специальный докладчик ООН по вопросам независимости судей и адвокатов, по результатам своего визита в Республику Таджикистан, рекомендовал «проводить объективно оцениваемые письменные экзамены в рамках процедуры отбора кандидатов, ведущей к вынесению рекомендации относительно назначению судей».<sup>7</sup>

В соответствии со статьей 7 пунктом 1 (a, b, d) **Конвенции ООН против коррупции**<sup>8</sup>, «каждое Государство-участник стремится, в надлежащих случаях и в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, создавать, поддерживать и укреплять такие системы приема на работу, набора, прохождения службы, продвижения по службе и выхода в отставку ..., какие: a) основываются на принципах эффективности и прозрачности и на таких объективных критериях, как безупречность работы, справедливость и способности; b) включают надлежащие процедуры отбора и подготовки кадров для занятия публичных должностей, которые считаются особенно уязвимыми с точки зрения коррупции, и ротации, в надлежащих случаях, таких кадров на таких должностях; ... d) способствуют осуществлению образовательных и учебных программ, с тем чтобы такие лица могли удовлетворять требованиям в отношении правильного, добросовестного и надлежащего выполнения публичных функций, а также обеспечивают им специализированную и надлежащую подготовку, с тем чтобы углубить осознание ими рисков, которые сопряжены с коррупцией и связаны с выполнением ими своих функций. Такие программы могут содержать ссылки на кодексы или стандарты поведения в применимых областях».

**Международный пакт о гражданских и политических правах** в пункте 1 статьи 14 устанавливает, что «каждый имеет право при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявляемого ему, или при определении его прав и обязанностей в каком-либо гражданском процессе, на *справедливое и публичное* разбирательство дела *компетентным, независимым и беспристрастным* судом, созданным на основании закона...».

---

<sup>7</sup> Доклад Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов г-на Леонардо Деспуй, Миссия в Таджикистан, 2005 г.

<sup>8</sup> Республика Таджикистан ратифицировала Конвенции ООН против коррупции 29 мая 2002 г.

## Подотчетность и прозрачность деятельности судебных органов

Укрепление доверия общества к судебной системе и верховенству права (закона и практики) во многом зависит от принятых надлежащих мер для противодействия коррупции в системе государственной (публичной) власти, в том числе, и в судебной, как отдельной и самостоятельной ветви власти. Однако, политика обеспечения независимости судебной власти, как возможности укрепления закона и его реализации на практике, должна включать меры по предупреждению коррупции посредством законодательных и системных изменений, а не только уголовного преследования. Подобная политика, прежде всего, должна базироваться на продвижении принципов подотчетности и прозрачности деятельности судебных органов.

**Конвенция ООН против коррупции** в статье 10 пункт 1 (а) обязывает участников договора «с учетом необходимости борьбы с коррупцией каждое Государство-участник принимает, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, такие меры, какие могут потребоваться для усиления прозрачности в его публичной администрации, в том числе, применительно к ее организации, функционированию и, в надлежащих случаях, процессам принятия решений. Такие меры могут включать, среди прочего, следующее: а) принятие процедур или правил, позволяющих населению получать, в надлежащих случаях, информацию об организации, функционировании и процессах принятия решений публичной администрации и, с должным учетом соображений защиты частной жизни и личных данных, о решениях и юридических актах, затрагивающих интересы населения...».

Статья 11 **Конвенции ООН против коррупции** обязывает принять меры в отношении судебных органов «с учетом независимости судебной власти и ее решающей роли в борьбе с коррупцией, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы и без ущерба для независимости судебных органов, по укреплению честности и неподкупности судей и работников судебных органов и недопущению любых возможностей для коррупции среди них. Такие меры могут включать правила, касающиеся действий судей и работников судебных органов».

С другой стороны, свобода слова и право человека (гражданина) на доступ к информации гарантируется ст. 30 **Конституции** страны и статьей 19 ратифицированного государством **Международного пакта о гражданских и политических правах**, согласно которому «право на свободу слова включает в себя свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию...».

Необходимость рассмотрения судебных дел в разумный срок (без неоправданной задержки) является элементом права на судебную защиту и справедливого судебного разбирательства. Статья 14 пункт 3 (с) **Международного пакта о гражданских и политических правах** устанавливает, что «каждый имеет право при рассмотрении любого предъявляемого ему уголовного обвинения как минимум на следующие гарантии на основе полного равенства ... быть судимым без неоправданной задержки». Цель соблюдения данной гарантии заключается в том, чтобы избежать длительной неопределенности и чрезмерных процессуальных задержек, которые, в свою очередь, могут поставить под угрозу эффективность системы правосудия и доверия к ней.<sup>9</sup> По мнению Комитета ООН по правам человека, право на рассмотрение дела без неоправданной задержки или слушания дела в разумный срок относится не только к уголовным делам, но также применяется во время рассмотрения гражданских дел. В частности Комитет отметил, что такие причины, как сложность дел или поведение сторон не могут служить оправданием для задержек в рассмотрении гражданских дел.<sup>10</sup>

Этические требования к судьям должны соответствовать **Бангалорским принципам поведения судей**, устанавливающим стандарты этического поведения судей. Они адресованы судьям для использования в качестве руководства, а также судебным органам для использования в качестве базовых принципов регламентации поведения судей. Кроме того, они призваны содействовать лучшему пониманию и поддержке процесса осуществления правосудия со стороны представителей исполнительной и законодательной власти, адвокатов и общества в целом. Настоящие принципы предполагают, что в своем поведении судьи подотчетны соответствующим органам, учрежденным для под-

---

<sup>9</sup> См. Комитет ООН по правам человека: Замечания общего порядка № 32, п. 35, 2007 г.

<sup>10</sup> См. Комитет ООН по правам человека: Замечания общего порядка № 32, п. 27, 2007 г.



держания судебных стандартов, действующим объективно и независимо, и имеющим целью увеличение, а не уменьшение значимости существующих правовых норм и правил поведения, которыми связаны судьбы.

## Условия службы и социальные гарантии

Согласно пункту 11 **Основных принципов, касающихся независимости судебных органов**, «срок полномочий судей, их независимость, безопасность, соответствующее вознаграждение, условия службы, пенсии и возраст выхода на пенсию должны надлежащим образом гарантироваться законом». В этих целях Конвенция ООН против коррупции предусмотрела в статье 7 пункта 1 (с) государству-участнику договора «стремиться, в надлежащих случаях и в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, создавать, поддерживать и укреплять такие системы приема на работу, набора, прохождения службы, продвижения по службе и выхода в отставку гражданских служащих и, в надлежащих случаях, других не избираемых публичных должностных лиц, какие: с) способствуют выплате надлежащего вознаграждения и установлению справедливых окладов с учетом уровня экономического развития Государства-участника».

Специальный докладчик ООН по вопросу независимостей судей и адвокатов рекомендовал Таджикистану «доверить судебной системе самостоятельно распоряжаться своим бюджетом, пересматривать заработную плату судей с целью ее постепенного увеличения, а также лучше обеспечивать судей оргтехникой и соответствующими информационными материалами».<sup>11</sup>

## Реформа адвокатуры и правовой помощи

Согласно пункту 24 **Основных принципов ООН, касающихся роли юристов**<sup>12</sup> «юристы имеют право создавать и являться членами

---

<sup>11</sup> Доклад Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов г-на Леонардо Деспуи, Миссия в Таджикистан, 2005 г.;

<sup>12</sup> Приняты восьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями Гавана, Куба, 27 августа — 7 сентября 1990 г.;

самостоятельных профессиональных ассоциаций, представляющих их интересы, способствующих их непрерывному образованию и подготовке и защищающих их профессиональные интересы. Исполнительный орган профессиональных ассоциаций избирается ее членами и выполняет свои функции без вмешательства извне».

Комитет ООН по правам человека по результатам предоставления Второго периодического доклада рекомендовал Таджикистану «обеспечить, чтобы процедуры и критерии доступности и условий членства в адвокатских коллегиях не ставили под угрозу независимость адвокатов. Государству-участнику следует создать субсидируемую государством систему юридической помощи для нуждающихся лиц».<sup>13</sup>

Гарантии права на правовую помощь, в том числе, бесплатную, закреплены во многих международно-правовых актах. **Международный Пакт о гражданских и политических правах** в статье 14, часть 3, пункт (d), закрепил право каждого человека «при рассмотрении уголовного обвинения иметь назначенного ему защитника в любом случае, когда интересы правосудия того требуют, **безвозмездно для него в любом таком случае, когда у него нет достаточно средств для оплаты этого защитника**». **В соответствии с Основными принципами, касающимися роли юристов**<sup>14</sup> (Принцип 3), «во всех случаях, когда того требуют интересы правосудия, каждый такой человек, не имеющий юриста, имеет право на помощь юриста, опыт и компетентность которого соответствуют характеру правонарушения, назначенного в целях предоставления ему эффективной юридической помощи бесплатно, если у него нет достаточных средств для оплаты услуг юриста». **Основные положения о роли адвокатов**<sup>15</sup> в п. 3 предусматривают, что «правительства должны обеспечить необходимое финансирование и другие ресурсы для юридической помощи **бедным и другим несостоятельным людям**. Профессиональные ассоциации адвокатов должны сотрудничать и в организации и создании условий предоставления такой помощи».

---

<sup>13</sup> Комитет ООН по правам человека, Заключительные замечания, Таджикистан, 2013 г.

<sup>14</sup> Приняты восьмым Конгрессом Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, состоявшимся в Гаване, Куба, 27/08-7/09/1990

<sup>15</sup> Приняты 8-ым Конгрессом ООН по предупреждению преступлений в августе 1990 года в Нью-Йорке

# II. СУДЕБНАЯ СИСТЕМА РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН

## 1. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ ОСНОВА

Согласно ст. 9 Конституции РТ «государственная власть осуществляется на основе ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную». Ст. 84 Конституции провозгласила, что «судебная власть является независимой и осуществляется от имени государства судьями. Судебная власть защищает права и свободы человека и гражданина, интересы государства, организаций, учреждений, законность и справедливость».

Судебную власть осуществляет Конституционный суд, Верховный Суд, Высший экономический суд, Военный суд, суд Горно-Бадахшанской автономной области, суды областей, города Душанбе, городов и районов, Экономический суд Горно-Бадахшанской автономной области, экономические суды областей и города Душанбе. Указанные суды составляют судебную систему Республики Таджикистан. Срок полномочий судей – 10 лет.<sup>16</sup> На каждого судью избирается 20 народных заседателей, которые пользуются всеми правами судьи при рассмотрении дел в судах.<sup>17</sup> Судебные органы обладают следующими полномочиями:

- *Конституционный суд* РТ является органом судебной власти по защите Конституции РТ и непосредственному действию Конституции РТ и защите прав и свобод человека и гражданина.<sup>18</sup>
- *Верховный суд* РТ является высшим судебным органом и осуществляет судебный надзор за деятельностью военных судов гарнизонов, суда Горно-Бадахшанской автономной области, областей, города Душанбе, городских и районных судов по гражданским, уголовным, административным и иным делам, подсудным этим судам.<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> Статья 84 Конституции РТ

<sup>17</sup> Статья 16 Конституционного Закона РТ «О судах РТ»

<sup>18</sup> Статья 1 Конституционного Закона РТ «О Конституционном Суде РТ», статья 21 Конституционного Закона РТ «О судах РТ»

<sup>19</sup> Статья 22 Конституционного Закона РТ «О судах РТ»

- *Областные суды* состоят из суда ГБАО, областных судов, суда города Душанбе. Областные суды в пределах своих полномочий принимают в своё производство и рассматривают дела в качестве суда первой, кассационной и надзорной инстанций, по вновь открывшимся обстоятельствам, а также в случае вторичной отмены *судебных решений* - по конкретному делу; осуществляют надзор за судебной деятельностью городских, районных судов, изучают и обобщают судебную практику, анализируют судебную статистику; осуществляют другие полномочия, предусмотренные законом.<sup>20</sup>
- *Городские и районные суды* образуются Маджлиси намоиядагон Маджлиси Оли РТ и рассматривают гражданские, уголовные, семейные, дела об административных правонарушениях, отнесенные законом к их ведению, в качестве суда первой инстанции.<sup>21</sup>
- *Военные суды* РТ организуются в составе Вооруженных Сил РТ по территориальному принципу по месту дислокации гарнизонов и состоят из военных судов гарнизонов и Военной коллегии Верховного Суда РТ. Военная коллегия входит в состав Верховного суда РТ и является вышестоящей судебной инстанцией по отношению к военным судам гарнизонов РТ. Деятельность военных судов направлена на охрану прав и свобод военнослужащих, граждан, проходящих военные сборы, и других граждан, прав и законных интересов воинских частей, предприятий, учреждений и организаций.<sup>22</sup>
- *Судебные коллегии.* В 2010 году в Конституционный Закон «О судах Республики Таджикистан» были внесены изменения и дополнения, согласно которым в составе Верховного Суда РТ, суда ГБАО, областных судов и суда г. Душанбе, помимо *коллегий по гражданским и уголовным делам* были образованы еще 2 коллегии: *коллегия по семейным делам* и *коллегия по административным делам*.
- *Высший экономический суд* Республики Таджикистан является высшим судебным органом по разрешению экономических споров и иных дел, рассматриваемых экономическими судами, осуществляет судебный надзор за их

---

<sup>20</sup> Статья 76 Конституционного Закона РТ «О судах РТ»

<sup>21</sup> Статья 87 Конституционного Закона РТ «О судах РТ»

<sup>22</sup> Статья 61 Конституционного Закона РТ «О судах РТ»

деятельностью и дает разъяснения по вопросам судебной практики.<sup>23</sup> В систему экономических судов также входят Экономический суд ГБАО, областные экономические суды Хатлонской и Согдийской области, экономический суд г. Душанбе и рассматривают дела, подведомственные экономическим судам, за исключением дел, отнесенных к компетенции Высшего экономического суда Республики Таджикистан.<sup>24</sup>

- *Аппарат суда состоит из секретарей суда, судебных приставов, помощников судьи.* Структура и штатная численность аппарата Верховного суда РТ и Высшего экономического суда РТ утверждается Президентом РТ по представлению Председателя Верховного суда и Председателя Высшего экономического суда. Структура и штатная численность аппарата суда ГБАО, областей, г. Душанбе, города и района и экономического суда ГБАО, областей, г. Душанбе утверждается Президентом РТ по представлению Председателя Совета юстиции РТ. Работники аппарата судов являются государственными служащими.<sup>25</sup> То есть, структура аппарата судов всегда утверждается Президентом, но по представлению разных должностных лиц.
- *Совет Юстиции* - коллегиальный орган, осуществляющий разработку предложений по проведению судебной реформы, подбор, представление кандидатур на должности судей, освобождение судей от должности, организацию квалификационных экзаменов. Структура и количественный состав Совета юстиции устанавливается Президентом РТ.<sup>26</sup>
- *Ассоциация судей* создавалась на базе Комитета по социальной и политической независимости, образованного судьями 10 сентября 1991 года, который был первым общественным комитетом судей в СССР. В 1993 году Ассоциация была официально зарегистрирована в Министерстве юстиции. Одна из основных целей Ассоциации - содействие укреплению демократических преобразований, укреплению авторитета судебной власти и независимости.

---

<sup>23</sup> Статья 45 Конституционного Закона РТ «О судах РТ»

<sup>24</sup> Статья 91, 92 Конституционного Закона РТ «О судах РТ»

<sup>25</sup> Статья 130 Конституционного Закона РТ «О судах РТ»

<sup>26</sup> Статья 95 Конституционного Закона РТ «О судах РТ»

## 2. ПРАВОВЫЕ РАМКИ

Судебная деятельность осуществляется на основе Конституции РТ (Глава 8) и Конституционного Закона РТ «О судах Республики Таджикистан», который был принят в 2001 году. В данный Закон неоднократно вносились изменения и дополнения.

Деятельность Конституционного суда Республики Таджикистан осуществляется на основе Конституционного Закона РТ «О Конституционном суде Республики Таджикистан». Данный закон был принят в 1995 году с последними поправками от марта 2013 года, касающимися вопросов выплаты ежемесячного содержания судьи КС в отставке.

Судебная деятельность также осуществляется на основе процессуальных кодексов: Уголовно-процессуального, Гражданского процессуального, Экономического процессуального и Процессуального кодекса об административных правонарушениях.

- *Уголовно-процессуальный кодекс (УПК)*. 1 апреля 2010 года вступил в силу новый Уголовно-процессуальный кодекс (УПК) РТ (прежний кодекс был принят еще в 1961 году), согласно которому судам переданы полномочия на выдачу санкций на арест, арест имущества, обыск, домашний арест, прослушивание телефонных разговоров.
- *Экономический процессуальный кодекс (ЭПК)* вступил в действие с 1 апреля 2008 года. Ранее действовал Хозяйственный процессуальный кодекс от 4 ноября 1995 года. ЭПК регулирует осуществление правосудия экономическими судами в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.
- *Гражданский процессуальный кодекс* в новой редакции вступил в силу с 1 апреля 2008 года. Последние изменения были внесены в июле 2012 года. До этого действовал Гражданско-процессуальный кодекс от 1963 года. Гражданский процессуальный кодекс регулирует рассмотрение и разрешение гражданских дел в области гражданских, трудовых, семейных, жилищных, земельных, экологических или иных правоотношений.
- *Процессуальный Кодекс об административных правонарушениях (ПКоАП)* вступил в действие 22 июля 2013 года. Разработан и принят в рамках исследуемой Программы судебно-правовой реформы на 2011-2013 годы. ПКоАП

регулирует рассмотрение и разрешение дел об административных правонарушениях.

- *Инструкция по делопроизводству в судах Республики Таджикистан.* Утверждена Советом Юстиции Республики Таджикистан 6 апреля 2004 г.

### **III. ПРОГРАММА СУДЕБНО-ПРАВОВОЙ РЕФОРМЫ НА 2011-2013 ГОДЫ**

Программа судебно-правовой реформы на 2011-2013 годы в Республике Таджикистан была утверждена Президентом РТ 3 января 2011 года и является продолжением судебно-правовой реформы в РТ, начатой в 2007 году. Первая программа судебно-правовой реформы была разработана на 2007-2010 годы, и многие запланированные в ее рамках мероприятия были реализованы. К примеру, принятие нового Уголовно-процессуального кодекса (одним из основных новшеств которого стала передача санкционирования от органов прокуратуры судам), Гражданского процессуального кодекса, Кодекса об административных правонарушениях, Экономического процессуального кодекса, внесение изменений и дополнений в Конституционные Законы «О судах РТ», «О Конституционном Суде РТ» и многое другое.

#### **1. ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ ПРОГРАММЫ**

Согласно описательной части документа (цели и задачи) целью разработки Программы судебно-правовой реформы на 2011-2013 годы (далее Программа) является дальнейшее укрепление судебной власти, усовершенствование судебной системы, улучшение материально-правового положения судов и судей и совершенствование законодательства.

Программа содержит небольшую информацию о результатах реализации Программы судебно-правовой реформы на 2007-2010 годы. В частности, отмечается, что Программа на 2007-2010 годы «сыграла важную роль в совершенствовании действующих законов, принятии новых кодексов и законов, создании в системе судов таких новых структур, как судебные коллегии по административным и семейным делам, в образовании должности судьи-стажера, осуществлении других отраслевых мероприятий, а также усовершенствовании и усилении судебной власти».

Целью Программы на 2011-2013 годы является дальнейшее укрепление судебной власти, повышение роли суда во всесторон-



ней защите прав и свобод человека и гражданина, законных интересов государства, учреждений, предприятий и других организаций, усовершенствование судебной системы и ее деятельности, улучшения материально-правового положения судебных органов и судей, а также усовершенствование законодательства.

Основными задачами в Программе отмечены: усовершенствование необходимого материально-технического и организационного обеспечения судов; приравнивание социального положения председателей, первых заместителей, заместителей председателей судов и работников аппаратов судов к социальному положению других сотрудников государственных органов; укомплектование состава некоторых судов и регулирование нагрузки судей; подготовка и принятие Процессуального кодекса об административных правонарушениях; разработка и принятие в новой редакции Уголовного кодекса РТ; демилитаризации статуса судей и сотрудников аппарата военных судов; разработка и принятие новой редакции Конституционного закона РТ «О Конституционном суде РТ» с учетом усовершенствования его процессуальной деятельности; внесение изменений и дополнений в соответствующие нормативно-правовые акты в отношении подбора и расстановки служащих аппаратов судов; определение подведомственности рассмотрения дел судами общей юрисдикции и экономическими судами; увеличение количества судебных исполнителей; в целях эффективности и прозрачности деятельности судов - открытие сайтов в интернет-пространстве; усовершенствование нормативно-правовых актов деятельности Совета юстиции РТ и его органов на местах; разработка и принятие закона о предоставлении правовой помощи. Программа также предусмотрела изучение вопросов о квалификационных требованиях, предъявляемых к судьям (в том числе, возраст при назначении или выборе на должность судьи, наличие соответствующего трудового стажа), бессрочное назначение или выбор на должность судьи, проработавшего более 10 лет и получившего положительные рекомендации, о неприкосновенности судей и дача комментариев к Конституции Республики Таджикистан Конституционным судом.

Кроме того, для достижения целей и задач Программой предусмотрено решение следующих вопросов: 1) изучить вопросы по ограничению рассмотренных дел Верховным судом и Высшим экономическим судом Республики Таджикистан по первой инстанции; 2) ликвидация апелляционной инстанции в экономиче-

ских судах Горно-Бадахшанской автономной области, областей, города Душанбе и Высшем экономическом суде Республики Таджикистан; 3) расширение полномочий кассационной инстанции; 4) изучение вопроса объединения квалификационных коллегий судей Верховного Суда, Высшего экономического суда и квалификационной коллегии судей военных судов, судов Горно-Бадахшанской автономной области, областей, суда города Душанбе, городских, районных судов и экономических судов Горно-Бадахшанской автономной области, областей, города Душанбе в единую квалификационную коллегию; 5) усовершенствование обеспечения равноправия сторон в судебном процессе, в том числе, участие на всех стадиях рассмотрения дела; и б) пересмотр вопроса о компетенции органов прокуратуры по приостановлению исполнения судебных актов по делам, истребованных ими из судов для изучения на основаниях, предусмотренных законом.

План мероприятий по реализации, который является неотъемлемой частью Программы, состоит из 16 пунктов, включающий сроки исполнения и ответственных органов исполнения Программы.

**Необходимо отметить, что некоторые проблемы, указанные в описательной части Программы, не нашли своего отражения в Плане мероприятий по выполнению программы.** К примеру, в описательной части программы подчеркивается необходимость демилитаризации военных судов в целях соблюдения принципа независимости судебной власти; пересмотр вопроса о компетенции органов прокуратуры по приостановлению исполнения судебных актов по делам, истребованных ими из судов для изучения на основаниях, предусмотренных законом, однако, в плане мероприятий каких-либо действий для этого не предусмотрено.

Другим примером является попытка снижения уровня коррупции в системе правосудия, указанная в описательной части и занимающая центральное место в Программе судебно-правовой реформы на 2011-2013 годы. Однако, считается недостаточным формулировать меры по противодействию коррупции только с позиции принятия или внесения изменений и дополнений в нормативно-правовые акты, а также посредством увеличением зарплат судей. Хотя правовые и социальные гарантии судей являются достаточно важными, последующие реформы с целью предупреждения коррупции в системе правосудия, его надлежащего отправления и обеспечения принципа

верховенства права, должны рассматривать системные (институциональные) аспекты, основанных на принципах прозрачности и подотчётности деятельности судебных органов в соответствии с международными принципами ООН, касающимися независимости судебных органов, и обязательствами в рамках Конвенции ООН против коррупции.

**Эксперты признают необходимость и своевременность судебно-правовой реформы в стране, в то же время, отмечая, что программа разрабатывалась без участия гражданского общества.**<sup>27</sup> Несмотря на то, что в период реализации обеих программ разработаны и приняты необходимые процессуальные законы и другие нормативно-правовые акты, большинство которых ранее действовало со времен бывшего Советского Союза, судебная система все еще остается не до конца «реформированной» в соответствии с международными нормами и принципами независимости судей.

**Вероятнее всего, основными причинами такой ситуации является видение реформы или реконструкции системы правосудия исключительно путем принятия законодательных актов, без анализа правоприменительной практики и с ограниченным вниманием к системным изменениям.**

## 2. ОСВЕДОМЛЕННОСТЬ О ПРОГРАММЕ

Все опрошенные судьи судов общей юрисдикции указали, что они осведомлены о предварительных результатах реализации государственной программы судебно-правовой реформы на 2011-2013 годы. По их словам, в рамках реализации данной программы были приняты новые кодексы и законы: УПК, Налоговый кодекс, АПК, образована должность судья-стажер, повышен социальный статус судей, созданы судебные коллегии по административным и семейным делам; повышена заработная плата судей, улучшено материальное обеспечение судей; созданы сайты судов и т.д.

Двое опрошенных представителей Ассоциации судей РТ осведомлены о предварительных результатах реализации государственной программы судебно-правовой реформы на 2011-2013 годы, и отмечают, что в рамках проводимой реформы была создана специ-

---

<sup>27</sup> Источник: <https://ca-news.info/2011/01/05/56>

альная комиссия для анализа действующих законов, проведена «демократизация» УК, разработан проект Кодекса этики судьи, и проведено совершенствование законодательства.

По результатам проведенного исследования 69% опрошенных адвокатов по всей республике осведомлены о предварительных результатах реализации государственной программы судебно-правовой реформы на 2011-2013 годы. Однако, конкретные результаты реализации Программы адвокаты назвать затруднились и выделили лишь несколько моментов: внесение изменений в УПК, ЖК, ГК РТ; принятие нового КОАП; назначение судей на 10 лет и передача санкций судам; ликвидация апелляционной инстанции в экономических судах; расширение полномочий кассационной инстанции.

Касательно осведомленности представителей НПО о предварительных результатах реализации государственной программы судебно-правовой реформы на 2011-2013 годы можно отметить, что из общего количества опрошенных большинство представителей НПО (92%) также осведомлены о Программе судебно-правовой реформы на 2011-2013 годы и ее предварительных результатах. Представители НПО называли такие предварительные результаты, как разработку проектов Жилищного Кодекса и принятие Уголовно-Процессуального Кодекса РТ; внесение изменений в Конституционный Закон «О судах РТ»; рассмотрение и обсуждение законопроекта «Об адвокатской деятельности»; создание отдельного департамента судебных исполнителей; образование новой коллегии по семейным и административным делам в областном и Верховном суде; повышение зарплаты судей.

Исходя из результатов опроса, стоит отметить, что большинство респондентов осведомлены о Программе судебно-правовой реформы на 2011-2013 годы и ее предварительных результатах, при этом, каждая группа респондентов, в основном, осведомлена о той части Программы, которая касается непосредственно их деятельности. В то же время, часть названных всеми респондентами мероприятий не относится к Программе судебно-правовой реформы на 2011-2013 годы, а уже была реализована в ходе предыдущей Программы судебно-правовой реформы на 2007-2010 годы. Таким образом, респонденты не делали четкого разграничения между результатами первой и второй программ судебно-правовой реформы и смешивали проводимые реформы и мероприятия.

# IV. РЕФОРМА СУДЕБНЫХ И ВНЕ-СУДЕБНЫХ ПРОЦЕДУР РАЗРЕШЕНИЯ СПОРОВ, ИСПОЛНЕНИЕ РЕШЕНИЙ СУДОВ

## 1. РЕФОРМА КОНСТИТУЦИОННОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА

Таблица № 1. План мероприятий по реализации программы СПР на 2011-2013 годы

№№ п/п	Наименование мероприятий	Сроки	Исполнитель
9.	В целях усовершенствования деятельности Конституционного суда Республики Таджикистан подготовить и представить проект Конституционного закона Республики Таджикистан «О Конституционном суде Республики Таджикистан» (в новой редакции)	2011-2013 годы	Конституционный суд, Верховный суд, Высший экономический суд, Совет юстиции, Министерство юстиции

Конституционный Закон РТ «О Конституционном Суде РТ» был принят в 1994 году. Конституционный суд наделен полномочием разрешать дела о соответствии Конституции совместных правовых актов Маджлиси милли и Маджлиси намояндагон, Маджлиси милли, Маджлиси намояндагон, Президента, Правительства, Верховного суда, Высшего экономического суда и других государственных и общественных органов.

В рамках реализации первой Программы реформы на 2007-2010 годы в Конституционный Закон были внесены изменения и дополнения, согласно которым Конституционному Суду предоставлены полномочия определять соответствие Конституции страны проектов изменений и дополнений, вносимых в Конституцию, проектов законов и других вопросов, предоставляемых на всенародный референдум, и рассматривать вопросы о нарушениях конституционных прав и свобод граждан по примененным или подлежащим применению закону и другому право-

вому акту, в конкретном правоотношении, а также определять соответствие Конституции законодательных актов, примененных судом в их отношении в конкретном деле. Закон значительно расширил возможности граждан по обращению в Конституционный суд. Так, граждане вправе обратиться в Конституционный суд не только по примененным законам и другим нормативным правовым актам в конкретных правоотношениях, но и по законам и другим нормативным правовым актам, подлежащим применению в конкретном правоотношении.<sup>28</sup>

Кроме того, изменения и дополнения расширили круг субъектов обращения в Конституционный Суд, добавив к субъектам Уполномоченного по правам человека и судей судов РТ о соответствии Конституции РТ законов, других правовых актов и руководящих разъяснений Пленумов Верховного суда, Высшего экономического суда, примененных или подлежащих применению судами в конкретном деле.

Судья Конституционного Суда во время интервью отметил, что отрицательно относится к норме о предварительной оценке проектов законов и других нормативных правовых актов на соответствие Конституции до вступления их в юридическую силу, так как, по его мнению, это не относится к деятельности Конституционного Суда и является шагом назад. В качестве примера им был приведен Конституционный Совет РФ, который занимается этими вопросами.

Также судья Конституционного суда, по поводу возможности рассмотрения Конституционным судом наряду с руководящими разъяснениями Пленумов Верховного суда и Высшего экономического суда, нормативно-правовых актов Генерального прокурора сообщил, что данные акты на сегодняшний день являются предметом рассмотрения Конституционного Суда.

Судья Конституционного суда отметил, что он в курсе существующих предварительных результатах реализации государственной программы судебно-правовой реформы на 2011-2013 годы, в рамках которой подготавливается новая редакция законов «О судах», «О Конституционном Суде», а также предусмотрено повышение заработной платы судей.

---

<sup>28</sup> Конституционный закон РТ «О Конституционном суде РТ», статья 14

Конституционный Суд РТ 14 мая 2013 года организовал проведение международного семинара «О Конституционном Суде РТ» с участием национальных и международных экспертов, в ходе которого обсуждался проект нового Конституционного Закона РТ «О Конституционном Суде РТ». Как утверждается, проект подготовлен рабочей группой «с учетом опыта и современного законодательства конституционных судов различных стран мира, а также практики 18-летней деятельности Конституционного Суда РТ».<sup>29</sup>

Из содержания самой Программы не совсем ясно, в связи с чем возникла необходимость в разработке и принятии в новой редакции Конституционного закона «О Конституционном суде». В Программе необходимость изложена *«в связи с развитием различных сфер общественной жизни возникает необходимость в усовершенствовании и расширении деятельности Конституционного суда Республики Таджикистан, как органа, защищающего нормы Конституцию Республики Таджикистан»*. В связи с этим, в Программе указывается на расширение деятельности Конституционного суда РТ, в частности, совершенствование конституционного судопроизводства.

Согласно ответу Конституционного Суда РТ № 444 от 2 октября 2013 года на сегодняшний день разработан проект нового Конституционного Закона «О Конституционном Суде РТ», который на 4 главы и 26 статей больше действующего Конституционного Закона. На просьбу предоставить для ознакомления законопроект «О Конституционном Суде РТ», адресованную Конституционному Суду, к сожалению, ответ и, соответственно, сам документ, получены не были. Таким образом, в настоящее время надлежащего доступа к законопроекту и возможности ознакомиться с ним не имеется. Законопроект также недоступен на сайте Конституционного Суда.

---

<sup>29</sup> Источник: <http://www.constcourt.tj/rus/>, Официальный сайт Конституционного суда РТ

## 2. РЕФОРМА ЭКОНОМИЧЕСКОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА

Таблица № 2. План мероприятий по реализации программы СПР на 2011-2013 годы

№№ п/п	Наименование мероприятий	Сроки	Исполнитель
10.	В целях усовершенствования деятельности судов, всестороннего обеспечения прав и свобод человека и гражданина, четкого определения подведомственных обязанностей судебных органов, разработать и представить проект Конституционного закона «О судах Республики Таджикистан» (в новой редакции) и проекты других нормативных актов	2011-2013 годы	Конституционный суд, Верховный суд, Высший экономический суд, Совет юстиции, Министерство юстиции

Система экономических судов до своей нынешней организационно-правовой структуры претерпевала определенные изменения после обретения Республикой Таджикистан независимости: государственные арбитражные органы были преобразованы в третейские суды, которые впоследствии стали экономическими судами.

Официально экономические суды были учреждены Постановлением Маджлиси Оли Республики Таджикистан от 4-го ноября 1995-го года за №103 «О реализации конституционного закона Республики Таджикистан «Об экономических судах Республики Таджикистан»».<sup>30</sup>

Экономический процессуальный кодекс (ЭПК) в новой редакции, регулирующий деятельность Высшего экономического суда и экономических судов областей и города Душанбе, разработан и принят в рамках реализации первой программы по судебной реформе на 2007-2010 годы. Однако на практике, как отмечается в Программе, при отправлении правосудия нередко возникали споры о подведомственности дел экономическому суду или суду общей юрисдикции, так как законодательство об экономическом судопроизводстве не устанавливало четкие критерии подведомственности дел экономическим судам и давало расплывчатые формулировки.

<sup>30</sup> Источник: <http://soi.tj/ru/>, Официальный сайт Высшего экономического суда РТ



В связи с этим, в программе судебно-правовой реформы на 2011-2013 годы была отмечена необходимость внесения изменений и дополнений в законодательство, регулирующее деятельность экономических судов в целях четкого определения подведомственности дел экономическим судам. В виду этого, в декабре 2011 года в статью 26 ЭПК («Подведомственность дел экономическому суду») были внесены изменения и дополнения, согласно которым «Экономическим судам подведомственны дела по экономическим спорам и другие дела, связанные с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности», тогда как ранее экономическим судам были подведомственны дела по экономическим спорам, возникающим из гражданских, административных и иных правоотношений.

В описательной части Программы также отмечается необходимость ликвидации апелляционной инстанции в экономических судах ГБАО, областей, города Душанбе и Высшем экономическом суде Республики Таджикистан и расширения полномочий кассационной инстанции для облегчения экономического судопроизводства и во избежание устранения излишних препятствий в виде прохождения ненужных инстанций.

Несмотря на отсутствие в плане мероприятий по реализации Программы ликвидации апелляционной инстанции в экономических судах РТ (необходимость ликвидации апелляционной инстанции указана в описательной части Программы судебно-правовой реформы на 2011-2013 гг.), в соответствии с Законом РТ от 3 июля 2012 года № 869 «О внесении изменений и дополнений в Экономический процессуальный кодекс Республики Таджикистан» апелляционная инстанция была упразднена, а полномочия кассационной инстанции были расширены. В настоящее время пересмотр судебных решений осуществляется в кассационной и надзорной инстанции экономических судов.

**Предварительный анализ выполнения Программы судебно-правовой реформы на 2011-2013 годы показал, что в части, касающейся экономического судопроизводства, мероприятия, указанные в Программе, выполнены.**

### 3. РЕФОРМА АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА

Таблица № 3. План мероприятий по реализации программы СПР на 2011-2013 годы

№№ п/п	Наименование мероприятий	Сроки	Исполнитель
10.	В целях усовершенствования административного процессуального законодательства и создания условий по упрощению и ускорению рассмотрения административных дел, проведения судебного следствия и принятия судами законных и обоснованных решений, разработать и представить проект Процессуального кодекса Республики Таджикистан об административных правонарушениях.	2011 год	Рабочая группа, созданная Указом Президента Республики Таджикистан от 26 августа 2010 года № РП-1385

В 2010 году в Верховном суде РТ, суде ГБАО, областных судах и суде г. Душанбе образованы судебные коллегии по административным и семейным делам.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда РТ рассматривает: административные дела в кассационном порядке и в порядке надзора административные дела по протестам Председателя Верховного Суда, Генерального прокурора и его заместителей; в качестве суда первой инстанции административные дела в пределах своих полномочий, установленных законом; рассматривает заявления лиц, участвовавших в деле, о пересмотре по вновь открывшимся обстоятельствам, решений, вынесенных судебной коллегией по административным делам первой инстанции, а также постановлений кассационной или надзорной инстанции, которыми изменено решение суда первой инстанции, или вынесено новое решение; обобщает судебную практику, анализирует судебную статистику; разрешает иные вопросы, отнесенные законом к ее компетенции.<sup>31</sup>

В рамках намеченных в Программе мероприятий 22 июля 2013 года вступил в действие новый Процессуальный кодекс об административных правонарушениях (ПКоАП), в то же время, из Кодекса об административных правонарушениях были исклю-

<sup>31</sup> Статья 35<sup>3</sup> Конституционного Закона РТ «О судах Республики Таджикистан»

чены все нормы об административном судопроизводстве. Тем не менее, текст нового процессуального Кодекса оставался долгое время сложно доступным и нуждается в большей осведомленности среди практикующих представителей юридических профессий, что программой не было предусмотрено.

Согласно ПКоАП административным преследованием является процессуальная деятельность, осуществляемая уполномоченными государственными органами в целях привлечения лица к административной ответственности за деяния, предусмотренные Кодексом РТ об административных правонарушениях (КоАП).<sup>32</sup>

В свою очередь, в соответствии с КоАП административное правонарушение - это противоправное, виновное деяние физического или юридического лица, которое влечет административную ответственность.<sup>33</sup> КоАП РТ предусматривает перечень деяний, за которые наступает административная ответственность. В задачи законодательства об административных правонарушениях входит, в том числе, охрана установленного порядка осуществления государственной власти, общественного порядка и общественной безопасности, собственности, защиты законных интересов физических и юридических лиц, общества и государства от административных правонарушений.<sup>34</sup>

Споры же, носящие публично-правовой характер (где одной стороной обязательно выступает государственный орган/должностное лицо) рассматриваются в рамках гражданского процессуального законодательства и регулируются Гражданским процессуальным кодексом РТ (ГПК), в то время как особый характер таких споров требует обособления порядка их судебного рассмотрения и разрешения.

«Во многих развитых правовых системах законодательно устанавливаются инструменты, посредством которых правовые возможности человека и государства выравниваются в судебном процессе. В частности, закрепляются специальные виды административных исков (иск об оспаривании, принуждении, о возложении обязанности), возложение бремени доказывания на государственные органы (должностное лицо).

---

<sup>32</sup> Статья 5 ПКоАП РТ

<sup>33</sup> Ч. 1 ст. 17 КоАП РТ

<sup>34</sup> Статья 2 КоАП РТ

В этой связи, стоит отметить, что в мае 2007 года в Таджикистане вступил в силу Кодекс об административных процедурах, который, тем не менее, не отвечает стандартам судебного рассмотрения публично-правовых споров в понимании административного процесса, как процесса, сторонами в котором выступают физическое лицо и государственный орган / должностное лицо. К примеру, Кодекс об административных процедурах содержит Главу 6 «Производство об административных процедурах в суде», где отмечается, что в «производстве об административных процедурах в суде применяются положения Гражданского процессуального кодекса Республики Таджикистан».<sup>35</sup>

Введение данного принципа доказывания даст возможность сделать административное судопроизводство более привлекательным для истцов, чем гражданское судопроизводство. Это дает возможность выровнять возможности по доказыванию обеих сторон, ведь именно в органах власти аккумулируется основной доказательственный материал. Административный суд должен быть не только арбитром, но и в определенной степени помощником граждан в споре с администрацией, обладающей публичной властью».<sup>36</sup>

В настоящее время в ряде стран СНГ, к примеру, в России и Казахстане, проводится реформа административного судопроизводства именно в контексте выделения судебного порядка разрешения публично-правовых споров. То есть, по сути, административное судопроизводство должно включать рассмотрение и разрешение споров между административными органами управления и населением (гражданами и организациями).

Поскольку в рамках данного исследования рассматривался вопрос о выполнении Программы судебного-правовой реформы на 2011-2013 годы в части принятия нового Процессуального Кодекса РТ об административных правонарушениях, то формально данную часть Программы можно считать исполненной. В то же время, в настоящем исследовании затрагивается вопрос выделения и обособленного рассмотрения публично-правовых

---

<sup>35</sup> Статья 114 ч.2 Кодекса РТ об административных процедурах

<sup>36</sup> Реформа административно-деликтного и административно-процессуального законодательства в Казахстане (Алмат Габбасов, к.ю.н.), выступление на семинаре Европейского Союза и Республики Казахстан по правам человека «Вклад и участие гражданского общества в уголовно-правовых реформах в Казахстане», 21 ноября 2012 г.

споров, как рекомендация по дальнейшему усовершенствованию административного процессуального законодательства в рамках последующей судебной реформы.

#### **4. РЕФОРМА ИСПОЛНЕНИЯ РЕШЕНИЙ СУДОВ (ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА)**

*Таблица № 4. План мероприятий по реализации программы  
СПР на 2011-2013 годы*

<b>№№ п/п</b>	<b>Наименование мероприятий</b>	<b>Сроки</b>	<b>Исполнитель</b>
5.	В целях усовершенствования порядка исполнительного производства и устранения противоречий в этом направлении, разработать и представить проекты надлежащих правовых актов.	2011 год	Министерство юстиции Совет юстиции, Верховный Суд, Высший экономический суд. Генеральная прокуратура

Исполнительное производство в Таджикистане, несмотря на уже проведенные реформы, все еще нуждается в серьезном реформировании. Неэффективность работы судебных исполнителей отмечается как обычными людьми, столкнувшимися с системой правосудия, так и юристами-правозащитниками, а также самим государством. Люди месяцами не могут добиться исполнения даже для таких решений, как взыскание алиментов. Так, в программе судебной реформы на 2011-2013 годы указывается, что «несмотря на то, что исполнение судебных актов (исполнительное производство) отнесено к ведению Министерства юстиции РТ, до настоящего времени в этом направлении имеются вопросы, требующие своего разрешения. ...Некоторые судебные акты не исполняются продолжительное время, что становится причиной нарушения прав и интересов физических и юридических лиц и в определенной степени приводит к снижению престижа судебной власти».

Юристы связывают данную проблему с отсутствием эффективных механизмов исполнения судебных решений и недостаточными полномочиями судебных исполнителей для быстрого и действенного исполнения судебных решений.

Институт судебных исполнителей в марте 2008 года передан из подчинения Совета юстиции в ведение Министерства юстиции

РТ, судебные исполнители назначаются на должность и освобождаются от должности Министром юстиции. В связи с этим, в рамках Программы реформы на 2007-2010 годы был принят в новой редакции закон РТ «Об исполнительном производстве». В 2012 году в данный Закон были внесены изменения и дополнения, расширяющие полномочия судoisполнителей. Судебные исполнители также действуют на основании Инструкции по организации, делопроизводству и материально-техническому обеспечению деятельности судебных исполнителей.

В 2012 году ряд кодексов Таджикистана (ГПК, ЭПК и др.) был дополнен нормами, касающимися исполнительного производства. В то же время, механизмы реализации отдельных полномочий судебных исполнителей, регламентированных в Законе РТ «Об исполнительном производстве», остаются недостаточно действенными, что, в свою очередь, ведет к снижению эффективности работы судoisполнителей.

Закон гарантирует защиту судебного исполнителя во время исполнения им своих обязанностей, а также содержит гарантии его личной безопасности и безопасности его близких в виду исполнения им обязанностей. Неисполнение судебных решений и актов влечет за собой ответственность. Так, нормы об обязательности исполнения судебных актов, вступивших в законную силу, для всех органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, физических и юридических лиц содержатся в статьях 388 УПК, 15 ГПК, 16 ЭПК и 217 ПКoАП.

Программа судебно-правовой реформы на 2011-2013 годы также указала на проблему несвоевременного исполнения судебных решений, возникающую на практике. В качестве основных причин отмечены увеличение вынесенных судебных решений и нехватка достаточного количества судебных исполнителей.

В настоящее время в республике функционирует 233 судебных исполнителей, во многих городах и районах Таджикистана работает лишь один-два судoisполнителя. В то же время, количество судей в настоящее время составляет 441, что почти в 2 раза больше количества судебных исполнителей.<sup>37</sup> В 2011 году поступило для исполнения 37139 исполнительных листов, и судебными исполнителями было исполнено 36573 решения по исполнительным листам. В 2012 году поступило 39801 исполнительных лис-

---

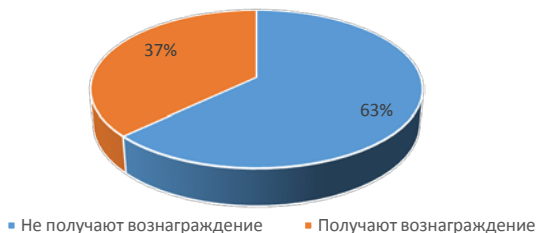
<sup>37</sup> Ответ Министерства Юстиции РТ № 4-4-95 от 22 января 2014 года

тов, и было исполнено 36354 решения.<sup>38</sup> Таким образом, в 2011 году остались неисполненными 566, а в 2012 году – 3447 решения по исполнительным листам. Как видно, в 2012 году резко возросло количество неисполненных по исполнительным документам решений, что может свидетельствовать о загруженности и нехватке судебных исполнителей в республике.

В июле 2012 года в статью 17 Закона РТ «Об исполнительном производстве» было внесено дополнение, позволяющее судебному исполнителю без санкции суда на основании заявления взыскателя своим постановлением ограничивать выезд должника за пределы РТ. Также Закон был дополнен отдельной статьей 42<sup>1</sup> аналогичного содержания. Подобный запрет выезда уже давно и с успехом используется во многих странах мира для взыскания с должников сумм задолженностей. К сожалению, данная мера среди опрошенных судебных исполнителей не оценивается, как эффективная (как указали респонденты, ввиду отсутствия эффективных механизмов ее применения) и использовалась на практике только одним судебным исполнителем.

Статья 98 Закона «Об исполнительном производстве» содержит норму о вознаграждении судебного исполнителя, своевременно исполнившего решение суда, в размере 5 % от взысканной им суммы или стоимости имущества. Сумма вознаграждения ограничивается десятью показателями для расчетов для исполнения решений имущественного характера и четырьмя показателями для расчетов по исполнительному документу неимущественного характера. Но на практике более половины опрошенных судебных исполнителей (63%) не получают вознаграждения за своевременное исполнение исполнительного документа.

Вознаграждение за своевременное исполнение исполнительного листа



<sup>38</sup> Ответ Министерства юстиции РТ № 4-4-1338 от 09 октября 2013 года.

К наиболее эффективным принудительным мерам исполнения судебного решения большинство респондентов (62%) отнесли обращение взыскания на движимое имущество должника, обращение взыскания на недвижимое имущество должника было отмечено 16% респондентами, обращение взыскания на право требования и прочие отчуждаемые имущественные права должника – 12%. Самыми непопулярными мерами (возможно, ввиду отсутствия эффективных механизмов) являются ограничение выезда должника за пределы РТ (13%), а также арест имущества (13%).

Судебные исполнители зачастую сталкиваются с негативными проявлениями со стороны граждан, подвергающихся принудительным мерам исполнения судебного решения. 12% опрошенных получали угрозы в свой адрес или же их здоровью был причинен вред. Из числа данных респондентов 66% удавалось решить эти проблемы путем обращения в правоохранительные органы. Однако, 34% респондентов даже после неоднократного обращения в прокуратуру не смогли защитить себя от нападков со стороны своих «клиентов».

Подавляющее большинство судебных исполнителей (83%) имеют доступ к повышению квалификации, семинары для них проводятся ежемесячно и в течение года дополнительно 10-дневный курс повышения квалификации. 67% считают проводимые тренинги и курсы повышения квалификации качественными. Только у респондентов из ГБАО вообще не имеются возможности повышать свою квалификацию, т.к. для них курсы повышения квалификации никогда не проводились, хотя некоторые из них даже не имеют соответствующего образования.

Все опрошенные судебные исполнители информированы о сроках исполнения решений (2 мес.) и о решениях, подлежащих немедленному исполнению (взыскание алиментов, потеря кормильца, нанесение вреда здоровью и др.)

Почти все респонденты (92%) самой действенной мерой для повышения эффективности работы судебных исполнителей отметили повышение заработной платы и улучшение материально-технической базы аппарата судебных исполнителей (67%). Также указывалась необходимость внесения изменений/дополнений в законодательство об исполнительном производстве (21%). Однако, судебные исполнители не указали конкретно, что именно они бы хотели поменять в законодательстве.



Тем не менее, как выяснилось на практике, расширение полномочий не способствуют своевременному исполнению судебных решений в связи со слабой материально-технической базой, отсутствием действенных механизмов реализации законодательства об исполнительном производстве и недостаточной подготовкой судебных исполнителей.

## 5. Внесудебные формы разрешения споров

Таблица № 5. План мероприятий по реализации программы СТР на 2011-2013 годы

№№ п/п	Наименование мероприятий	Сроки	Исполнитель
2.	Анализ законодательства Республики Таджикистан и внесение в них соответствующих изменений и Дополнений по улучшению деятельности системы правосудия включающих в себя: ... -развитие процедур досудебного и внесудебного разрешения споров, прежде всего между гражданами и государственными органами...;	2011 год	Совет юстиции Верховный Суд Высший экономический суд. Министерство юстиции Генеральная прокуратура Национальный центр законодательство

Внесудебный порядок разрешения споров означает использование альтернативных способов разрешения споров. Под альтернативными способами разрешения споров понимаются способы, альтернативные судебному порядку. Они позволяют разгрузить суды и урегулировать споры без осуществления полномочий судебной власти. Следует различать досудебные и внесудебные способы разрешения споров. Досудебные средства разрешения споров – это предусмотренные законом средства, которые стороны обязаны использовать для разрешения возникших разногласий, и только в случае, если они не привели к урегулированию спора, стороны имеют право обратиться в суд. Обязательность использования соответствующего средства – характерная черта досудебных средств разрешения споров. Внесудебные способы разрешения споров – это способы, которые используются вместо судебного способа разрешения спора. К ним относятся переговоры, посредничество (медиация), и др. Применение внесудебных способов разрешения споров не

лишает стороны возможности обратиться в судебные органы. Характерной чертой внесудебных способов разрешения споров является их применение только по соглашению сторон.

Развитие процедур внесудебного порядка берет свое начало с периода реализации Программы судебно-правовой реформы на 2007-2010 годы. В рамках этой Программы был создан первый институт внесудебного порядка разрешения споров – третейский суд.

Правовое регулирование третейского разбирательства регулируется отдельным Законом Республики Таджикистан «О третейских судах в РТ» от 5 января 2008 года. На территории страны могут образовываться постоянно действующие третейские суды и разовые третейские суды.<sup>39</sup> Постоянно действующие третейские суды образуются некоммерческими организациями - юридическими лицами - и не могут быть образованы при органах государственной власти и местного самоуправления.<sup>40</sup>

Постоянно действующий третейский суд считается образованным, если юридическое лицо приняло решение и утвердило Положение о постоянно действующем третейском суде, а также список третейских судей.<sup>41</sup> Юридическое лицо, образовавшее постоянно действующий третейский суд, должно направить в компетентный суд, осуществляющий судебную власть на административной территории образованного третейского суда, копии документов, свидетельствующих об образовании постоянно действующего третейского суда.<sup>42</sup>

Однако, практика применения закона показала определенные упущения в реализации некоторых положений, а в некоторых случаях даже их отсутствие.<sup>43</sup> К примеру, отсутствие в законе точной трактовки подсудности дел третейским судам привело к необоснованному разрешению дел на практике.

Несмотря на то, что статья 38 закона устанавливает правило, при котором неподсудность спора третейскому суду влечет за собой прекращение дела, конкретной нормы, указывающей на

---

<sup>39</sup> Закон РТ «О третейских судах», статья 3, п. 1

<sup>40</sup> Закон РТ «О третейских судах», статья 3, п. 2 и 3

<sup>41</sup> Закон РТ «О третейских судах», статья 3, п. 4

<sup>42</sup> Закон РТ «О третейских судах», статья 3, п. 5

<sup>43</sup> Анализа Закона РТ «О третейских судах», Абдуджалилов Абдуджабор, к.ю.н, Председатель Ассоциации третейских судей Республики Таджикистан, 2011 г.

то, какие именно споры подсудны третейскому суду, закон не содержал. Во избежание двусмысленности толкования смысла статьи 20, которая устанавливает общие положения подсудности третейского разбирательства и для точного определения подсудности споров третейскому суду, в закон была внесена специальная статья 4.1 под названием "Подсудность".<sup>44</sup> Пробелом в законе также являлось отсутствие сроков рассмотрения дел третейскими судами. В этой связи, закон был дополнен специальной статьей 25.1 "О сроках судебного разбирательства третейским судом".<sup>45</sup>

В рамках Программы на 2011-2013 годы также было принято решение продолжить развитие внесудебных процедур разрешения споров. В 2013 году по инициативе общественной организации «Международная ассоциация по защите женщин-трудовых мигрантов» создана общественная рабочая группа по разработке проекта закона РТ «О медиации». В общественную рабочую группу вошли представители Маджлиси Оли (Парламента), Министерства юстиции, Совета юстиции, а также ряда общественных организаций. На одном из круглых столов рабочая группа представила проект закона «О медиации», состоящий из 4 глав и 31 статей.

Примечательно, что согласно плану мероприятий реализации Программы ***предусмотрено развитие досудебного и внесудебных форм разрешения споров, прежде всего, между гражданами и государственными органами.*** Однако, проект закона в части сферы применения медиации исключает процедуру применения медиации по спорам, возникающим из гражданских, трудовых, семейных и иных правоотношений, когда одной из сторон может являться государственный орган.<sup>46</sup> В настоящее время запланировано широкое обсуждение проекта закона в 2014 году. Во время реализации Программы каких-либо изменений или дополнений в действующее законодательство, регулирующего процедуры досудебного порядка разрешения споров (претензионный порядок, примирительные процедуры и т.д.), внесено не было.

---

<sup>44</sup> Закон РТ «О внесении изменений и дополнений в Закон РТ «О третейских судах» от 3 июля 2012 г., № 862

<sup>45</sup> Закон РТ «О внесении изменений и дополнений в Закон РТ «О третейских судах» от 3 июля 2012 г., № 862

<sup>46</sup> Проект Закона РТ «О медиации», статья 1, п. 4

# V. ПОДОТЧЕТНОСТЬ И ПРОЗРАЧНОСТЬ СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ

## 1. ДОСТУП К ПРОФЕССИИ СУДЬИ И ПОВЫШЕНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ СУДЕЙ

Судьи Верховного суда, Высшего экономического суда и Конституционного суда избираются Маджлиси Милли (Парламентом) по представлению Президента Республики Таджикистан.<sup>47</sup> Квалификационные коллегии судей Верховного суда и Высшего экономического суда дают заключения Президенту РТ о возможности выдвижения кандидатов в судьи Верховного суда и Высшего экономического суда Республики Таджикистан.<sup>48</sup> Судьи всех других судов назначаются Президентом по представлению Совета юстиции.<sup>49</sup> Квалификационная коллегия, действующая самостоятельно при Совете юстиции<sup>50</sup>, состоящая из Председателя, его заместителя и 9 судей военных судов гарнизонов, судов ГБАО, областных, города Душанбе, городов, районов республиканского подчинения и экономических судов Горно-Бадахшанской автономной области, областей, города Душанбе по представлению Председателя Совета юстиции дает заключения в Совет юстиции о возможности избрания судей на новый срок полномочий или выдвижения в вышестоящий суд.<sup>51</sup>

На должность судей городских и районных судов, Военного суда, Экономического суда Горно-Бадахшанской автономной области, областей и города Душанбе назначаются граждане Республики Таджикистан не моложе 25, имеющие высшее юридическое образование и профессиональный стаж работы не менее 3 лет.<sup>52</sup> Требования к возрасту и профессиональному стажу работы распространяются также на судей вышестоящих

---

<sup>47</sup> Конституционный закон РТ «О судах», статья 14, п. 1

<sup>48</sup> Конституционный закон РТ «О судах», статья 107, п. 1

<sup>49</sup> Конституционный закон РТ «О судах», статья 14, п. 2

<sup>50</sup> Конституционный закон РТ «О судах», статья 106

<sup>51</sup> Конституционный закон РТ «О судах», статья 107, п. 2

<sup>52</sup> Конституция РТ статья 85; Конституционный закон РТ «О судах», статьи 11 и 15; Положение об экзаменационной комиссии ст. 2.3

судов. Так, судьи областных судов, Высшего экономического и Верховного судов должны быть не моложе 30 лет и иметь стаж работы в качестве судьи не менее 5 лет.<sup>53</sup> Судьи Конституционного суда должны быть не моложе 30 лет и иметь профессиональный юридический стаж работы не менее 10 лет.<sup>54</sup>

## **А. ПРОЦЕДУРА ОРГАНИЗАЦИИ КВАЛИФИКАЦИОННОГО ЭКЗАМЕНА**

*Таблица № 6. План мероприятий по реализации программы СПР на 2011-2013 годы*

<b>№№ п/п</b>	<b>Наименование мероприятий</b>	<b>Сроки</b>	<b>Исполнитель</b>
13.	Изучить вопросы усовершенствования квалификационных требований, предъявляемых судьям (в том числе возраст назначения или избрания на должность судьи, наличие трудового стажа), бессрочное назначение или избрание на должность судьи имеющие стаж работы более 10 лет и положительно рекомендовавшие...	2011-2013 годы	Конституционный суд, Верховный суд Высший экономический суд, Совет юстиции Министерство юстиции.

Квалификационный экзамен кандидата на должность судьи проводится экзаменационной комиссией Совета юстиции Республики Таджикистан.<sup>55</sup> Доступ к профессии судьи начинается с подачи кандидатом заявления в Совет юстиции о допуске его к сдаче квалификационного экзамена. За пять дней до экзамена Председатель Совета юстиции утверждает списки лиц, допущенных к сдаче экзамена.<sup>56</sup> Члены экзаменационной комиссии назначаются Советом юстиции по представлению Председателя Совета на срок полномочий 10 лет.<sup>57</sup>

Квалификационный экзамен проводится в устной форме по билетам или в виде письменного теста, в котором проверяется

<sup>53</sup> Конституция РТ статья 85; Конституционный закон РТ «О судах», статьи 11 и 85

<sup>54</sup> Конституция РТ статья 89, Конституционный закон РТ «О судах», статья 11; Конституционный закон РТ «О Конституционном суде», статья 4

<sup>55</sup> Конституционный закон РТ «О судах», статья 103

<sup>56</sup> Положение об экзаменационной комиссии ст. 2(1), 2(3), 2(6).

<sup>57</sup> Положение об экзаменационной комиссии ст. 1(1) -1(2).

знание кандидатом отраслей права (конституционного права, гражданского и гражданско-процессуального права, трудового, административного, семейного, жилищного, хозяйственно-процессуального права, а также международно-правовых актов о правах человека, признанных Республикой Таджикистан). Форма экзамена, устная или письменная, определяется СЮ.<sup>58</sup>

Результаты сдачи экзамена действительны в течение 3 лет. Лица, успешно сдавшие экзамен, включаются в резерв кадров на судейскую должность.<sup>59</sup> Лица, не сдавшие экзамен, включаются в резерв кандидатов на судейскую должность и имеют право пересдать экзамен. Кроме того, кандидаты, успешно сдавшие экзамен, но не получившие в течение последующих трёх лет назначения, также должны пересдавать экзамен.

По результатам квалификационного экзамена экзаменационной комиссией составляется заключение, в котором оцениваются профессиональные качества кандидата в судьи.<sup>60</sup> Решение экзаменационной комиссии принимается в виде заключения с учетом большинства голосов, участвующих в заседании членов комиссии.<sup>61</sup> Выписка из заключения или копия заключения направляется заинтересованным лицам в течение 3 дней после его объявления.<sup>62</sup> Экзаменационная комиссия вправе отменить либо изменить свое решение по вновь открывшимся обстоятельствам.<sup>63</sup> Решение экзаменационной комиссии может быть обжаловано в суде.<sup>64</sup>

Не позднее 5 дней со дня принятия решения экзаменационная комиссия представляет своё заключение Председателю Совета юстиции, который затем вносит представление в Квалификационную коллегию судей нижестоящих судов.<sup>65</sup> Затем квалификационная коллегия принимает решение о рекомендации выдвигаемого кандидата в судьи, либо об отказе в ней. Заключение Квалификационной коллегии имеет силу в течение трёх лет.<sup>66</sup>

---

<sup>58</sup> Положение об экзаменационной комиссии ст. 2(7).

<sup>59</sup> Положение об экзаменационной комиссии ст. 2(11).

<sup>60</sup> Положение об экзаменационной комиссии, ст. 2(9).

<sup>61</sup> Положение об экзаменационной комиссии, ст. 3(5).

<sup>62</sup> Положение об экзаменационной комиссии, ст. 3(9).

<sup>63</sup> Положение об экзаменационной комиссии, ст. 3(7).

<sup>64</sup> Положение об экзаменационной комиссии, ст. 1(4).

<sup>65</sup> Положение об экзаменационной комиссии, ст. 2(10).

<sup>66</sup> Конституционный закон РТ «О судах», статья 107

Председатель Совета юстиции с учётом заключения экзаменационной комиссии и Квалификационной коллегии представляет кандидатов судьи для рассмотрения на заседании Совета юстиции.<sup>67</sup> После принятия решения Совет юстиции представляет Президенту предложения по вопросу назначения отобранных кандидатов.<sup>68</sup>

Основные требования к кандидату в судьи, по словам опрошенных представителей Совета юстиции, не менялись за последние 3 года. Один из респондентов отметил, что основными требованиями являются профессионализм, знания, культура судейского общения, честность и порядочность, уважение к Родине и народу. Второй указал на обязательное знание государственного языка. По словам респондентов на сегодняшний день в большинстве своем квалификационные экзамены проводятся в устной форме.

Рассматривая вопрос об уровне содержания экзамена, в достаточной степени его разработанности и сложности для установления у претендента необходимых профессиональных знаний, стоит отметить, что один из представителей Совета юстиции РТ отметил низкий уровень содержания. Другой представитель Совета юстиции считает уровень содержания экзаменов высоким и разработанным в достаточной степени. Представители Совета юстиции единогласны во мнении относительно целесообразности назначения или избрания судей на пожизненный срок для обеспечения гарантий независимости и эффективности деятельности судей.

89% опрошенных судей судов общей юрисдикции считают предъявленные стандарты высокими для получения статуса судьи и соответствующими требованиям законодательства. 11% судей воспринимают действующую процедуру сдачи экзамена недостаточно высокой и необъективной. 96% судей доверяют процедуре сдачи квалификационного экзамена и 4% не доверяют, считая процедуру недостаточно прозрачной. 61% судей считают содержание экзамена достаточно разработанным и сложным, 29% опрошенных отметили содержание экзамена соответствующим. 10% опрошенных судей не доверяют содержанию экзамена и считают его недостаточным.

---

<sup>67</sup> Положение об экзаменационной комиссии ст. 2(10).

<sup>68</sup> Конституционный закон РТ «О судах», статья 97

**Программой предусмотрено изучение вопросов совершенствования квалификационных требований, а также бессрочного назначения и (или) избрания судей со стажем работы более 10 лет, которые положительно себя зарекомендовали. К сожалению, исследовательской группе не удалось получить информацию о результатах изучения данных вопросов.**

**Однако, анализ процедуры проведения квалификационного экзамена, а также значительная роль Председателя Совета юстиции в принятии решений, который одновременно является Председателем квалификационной комиссии и квалификационной коллегии Совета юстиции, позволяют сделать вывод зависимости процедуры и пассивной роли квалификационной комиссии в принятии окончательного решения по результатам экзамена.**

Содержание квалификационного экзамена, в основном, ориентировано на проверку теоритических знаний кандидата в судьи и не содержит проверку письменных и (или) практических знаний, а также навыков с использованием гипотетических случаев по разрешению судебных споров на основе законов и судебной практики. Решение квалификационной комиссии, по сути, не является окончательным и зависит от Председателя Совета юстиции, который одновременно является доминантным лицом, как в квалификационной комиссии, так и в квалификационной коллегии Совета юстиции, который впоследствии представляет список кандидатов в судьи общей юрисдикции Президенту РТ для принятия решения о назначении.



## В. ПОВЫШЕНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ СУДЕЙ

Таблица № 7. План мероприятий по реализации программы  
СПР на 2011-2013 годы

№№ п/п	Наименование мероприятий	Сроки	Исполнитель
2.	Анализ законодательства Республики Таджикистан и внесение в них соответствующих изменений и Дополнений по улучшению деятельности системы правосудия включающих в себя: ... - усовершенствование механизма повышения квалификации и квалификационной аттестации судей; ...	2011 год	Совет юстиции Верховный Суд Высший экономический суд. Министерство юстиции Генеральная прокуратура Национальный центр законодательство

Судья один раз в два года участвует на курсах повышения квалификации, и по его окончании ему выдается сертификат.<sup>69</sup> Совет юстиции полномочен заниматься организацией повышения квалификации судей, стажеров-судей и работников аппарата судов.<sup>70</sup> В целях выполнения данной задачи Постановлением Правительства РТ в 2003 году был образован Учебный центр судей (далее УЦС) при СЮ.<sup>71</sup>

Руководство деятельностью УЦС осуществляется Координационным Советом, который проводит свои заседания два раза в год и, помимо всего прочего, утверждает бюджет УЦС и его учебные программы. УЦС имеет также в своей структуре Научно-консультативный совет, в состав которого входят действующие судьи и учёные-правоведы. Состав аппарата УЦС состоит из восьми человек, включая директора Центра, который назначается и освобождается от должности Президентом.<sup>72</sup>

Представители Совета юстиции сообщили исследовательской группе, что каждый год в Ученом Совете учебного центра для судей обновляется программа обучения. По окончании программы обучения, как отметили респонденты, проводится

<sup>69</sup> Конституционный закон РТ «О судах», статья 12, изменения и дополнения в Конституционный закон «О суда в РТ» от 3 июля 2012 года № 833

<sup>70</sup> Конституционный закон РТ «О судах», статья 98

<sup>71</sup> Постановление Правительства РТ «Об учреждении Центра подготовки судей» (Постановление № 150, опубликованное 31 марта 2003 г.)

<sup>72</sup> Там же, пп. 2, 4.

оценка полученных ими знаний. Оценка проводится посредством тестирования и обобщения результатов. Также респонденты сообщили, что существует практика, когда участниками семинаров (судьями) регулярно дается оценка инструкторам, проводящим обучение. На вопрос, существует ли отдельная учебная программа для председателей и заместителей судов, представители СЮ сообщили, что такой программы нет, и добавили, что руководители судов обучаются в общих группах с судьями. **Учитывая, что у председателей судов, кроме судебских полномочий, могут быть представительские и административные функции, включая контроль за несудебным персоналом судов, осуществление управленческих функций требует отдельного обучения в сфере управления.**

96% судей отметили, что имеют возможность повышать собственную квалификацию в ходе осуществления профессиональной деятельности, считают обучение очень полезным и качественным. Только 4% сообщили, что не имели такой возможности.

К сожалению, исследовательской группе не удалось выяснить, какие меры были предприняты СЮ по совершенствованию механизма повышения квалификации судей и квалификационной аттестации судей в рамках программы по реформе на 2011-2013 годы. Для выяснения исполнения данного пункта были направлены вопросы в СЮ, однако, ответы не были получены. Известно, что Учебный центр судей при СЮ организует курсы по повышению квалификации судей один раз в год. Однако, как выяснилось, отдельные курсы по повышению квалификации для руководителей судебных органов не проводятся.

## **2. ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУДЕБНЫХ ОРГАНОВ**

Описательная часть Программы судебно-правовой реформы на 2011-2013 годы отражает некоторые положения о необходимости обеспечения подотчетности и прозрачности деятельности судебных органов. Так, в *«целях совершенствования и усиления судебной власти»* предлагается *«...совершенствовать структуры судебных органов и расширить их полномочия ... конкретизировать их задачи и обеспечить прозрачность их деятельности»*. Программа определила проблему коррупции в системе правосудия следующим образом: *«будучи противонравственным и*

незаконным деянием, наряду с нанесением ущерба основам политики, экономики и социально-культурным устоям государства, может отрицательно повлиять на престиж государственной власти и стать причиной ослабления и неэффективности ее деятельности».

Таблица № 8. План мероприятий по реализации программы СПР на 2011-2013 годы

№№ п/п	Наименование мероприятий	Сроки	Исполнитель
2.	Анализ законодательства Республики Таджикистан и внесение в них соответствующих изменений и Дополнений по улучшению деятельности системы правосудия включающих в себя: ... - разработку и применение механизмов представления ежегодной информации о деятельности каждого судьи и повышения ответственности судей в принятии решений; ...	2011 год	Совет юстиции Верховный Суд Высший экономический суд. Министерство юстиции Генеральная прокуратура Национальный центр законодательство

Программа на 2011-2013 годы предусмотрела меры по разработке и применению механизмов предоставления ежегодной информации о деятельности каждого судьи и повышения ответственности в принятии решений. В этой связи, в 2012 году было внесено дополнение в Конституционный закон РТ «О судах», которое обязало всех судей (кроме судей Конституционного суда) предоставлять отчет о своей годовой деятельности в конце каждого года соответствующим Председателям судов и Председателю Совета юстиции.<sup>73</sup> Необходимо отметить, что, кроме введенной дополнительной обязанности ежегодно предоставлять отчет, судьи (кроме судей Конституционного суда) также обязаны два раза в год предоставлять в СЮ статистические данные о движении судебных дел и об осужденных. Тем не менее, по нашему мнению, подобные требования к отчетности могут стать для судей чрезмерной и излишней административной нагрузкой, которая в итоге не сможет обеспечить прозрачность деятельности судей и повысить их ответственность в принятии решений.

<sup>73</sup> Конституционный закон «О суда в РТ», статья 135

Правовой основой обеспечения доступа к информации органов государственной власти, в том числе, информации о рассматриваемых судебных делах, является Закон Республики Таджикистан «О праве на доступ к информации»<sup>74</sup>. Закон запрещает ограничение доступа к информации о деятельности государственных органов и их должностных лиц<sup>75</sup>. Одним из способов обеспечения доступа к информации законом установлено обязательное доведение информации до всеобщего сведения путем опубликования официальных документов в специальных изданиях, размещения их в базах и банках данных, доступных для неограниченного круга заинтересованных лиц.<sup>76</sup> Функции по организации доступа к информации возложены на службы и подразделения государственных органов, а также на конкретных должностных лиц.<sup>77</sup> Государственные органы, обеспечивающие доступ к информации, несут ответственность за содержание, достоверность и полноту информации официального сервера.<sup>78</sup> Кроме того, государственные органы и их должностные лица обязаны создать организационно-технические и другие условия, необходимые для реализации права на доступ к информации.<sup>79</sup>

Исследовательской группе не удалось получить для анализа действующую Инструкцию по делопроизводству в судах Республики Таджикистан от 6 апреля 2004 года. В связи с этим, не представилась возможность ознакомиться с положениями, касающимися порядка размещения информации о рассматриваемых судебных делах.

В ходе опроса один из представителей СЮ<sup>80</sup> сообщил, что осуществляется контроль составления и доступности графика рассмотрения судебных дел в судах общей юрисдикции. Однако, один из представителей СЮ не смог назвать порядок проведения контроля составления графиков. Другой представитель СЮ, который сообщил о проверке наличия графиков рассматриваемых дел, отметил, что контроль в судах осуществляется

---

<sup>74</sup> Закон РТ «О праве на доступ к информации» принят 2008 г.

<sup>75</sup> Закон РТ «О праве на доступ к информации», статья 5 п. 2 параграф (д)

<sup>76</sup> Закон РТ «О праве на доступ к информации», статья 7 п. 1 и 3

<sup>77</sup> Закон РТ «О праве на доступ к информации», статья 8 п. 1

<sup>78</sup> Закон РТ «О праве на доступ к информации», статья 9 п. г

<sup>79</sup> Закон РТ «О праве на доступ к информации», статья 11 п. 1 п. а

<sup>80</sup> Осуществляют контроль над деятельностью судей общей юрисдикции и экономических судов

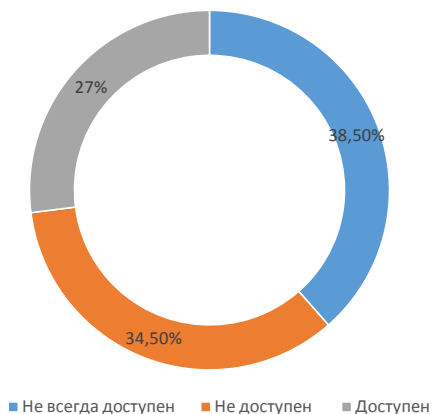
избирательно и путем проверки наличия списка рассматриваемых дел на доске объявлений.

В ходе исследования опрошенные судьи (100%) отметили, что постоянно составляют график рассмотрения судебных дел и обновляют его раз в неделю. Среди опрошенных судей 98% указали, что график рассмотрения судебных дел вывешивается на видном месте в здании суда и 2% уточнили, что график рассмотрения дел размещается при входе в здание суда.

Для полноты анализа обеспечения информацией о рассматриваемых делах в судах для граждан и их представителей также были опрошены адвокаты (различных адвокатских формирований) и юристы Центров правовой помощи общественных организаций, участвующих в судебных заседаниях.

38,5% опрошенных адвокатов сообщили, что им не всегда доступен график рассматриваемых судебных дел, дополнив, что если он даже доступен, то, в основном, содержит информацию о делах, связанных с семейными спорами. 34,5% адвокатов заявили, что подобные графики отсутствуют в зданиях судов, и только 27% отметили, что не сталкивались с подобными проблемами.

Доступность графика рассматриваемых дел



Примечательно, что 65,5 % опрошенных адвокатов, участвовавших в опросе, не видят пользы от графика рассматриваемых дел в зданиях суда по причине редкого обновления (53%), а в некоторых местах информация и вовсе не обновляется (47%). Около 8% опрошенных адвокатов сообщили, что сталкивались с ситуацией на практике, когда их не допускали в здание суда в ходе осуществления своей профессиональной деятельности.

Отсутствие в судах информации о рассматриваемых делах также подтвердили 72% юристов Центров правовой помощи, опрошенных во время проведения исследования. Среди 28% респондентов, которые сообщили, что информация бывает доступной, 62% отметили редкое обновление информации и только 38% подтвердили постоянное обновление. Юристы правовых центров, которые чаще выступают в качестве представителей по гражданским делам, как и адвокаты профессиональных объединений, указали на отсутствие доступности информации о рассматриваемых делах, и если информация бывает доступной, то она практически не обновляется.

Как стало известно, на практике информация в областных, районных и городских судах о рассматриваемых делах (рассматривающий судья, дата и время проведения процесса и т.д.) и их решения, чаще всего, адвокатам и их клиентам недоступны. К сожалению, исследователям не удалось ознакомиться с Инструкцией по делопроизводству в районных и городских судах, насколько данная Инструкция содержит четкие указания и порядок предоставления информации. Инструкция по делопроизводству в районных и городских судах не была получена для ознакомления в связи с тем, что документ предназначен только для служебного пользования судьями. В Совете Юстиции также сообщили, что в настоящее время разрабатывается новая Инструкция.

*Таблица № 9. План мероприятий по реализации программы СПР на 2011-2013 годы*

№№ п/п	Наименование мероприятий	Сроки	Исполнитель
7.	Создание в судебных органах сайтов в сети интернета в целях обеспечения прозрачности их деятельности	2011-2013 годы	Конституционный суд, Верховный суд, Высший экономический суд, Совет юстиции

Согласно Закону РТ «О праве на доступ к информации», в целях обеспечения правом на доступ к информации из автоматизированных информационных систем, государственные органы должны подключить названные системы к сети связи общего пользования и размещать информацию на официальном сервере органа (органов) для неограниченного доступа граждан.<sup>81</sup> Доступ к информации также должен быть обеспечен путем выделения адреса электронной почты для получения запросов и передачи запрашиваемой информации по сети связи общего пользования.<sup>82</sup>

В настоящее время в таджикском сегменте глобальной сети Интернет, по крайней мере, действуют четыре сайта, в которых возможно найти некоторую информацию о деятельности судов. В частности, официальные сайты имеют Конституционный суд, Верховный суд, Высший экономический суд и Совет юстиции. Кроме того, сайт Совета юстиции (в версии на таджикском языке) на главной странице содержит отдельный список со ссылками на сайты следующих судебных органов: суд г. Душанбе и суды районов г. Душанбе – Фирдавси, Исмоили Сомони, Шохмансур и Сино; Экономический суд г. Душанбе; Суд Согдийской области; Экономический суд Согдийской области; Суды городов Согдийской области – Худжанд, Канибадам, Пенджикент и Исфара; суды районов Согдийской области – Б. Гафуров, Джабор Расулов, Спитамен и Ашт; суды городов республиканского подчинения – Турсунзаде и Вахдат; суды Районов Республиканского подчинения – Рудаки и Шахринав; суды городов Хатлонской области – Курган-Тюбе и Куляба; суды районов Хатлонской области – Бохтар, Яван и Кумсангир. Сайты остальных судов полностью отсутствуют.

Сайт Конституционного суда ([www.constcourt.tj](http://www.constcourt.tj)) содержит разделы: «Новости», «Документы», «О суде», «Решения КС», «Обращения в КС», «Публикации» и «Доклады». Хотя сайт имеет три языка, в основном, информация заполнена на таджикском и русском языках. Английская версия содержит некоторую информацию в разделе «Новости». Между тем, раздел «Новости» содержит различную информацию, которая включает как отдельные решения суда, так и события. Примечательно, что некоторые решения суда, указанные в разделе «Новости», не содержатся в отдельном разделе сайта – «Решения КС». Раздел

---

<sup>81</sup> Закон РТ «О праве на доступ к информации», статья 9 п. 1 параграф (а)

<sup>82</sup> Закон РТ «О праве на доступ к информации», статья 9 п. в

сайта «Документы» содержит законы и программы, причем вразброс. Раздел «Решения КС» содержит два подраздела – «Определения» и «Постановления КС». Обзор сайта показал, что в таджикской версии сайта размещено 12 постановлений и 17 определений суда, в русской версии – 4 постановления и одно определение суда. Раздел «Публикации» содержит электронные версии издания суда - Вестника КС. Раздел «Доклад» содержит различные выступления судей на конференциях и семинарах. Хотя сайт имеет отдельный раздел «Обращения», содержащий, в основном, извлечения из закона и регламента КС, раздел не имеет функции обратной связи и специального электронного адреса для обращений. Тем не менее, на сайте размещена информация о составе судей, включая автобиографию и электронные адреса каждого судьи.

Сайт Верховного суда ([www.sudioli.tj](http://www.sudioli.tj)) содержит информацию только на таджикском языке и состоит из следующих разделов: «Новости», «Решения пленума ВС», «О Верховном суде», «Издания ВС», «Объявления» и «Контакты». В разделе «Новости» последняя информация, которая посвящена встрече со Спецдокладчиком по пыткам, датирована 11 мая 2012 года. На сайте размещены решения Пленума ВС с 1992 по 2013 годы, хотя порядок публикаций не всегда соблюдается. На сайте имеется информация о составе суда, включая судей отдельных коллегий и работников аппарата. Однако, раздел не содержит информацию о судьях (автобиографию), кроме работников аппарата, и их контактные данные. Раздел «Издания» содержит три публикации 2010 года. Раздел «Объявления» содержит информацию о трех вакансиях с указанием заработной платы, опубликованную 30 апреля 2013 г. Так же, как и сайт Конституционного суда, сайт Верховного суда не содержит формы обратной связи и необходимого электронного адреса для обращений.

Сайт Высшего экономического суда ([www.soi.tj](http://www.soi.tj)) состоит из следующих разделов: «Новости», «Документ», «О суде», «Решения» (содержит только сборник Постановлений Пленума ВЭС), «Публикации» (содержит Вестник ВЭС) и «Контакты» с указанием почтового адреса, электронной почты и формы обратной связи. Раздел «Новости», в основном, содержит информацию о деятельности Экономического суда СНГ. Последняя новость в русской версии сайта была опубликована 4 апреля 2013 года, а в таджикской - 7 марта 2013 года. В разделе «Документ» размещено три файла. Сайт содержит только информацию о руко-



водящем составе судей, информация об остальных судьях и работниках аппарата, а также их контактные данные, отсутствуют. Раздел «Решения» включает один документ – сборник постановлений Пленума Высшего Экономического суда на 2004 – 2009 годы. В разделе «Публикации» в хаотичном порядке расположено периодическое издание суда – Вестник. Сайт Высшего Экономического суда – единственный сайт, который содержит форму обратной связи и контактные данные с электронным адресом, а также карту расположения суда.

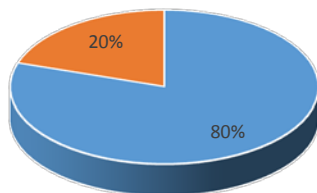
Сайт Совета юстиции ([www.shuroiadliya.tj](http://www.shuroiadliya.tj)) включает следующие разделы: «Новости», «Состав Совета юстиции», «Учебный центр», «Нормативные акты», «Отклики» и «Обращение». Нужно отметить, что в отличие от рассмотренных выше сайтов, раздел «Новости» этого сайта обновляется чаще. На сайте содержится информация о составе аппарата Совета, включая имена, должности и телефоны. Однако, раздел «Учебный центр» до сих пор не содержит какой-либо информации об учебном процессе, несмотря на наличие Учебного центра судей и Научного Совета при Совете юстиции. В разделе «Нормативные акты» содержится текст Конституционного закона РТ «О судах РТ», законы, опубликованные с 1990 до 2011 годы и Приказы председателя Совета юстиции за 2010, 2011 и 2013 годы. В разделе «Обращение» указан адрес Совета и электронный адрес, но нет формы обратной связи.

Представители Совета юстиции сообщили, что судьи предоставляют отчет в Совет каждые полгода с содержанием сведений относительно всего спектра осуществления правосудия, а также о деятельности в количественных показателях. Данная информация, по словам представителей Совета, доводится до населения посредством СМИ и сайтов. Как сообщили представители Совета юстиции, на сегодняшний день существует Интернет-сайт Совета Юстиции, а также разработаны сайты более 25 судов республики, и в каждом суде определены отдельные ответственные лица для обновления содержания сайтов. **Однако, анализ сайтов судебных органов показал, что многие сайты не доработаны и не обновляются долгое время. Кроме того, практически все сайты судебных органов не содержат статистическую информацию о рассматриваемых судами делах.**

80% опрошенных адвокатов указали, что не используют Интернет-сайты судебных органов в своей деятельности по причине

незнания или отсутствия сайтов. Оставшиеся 20% адвокатов сообщили, что пользуются сайтами Верховного суда, чтобы получить Постановления Верховного суда, однако, как отметили респонденты, не все Постановления доступны.

Использование интернет сайтов судебных органов



■ Не используют    ■ Используют

65% опрошенных юристов Центров правовой помощи не используют сайты судебных органов. 35% юристов отметили, что получают информацию посредством обращения в судебные органы и Совет юстиции, а также при личных встречах.

**Несмотря на то, что программа предусмотрела создание Интернет-сайтов судебных органов, анализ исполнения этих положений показал, что существующие сайты не содержат необходимой информации, включая деятельность судебных органов, принятые решения и возможности рассмотрения вопросов путем электронного обращения. Большинство сайтов судебных органов технически не доработано и не обновлено.**

### 3. КОДЕКС ПОВЕДЕНИЯ СУДЬИ (ЭТИКИ)

Таблица № 10. План мероприятий по реализации программы СПР на 2011-2013 годы

№№ п/п	Наименование мероприятий	Сроки	Исполнитель
16.	Подготовка и представление Кодекса чести судей в новой редакции	2012-2013 годы	Совет юстиции, Конституционный суд, Верховный суд, Высший экономический суд, Министерство юстиции, Ассоциация судей Республики Таджикистан

Кодекс этики судей Республики Таджикистан впервые был принят на Конференции судей, организованной Ассоциацией судей Республики Таджикистан в 1997 году. Последние изменения и дополнения были внесены во время очередной Конференции судей в 2004 году в соответствии с положениями Бангалорских принципов судебного поведения.

Целями Кодекса этики являются укрепление независимости суда, усиление объективности судебной системы, повышение общественного доверия к ней и защита чести и репутации судей. Для достижения данных целей сформулированы шесть принципов поведения судей, которые включают в себя: 1) утверждение принципов чести и независимости в деятельности судебной системы; 2) личное поведение, служащее образцом чести, достоинства и правил хорошего тона; 3) беспристрастность и тщательность при исполнении служебных обязанностей; 4) участие в несудебной деятельности в целях совершенствования отправления правосудия и укрепления принципа верховенства закона; 5) неучастие в таких видах несудебной деятельности, которые могут порождать конфликты интересов; 6) неучастие в политической деятельности.

Каждый из принципов сопровождается комплексом правил, касающихся соблюдения положений Конституции, законодательства, а также присяги, принесённой при вступлении в должность судьи. Принципы также содержат запрет на оказание незаконного влияния; соблюдение конфиденциальности информации, полученной судьёй при исполнении им своих служебных обязанностей; обязанности повышать свою профессиональную квалификацию; проявлять терпение и вежливость в отношении участников судебных разбирательств; уважать усилия СМИ по информированию общественности о принимаемых судами решениях и объявлять самоотвод в случаях конфликта интересов.

Согласно законодательству судья должен неукоснительно соблюдать Конституцию Республики Таджикистан, конституционные законы и другие законы, использовать знания и опыт для выполнения возложенных на него задач, быть достойным своего звания. Судья при исполнении своих полномочий, а также во внеслужебных отношениях должен избегать всего, что могло бы умалить авторитет судебной власти, достоинство судьи или вызвать сомнение в его объективности, справедливости и беспристрастности.<sup>83</sup>

---

<sup>83</sup> Конституционный закон РТ «О суде», статья 12

Перед вступлением в должность судья приносит присягу, в которой он торжественно клянётся честно и добросовестно исполнять свои обязанности, соблюдать закон и проявлять беспристрастность.<sup>84</sup> В период своих полномочий судьи должны обеспечивать полное, всестороннее и объективное рассмотрение дел и исправлять неточное применение закона.<sup>85</sup>

Судья не может занимать другую должность, быть депутатом представительных органов, членом политических партий и объединений или материально их поддерживать, участвовать в политических акциях, заниматься предпринимательской деятельностью, помимо занятия научной, творческой и педагогической деятельностью.<sup>86</sup>

В ходе опроса представители Совета юстиции отметили необходимость в разработке новой редакции Кодекса этики судей, так как считают, что «принятие данного кодекса в новой редакции является велением времени». По словам представителей Совета юстиции, высокие духовные качества, честность, глубокие познания, культура общения с населением и профессионализм предопределили необходимость принятия Кодекса в новой редакции.

Как сообщили в СЮ, по окончании исследования проект Кодекса чести судей в новой редакции был принят на конференции судей 29 ноября 2013 года. Кодекс чести судей состоит из 4 глав и 21 статьи. Кодекс регулирует правила поведения во время судебной и внесудебной деятельности судьи. Новый кодекс распространяется, как на судей, так и на народных заседателей и судей, пребывающих в отставке. Для разъяснений по вопросам применения этических правил судьи смогут обратиться в Комиссию по этике Ассоциации судей РТ. Кроме того, ст. 12 Кодекса содержит отдельные правила для председателей и заместителей судей относительно исполнения административных полномочий. Новая редакция также содержит указания на взаимодействие со СМИ. Тем не менее, новый Кодекс необходимо довести до широкого круга лиц, включая судей, адвокатов и прокуроров. Кроме того, основные положения Кодекса должны быть доведены и до сведения населения.

---

<sup>84</sup> Конституционный закон РТ «О суде», статья 17

<sup>85</sup> Гражданский процессуальный кодекс РТ, статья 13; Уголовно-процессуальный кодекс РТ, статья 15

<sup>86</sup> Конституционный закон РТ «О суде», статья 12

# VI. РЕФОРМА СУДЕБНОГО ДЕЛОПРОИЗВОДСТВА

## 1. СОБЛЮДЕНИЕ ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ СРОКОВ РАССМОТРЕНИЯ СУДЕБНЫХ ДЕЛ

Таблица № 11. План мероприятий по реализации программы СПР на 2011-2013 годы

№№ п/п	Наименование мероприятий	Сроки	Исполнитель
2.	Анализ законодательства Республики Таджикистан и внесение в них соответствующих изменений и Дополнений по улучшению деятельности системы правосудия включающих в себя: ... - обеспечение справедливой и равной для всех доступности правосудия и повышения оперативности рассмотрения дел в судах; ...	2011 год	Совет юстиции Верховный Суд Высший экономический суд. Министерство юстиции Генеральная прокуратура Национальный центр законодательство

Как сообщили в СЮ, с целью обеспечения контроля своевременного рассмотрения дел со стороны судов городов и районов, согласно Приказу СЮ за № 215/17 января 2011 года, судьи должны предоставлять информацию в СЮ относительно вынесенных решений по делам один раз в два месяца

Таблица № 12. План мероприятий по реализации программы СПР на 2011-2013 годы

№№ п/п	Наименование мероприятий	Сроки	Исполнитель
3.	Внесение изменений и дополнений в процессуальное законодательство Республики Таджикистан, связанное со сроками и порядком рассмотрения дел, а также другими вопросами, возникающими при выполнении данной Программы.	2011 год	Совет юстиции, Верховный Суд Высший экономический суд. Генеральная прокуратура Министерство юстиции Национальный центр законодательство

Уголовное процессуальное законодательство не предусматривает конкретные сроки рассмотрения уголовных дел в суде. Возможно, такое положение связано с отсутствием в законодательстве конкретных сроков,<sup>87</sup> но Уголовно-процессуальный кодекс не предусматривает ответственности судей в связи с неоправданной задержкой рассмотрения дел, а также возможности для сторон требовать компенсации за несоблюдение разумных сроков.

Судья по поступившему в суд уголовному делу принимает одно из следующих решений: 1) о назначении судебного заседания; 2) о возвращении дела для дополнительного расследования; 3) о приостановлении производства по делу; 4) о направлении дела по подсудности; 5) о прекращении дела.<sup>88</sup> Решение должно быть принято не позднее 14 суток с момента поступления дела в суд, однако, для особо сложных и большого объема дел срок может быть продлен по постановлению председателя суда до одного месяца.<sup>89</sup> Рассмотрение уголовного дела в судебном заседании должно быть начато не позднее 14 суток с момента вынесения судьей постановления о назначении судебного заседания, а в исключительных случаях, не позднее 30 суток.<sup>90</sup>

Гражданские дела рассматриваются и разрешаются судьей в течение 3-х месяцев со дня поступления заявления в суд.<sup>91</sup> Дела о восстановлении на работе, о взыскании алиментов рассматриваются и разрешаются судом в течение одного месяца со дня поступления заявления сторон в суд.<sup>92</sup> Однако, в законодательстве, регулирующем деятельность судей, также не содержатся положения, предусматривающие ответственность судей и право сторон требовать компенсации за несоблюдение сроков рассмотрения дел на практике.

Соблюдение сроков рассмотрения дел на практике исследовалось путем индивидуальных встреч и опросов среди судей об-

---

<sup>87</sup> Уголовный процессуальный кодекс Республики Таджикистан не содержит понятия «разумные сроки» или гарантий «права на слушание дела без неоправданной задержки».

<sup>88</sup> Уголовный процессуальный кодекс, статья 261, часть 1

<sup>89</sup> Уголовный процессуальный кодекс, статья 261, часть 3

<sup>90</sup> Уголовный процессуальный кодекс, статья 271

<sup>91</sup> Гражданский процессуальный кодекс, статья 157, часть 1

<sup>92</sup> Гражданский процессуальный кодекс, статья 157, часть 2

шей юрисдикции, рассматривающих как уголовные, так и гражданские дела. Так, 56% опрошенных судей сообщили, что рассмотрение дел происходит в назначенное время и 44% указали, что происходят задержки, которые, в основном, связаны с неявкой сторон и задержкой конвоирования лиц, содержащихся под стражей, на судебный процесс.

Рассмотрение дел в судах в назначенное время



Около 65% опрошенных судей сообщили, что сроки рассмотрения дел ими соблюдаются, и 35% судей указали, что соблюдать сроки рассмотрения дел на практике получается не всегда. В основном, в качестве причин, которые препятствуют рассматривать дела вовремя, судьи назвали: неявку сторон на судебный процесс (63%); сложность дел, проблемы в определении и установлении сторон, назначение экспертиз, нагрузку судей (26%); и приостановление рассмотрения дел в связи с болезнью (11%).

Причины несоблюдения сроков рассмотрения дел



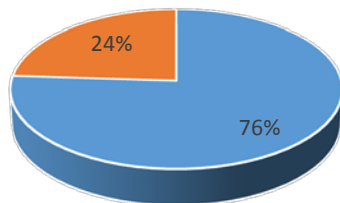
В ходе опроса также была сделана попытка выяснить уровень нагрузки судей в месяц в разрезе количества дел, рассматриваемых судьями. В зависимости от состава судей в судебных органах 32% опрошенных судей рассматривают от 15 до 40 дел в месяц, 24% - от 2 до 5 дел в месяц, 18% - от 2 до 3 дел в месяц, 14% - от 35 до 50 дел в месяц, и 12% - от 10 до 20 дел в месяц.

Основными причинами отложения рассмотрения судебных дел опрошенные судьи назвали следующие: неявка сторон (50%), назначение экспертизы (23%), по ходатайству сторон (15%), по болезни или неявке судьи (9%), и предъявление встречного иска (3%).

Судьи Верховного суда сообщили группе интервьюеров, что рассмотрение дел происходит в назначенное время, и дела рассматриваются своевременно. Обычно в производстве у судей Верховного Суда находятся на рассмотрении не более 2 или 3 дел в месяц. Как сообщили судьи, на практике бывает, когда рассмотрение дел откладывается и причиной этому служит, в основном, исследование доказательств, по ходатайству сторон, процессуальные действия, неявка сторон, а также неудовлетворительная подготовка сторон к процессу.

Относительно соблюдения сроков рассмотрения дел на практике также были опрошены практикующие адвокаты. 76% респондентов сообщили, что сталкивались на практике с тем, что дела рассматривались несвоевременно, и лишь 24% опрошенных адвокатов ответили, что дела рассматривались вовремя.

### Соблюдение сроков рассмотрения дел судьями



■ Рассматриваются невовремя    ■ Рассматриваются вовремя



Основными причинами несвоевременного рассмотрения дел адвокаты назвали (26%) следующие: 1) неявка государственного обвинителя; 2) отложение принятия решения по делу в связи с неявкой сторон; 3) затягивание рассмотрения дел со стороны судей; 4) несобранность и загруженность судей; 5) волокита и бюрократия; 6) слабый контроль со стороны Совета юстиции; 6) низкая квалификация судей и недостаточный практический опыт; 7) назначение экспертизы; и 8) отсутствие судей на рабочих местах (ГБАО).

86% юристов Центров правовой помощи указали на несоблюдение сроков рассмотрения дел в судах, и 14% юристов сообщили, что не сталкивались с проблемами затягивания сроков рассмотрения дел судьями.

Основными причинами несоблюдения сроков рассмотрения дел юристы назвали: 1) отсутствие судьи на месте (ГБАО); 2) загруженность судьи; 3) отсутствие зала на определенное количество участвующих лиц; 4) назначение экспертизы; 5) недостаточность практического опыта судей; 6) производство в отношении несовершеннолетних; 7) неявка сторон; 8) дезорганизованность судей; 9) неявка государственного обвинителя; и 10) необеспечение 100% явки свидетелей на судебный процесс.

Хотя Программа также предусмотрела принятие мер по повышению оперативности рассматриваемых дел судебными органами путем законодательного регулирования и обеспечения справедливой и равной для всех доступности правосудия, исследовательской группе не удалось выяснить, какие именно меры были приняты для решения этих задач. Тем не менее, существующая практика считается достаточно слабой и нуждается в серьезном реформировании. Как стало известно по результатам предварительной оценки, в основном, причинами несвоевременного рассмотрения дел судами на практике являются отсутствие четких положений в законодательстве о сроках рассмотрения дел, неявка сторон на судебный процесс и заявление ходатайств сторонами во время судебного процесса, например, о назначении экспертизы.

## 2. ПОРЯДОК РАСПРЕДЕЛЕНИЯ СУДЕБНЫХ ДЕЛ МЕЖДУ СУДЬЯМИ

Таблица № 13. План мероприятий по реализации программы  
СПР на 2011-2013 годы

№№ п/п	Наименование мероприятий	Сроки	Исполнитель
2.	Анализ законодательства Республики Таджикистан и внесение в них соответствующих изменений и Дополнений по улучшению деятельности системы правосудия включающих в себя: ... - определение четкого механизма распределения дел между судьями;	2011 год	Совет юстиции Верховный Суд Высший экономический суд. Министерство юстиции Генеральная прокуратура Национальный центр законодательство

Согласно изменениям и дополнениям в 2012 году в Конституционный закон «О судах РТ» председателей судов уполномочили «распределять дела между судьями в установленном порядке». <sup>93</sup> По результатам анализа законодательства и существующей практики, хоть и не удалось выяснить «установленный порядок», дела, в основном, распределяются между судьями по решению председателя суда и, в редких случаях, по территориальному признаку.

96% опрошенных судей общей юрисдикции рассматривают дела, распределенные по решению председателя суда. 4% судей рассматривают дела, распределенные по территориальному признаку. Во время опроса судьи сообщили, что в прошлом дела распределялись с учетом разных факторов, но, в основном, по решению председателя суда (87%), с учетом нагрузки судей (7%) и вне зависимости от специализации судей (6%).

<sup>93</sup> Конституционный закон «О Суда РТ», статьи 68, 82, 88 и 93, от 3 июля 2012 г.

## Механизм распределения дел между судьями



83% судей отметили отсутствие четких правил или специального регламента (отдельного положения), регулирующих процедуру распределения дел между судьями. 17% судей указали, что на практике распределение дел происходит согласно «Инструкции о порядке распределения дел и приказам председателей судов по административно-территориальному признаку». Как стало известно исследовательской группе, подобных документов не существует на практике. Возможно, судьи имели в виду Инструкцию «по делопроизводству в судах» от 6 апреля 2004 г., которая, к сожалению, не была доступна для ознакомления.

69% судей считают существующую практику распределения дел эффективной и справедливой, 18% считают, наоборот, несправедливой и недостаточно эффективной, 9% опрошенных судей считает распределение дел по территориальному признаку объективным. 4% судей не смогли ответить на вопрос об эффективности существующей практики распределения дел.

Хотя Программа по реформе на 2011-20013 годы обозначила и включила необходимость разработки механизма распределения дел между судьями, как выяснилось в ходе оценки, на практике до сих пор не существует ясной и прозрачной процедуры, регламентирующей правила распределения дел между судьями с учетом сложности дела, нагрузки судей, специализации, исключая влияние человеческого фактора. В настоящее время распределение дел происходит, в основном, по решению председателя суда и, очень редко, по территориальному признаку.

Таблица № 14. План мероприятий по реализации программы  
СПР на 2011-2013 годы

№№ п/п	Наименование мероприятий	Сроки	Исполнитель
8.	Усовершенствование организационной деятельности судов с целью специализации рассмотрения административных и семейных дел	2011-2013 годы	Верховный суд, Высший экономический суд, Совет юстиции, Министерство юстиции, Генеральная прокуратура

Во время реализации Программы в 2012 году в ст. 88 Конституционного закона РТ «О судах в РТ» было внесено дополнение, которым председателя суда уполномочили «определять судей, рассматривающих семейные дела и дела об административных правонарушениях».

Критериями распределения для рассмотрения семейных дел и дел об административных правонарушениях между судьями на практике опрошенные судьи назвали следующие: 1) распределяются председателем суда, в зависимости от стажа и опыта работы и нагрузки судьи (65%); 2) все судьи рассматривают и семейные дела и дела об административных правонарушениях (20%); 3) только те судьи, за которыми закреплены семейные дела и дела по административным правонарушениям (6%); 4) в зависимости от того, в какой коллегии работает судья (4%); 5) при нехватке судей рассматриваются все дела без определенной выборки (4%); и 6) отсутствие определенных критериев (1%).

Как выяснилось, деятельность судов по специализации рассмотрения административных и семейных дел нуждается в серьезном совершенствовании, так как все еще отсутствуют ясные критерии, регламентирующие порядок распределения семейных и административных дел.

### 3. СОЦИАЛЬНЫЕ ГАРАНТИИ СУДЕЙ И МАТЕРИАЛЬНО-ТЕХНИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Таблица № 15. План мероприятий по реализации программы СПР на 2011-2013 годы

№№ п/п	Наименование мероприятий	Сроки	Исполнитель
12.	Ежегодное увеличение заработной платы судей и сотрудников аппарата судов, а также приравнивание социального положения сотрудников судов к социальным положениям других органов государственной власти	2011-2013 годы	Министерство финансов, Министерство юстиции Конституционный суд, Верховный суд Высший экономический суд, Совет юстиции

Как сообщили в СЮ, Указом Президента РТ за № 1126 от 2 августа 2011 года, с 1 сентября 2011 года были увеличены на 100% месячные должностные оклады председателей, заместителей и судей судов Горно-Бадахшанской автономной области, областей, города Душанбе, экономических и военных судов Горно-Бадахшанской автономной области, областей, города Душанбе и судей военных судов, судов городов и районов. Также на 50% были увеличены месячные должностные оклады председателей, заместителей и судей Верховного суда, Конституционного суда и Высшего экономического суда, и на 40% увеличены месячные оклады работников аппаратов судов. 14 августа 2013 года Указом Президента РТ за № 1493 месячные оклады судей увеличились на 15%, а оклады сотрудников аппаратов судов увеличились с 15 до 30%.

Гарантии независимости судей, включая меры их правовой защиты, материального и социального обеспечения, предусмотренные законодательством, распространяются на всех судей в Республике Таджикистан.<sup>94</sup> Заработная плата судьи состоит из должностного оклада, надбавок за квалификационный класс и стаж работы (выслугу лет).<sup>95</sup> Размеры должностных окладов судей, а также размер и порядок выплаты надбавок за квалифи-

<sup>94</sup> Конституционный закон РТ «О судах», статья 5, п. 2

<sup>95</sup> Конституционный закон РТ «О судах», статья 125, Конституционный закон РТ «О Конституционном суде», статья 59, п. 1

кационный класс и стаж работы судьи определяется Президентом Республики Таджикистан.<sup>96</sup> Судье военного суда по выбору выплачивается доплата за воинское звание, либо за квалификационные классы.<sup>97</sup> Законом не допускается снижение размера заработной платы судьи.<sup>98</sup>

Органы исполнительной власти на местах обязаны не позднее шести месяцев после наделения судьи полномочиями, или в случае необходимости улучшения его жилищных условий, предоставить ему, во внеочередном порядке, по месту нахождения суда служебное жилое помещение с учетом права судьи на дополнительную жилую площадь в размере не менее 20 квадратных метров или в виде отдельной комнаты.<sup>99</sup>

После истечения 10 лет работы судьей жилая площадь передается в его собственность бесплатно в домах государственного жилищного фонда, ему и проживающим с ним членам его семьи предоставляется 50 % скидки в оплате жилых помещений в домах государственного жилищного фонда, а также 50 % скидки в оплате всех коммунальных услуг (центрального отопления, водоснабжения и других) и за пользование телефоном, за исключением междугородных переговоров).<sup>100</sup>

Бытовое, медицинское и техническое обеспечение Председателя Конституционного суда Республики Таджикистан, его заместителя и судьей Конституционного суда Республики Таджикистан приравниваются к Премьер-министру Республики Таджикистан и его заместителям.<sup>101</sup> Судьи Конституционного суда, совместно с проживающими с ним членами его семьи, не позднее трех месяцев после избрания должны быть обеспечены благоустроенным жилым помещением в виде отдельной квартиры или дома в городе Душанбе.<sup>102</sup> Кроме того, жизнь и здоровье судьи подлежат обязательному государственному страхованию за счет средств республиканского бюджета на сумму восьмимесячной заработной платы судьи.<sup>103</sup>

---

<sup>96</sup> Конституционный закон РТ «О Конституционном суде», статья 59, п. 2

<sup>97</sup> Там же

<sup>98</sup> Там же

<sup>99</sup> Конституционный закон РТ «О судах», статья 127, п. 2

<sup>100</sup> Конституционный закон РТ «О судах», статья 127, п. 2

<sup>101</sup> Конституционный закон РТ «О конституционном суде», статья 59, п. 3

<sup>102</sup> Конституционный закон РТ «О конституционном суде», статья 59, п. 4

<sup>103</sup> Конституционный закон РТ «О судах», статья 128, п. 1

Представители общественной организации Ассоциации судей РТ высказались о существовании проблемы своевременного материально-технического снабжения судов. Хотя было высказано мнение, что материальные ресурсы для обеспечения деятельности судов достаточны. Судьи Верховного суда РТ сообщили, что за последние три года, в течение реализации программы, со стороны государства были приняты меры по повышению социального положения судей в виде повышения заработной платы. Как сообщили судьи, в первый раз она повышалась на 30% и второй раз - на 15%. В то же время, во время реализации программы, как указали судьи, их лишили оплаты за медицинское обслуживание и не были приняты меры по их обеспечению жильем.

65% судей общей юрисдикции сообщили, что материально-техническое снабжение производится вовремя, 35% судей отметили несвоевременное обеспечение. 56% судей считают выделяемые материальные ресурсы достаточными для деятельности (выполнения процессуальных действий), 44% оценили выделяемые ресурсы неудовлетворительными и недостаточными для деятельности судей. К существующим недостаткам в обеспечении материальных и технических ресурсов, судьи, в основном, отнесли:

- 1) отсутствие канцелярских товаров;
- 2) отсутствие постоянной Интернет-связи;
- 3) отсутствие технической оснащённости;
- 4) отсутствие судов с современными зданиями и оборудованием;
- 5) нехватка жилья для судей.

52% опрошенных судей считают существующие кадровые ресурсы достаточными и 48% указали на острую недостаточность кадров (технических работников) для выполнения деятельности судьи (исполнения процессуальных действий).

Как было отмечено судьями, на сегодняшний день в судах, прежде всего, необходимы курьеры и помощники. Также остро ощущается нехватка самих судей и судебных приставов в некоторых районах, а также технического персонала судов.

В рамках программы были приняты меры по улучшению социального положения в виде ежегодного увеличения заработной платы судей и технических работников аппаратов судов. Несмотря на то, что исследовательской группе не удалось полу-

чить официальную информацию о размерах и динамике увеличения социальных выплат, во время опросов судьи подтвердили информацию о повышении оплаты труда за последние годы.<sup>104</sup> Однако, за счет увеличения заработной платы судьи были лишены социальной поддержки на бесплатное медицинское обслуживание и не были приняты меры по обеспечению жильем. Тем не менее, как выяснилось, материально-техническое обеспечение является недостаточным для эффективной деятельности судей. Выделяемые ресурсы поступают несвоевременно и не удовлетворяют потребности в организации работы судей, существует острая нехватка технического персонала – курьеров, помощников и т.д.

---

<sup>104</sup> Указ Президента РТ от 2 августа 2011 г. № 1126 «О мерах по усилению уровня социальной защищенности населения и увеличению действующих должностных окладов работников бюджетных учреждений, организаций, размеров пенсий и пособий»  
<http://minfin.tj/downloads/Farmoni%20Prezidenti%20IT%20dar%20%20borai%20muzdi%20mehnat.pdf>



# VII. ПРАВОВАЯ РЕФОРМА

## 1. РЕФОРМА УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Таблица № 16. План мероприятий по реализации программы СГР на 2011-2013 годы

№№ п/п	Наименование мероприятий	Сроки	Исполнитель
11.	С целью усовершенствования системы уголовного права и обеспечения его соответствия с международно-правовыми актами, признанными Республикой Таджикистан, разработать и представить Уголовный кодекс Республики Таджикистан (в новой редакции)	2011-2013 годы	Министерство юстиции, Генеральная прокуратура, Министерство внутренних дел, Верховный суд, Высший экономический суд, Совет юстиции, Агентство по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией

Распоряжением Президента РТ 13 мая 2013 года сформирована Рабочая группа по разработке новой редакции Уголовного кодекса РТ (УК). В настоящее время проект УК новой редакции, после согласования с министерствами и ведомствами страны, находится на завершающей стадии доработки рабочей группой.

Как сообщил один из разработчиков, основной целью подготовки нового проекта УК является осуществление политики по гуманизации уголовного наказания. К примеру, новый проект УК предусматривает снижение максимального уровня наказания в совокупности от 30 лет до 25 лет, и, соответственно, от 25 лет до 20 лет. Лица, осужденные пожизненно, по истечении определенного срока и в зависимости от совершенного преступления, приобретают право на досрочное освобождение. Проект также предусматривает декриминализацию некоторых преступлений. Так, преступления, связанные с неосторожным причинением вреда легкой и средней тяжести, будут квалифицироваться в качестве административных правонарушений.

Разработка новой редакции УК также вызвана приведением закона в соответствие с требованиями международных правовых актов, признанных Таджикистаном, в том числе, с конвенциями ООН против коррупции и по борьбе с транснациональной орга-

низованной преступностью, с усилением уголовной ответственности за совершение коррупционных преступлений.<sup>105</sup>

Одним из ожидаемых результатов является введение в УК: единого понятия “должностное лицо”, “незаконное преимущество” как предмета взятки, определение предельного размера стоимости подарков, привлечение государственного служащего к уголовной ответственности в случае, если он получил подарок, стоимость которого превышает этот размер, уголовной ответственности за “вымогательство и / или требование” взятки в случае получения взятки и за “предложение”, “обещание”, а также “дачу” взятки (в пользу третьего добросовестного лица)<sup>106</sup>.

## 2. РЕФОРМА СИСТЕМЫ ПРАВОВОЙ ПОМОЩИ

*Таблица № 17. План мероприятий по реализации программы СПР на 2011-2013 годы*

№№ п/п	Наименование мероприятий	Сроки	Исполнитель
14.	Для усовершенствования деятельности по оказанию высокопрофессиональной правовой помощи, подготовить и представить законодательный акт об оказании правовой помощи	2011-2013 годы	Министерство юстиции Генеральная прокуратура, Верховный суд, Высший экономический суд, Совет юстиции Президиум коллегии адвокатов

Как выяснилось в ходе проведенного мониторинга соблюдения права на бесплатную правовую помощь в 2009 г.<sup>107</sup>, основная причина неэффективного функционирования системы бесплатной правовой помощи, предоставляемой за счет государства (по назначению), заключается в слабой законодательной базе, отсутствии нормативно-правового акта, регулирующего оказание бесплатной правовой помощи населению и порядок оп-

<sup>105</sup> Пункт 18 Государственной программы по реализации Концепции прогнозно-го законодательства в сфере государственного устройства, правовой защиты, обороны и безопасности на 2012-2015 годы, утверждённой постановлением Правительства от 1 марта 2012 года №97

<sup>106</sup> Промежуточный доклад о прогрессе Таджикистана по осуществлению новых рекомендаций ОЭСР Таджикистану в рамках Стамбульского плана действий Антикоррупционной сети Восточной Европы и Центральной Азии, представлен 13 сентября 2013 г, стр. 19

<sup>107</sup> Мониторинг соблюдения права на бесплатную правовую помощь, Бюро по правам человека и соблюдению законности, 2009 г., Душанбе

латы за оказание такой помощи, и отсутствии самостоятельного бюджета для оплаты адвокатам за оказанную правовую помощь.

На сегодняшний день практически единственным нормативно-правовым актом, частично регулирующим оказание бесплатной юридической помощи по уголовным делам, является Постановление Кабинета Министров Республики Таджикистан № 206 от 4 июня 1992 года «О порядке отнесения на счет государства расходов по оказанию адвокатами юридической помощи гражданам».

В данном Постановлении нет четкого регулирования механизма предоставления бесплатной юридической помощи, не предусмотрены другие формы оказания бесплатной юридической помощи, в том числе, по другим категориям дел, кроме уголовных, по субъектам предоставления такой помощи, другими юристами, из других источников финансирования, не предусмотрен порядок исчисления сумм, выплачиваемых за счет государства, а дается отсылка к Инструкции «Об оказании юридической помощи, оказываемой адвокатами физическим и юридическим лицам», разработанная Республиканской Коллегией адвокатов и согласованная с Министерством финансов Республики Таджикистан от 28 сентября 2007 года.

В феврале 2013 года рабочая группа по разработке закона о юридической помощи (в том числе, бесплатной) решила на одной из своих встреч до начала разработки проекта закона, подготовить Концепцию бесплатной юридической помощи, которая в последующем ляжет в основу разработки проекта закона.

Проект Концепции состоит из 7 пунктов, который включает в себя следующее описание: предпосылки принятия Концепции; ее цели и задачи; виды и система оказания бесплатной юридической помощи; субъекты, оказывающие бесплатную помощь; лица, имеющие право на бесплатную правовую помощь; механизм реализации и финансирования исполнения Концепции; и финансирование пилотных моделей по оказанию бесплатной правовой помощи.

В зависимости от вида оказываемой помощи, проект Концепции предлагает разделить юридическую помощь на первичную и вторичную. Первичная помощь будет оказываться в форме предоставления правовой информации, юридической консультации и разъяснения, составления правовых документов. Данный вид помощи будет доступен всем лицам и оказываться бес-

платно на уровне городов, поселков и сел по всей стране. Вторичная помощь будет оказываться в форме составления процессуальных документов, защиты от уголовного преследования, представительства в судах и других государственных органах.

Концепция предлагает следующий список субъектов, которые вправе оказывать бесплатную юридическую помощь: органы самоуправления поселков и сел (джамоаты); государственные юридические бюро на уровне городов; государственные и негосударственные организации, имеющие юридическую службу или юрисконсультанта; общественные организации; юридические клиники юридических факультетов; и адвокаты, члены профессионального объединения.

Кроме того, проект предусматривает пилотирование моделей оказания бесплатной первичной юридической помощи на уровне городов, поселков и сел (джамоатов), чтобы оценить целостность, эффективность, управляемость будущей государственной системы оказания первичной юридической помощи, а также определить механизмы и детали ее финансирования.

С этой целью в проекте Концепции предусмотрено, для финансирования пилотирования моделей, привлечение донорских средств в размере 90% от общей суммы расходов. Вклад государства в размере 10% будет предоставлен в натуральной форме в качестве предоставления помещения, оплаты коммунальных услуг, предоставления нормативно-правовой базы и ее ежемесячного обновления. Вклад доноров включает в себя выделение денежных средств для оплаты труда сотрудников, коммуникационных расходов, покупки оргтехники и канцелярских принадлежностей, обеспечения методическими материалами, рекламы, обучения. По результатам пилотирования и внедрения моделей бесплатной первичной юридической помощи в последующие годы финансирование государством будет увеличиваться на 20% каждый год с последующим 100% включением расходов по функционированию системы в государственный бюджет.

Для реализации системы вторичной помощи и ее пилотирования предусмотрено привлечение Правительством донорских средств для организации и технического оснащения 4-5 региональных отделений союза адвокатов. По результатам пилотирования модели бесплатной вторичной юридической помощи будет принят эффективный механизм оказания бесплатной помощи, в том числе, приемлемый механизм ее финансирования.

Тем не менее, в ближайшее время планируется широкое обсуждение проекта Концепции с заинтересованными сторонами, включая государственные органы, организации гражданского общества и международные организации.

В результате опросов, 42% адвокаты сообщили, что часто участвуют на судебных процессах на бесплатной основе, 30% респондентов отметили редкое участие и 28% сообщили, что не участвовали на судебных процессах на бесплатной основе.

Адвокаты также указали, что в прошлом (73%) оказывали юридические услуги на безвозмездной основе, 31% осуществляли это по собственной инициативе, 37% получали соответствующее поручение от заведующего консультацией, 21% - от председателя коллегии адвокатов, и по поручению суда -11%.

Основаниями для участия на судебном процессе на бесплатной основе 37% респондентов назвали: по требованию суда; по заявлению клиента в коллегию адвоката/заведующему консультацией – 32%; и по обращению клиента к самому адвокату – 31%.

Адвокаты, оказавшие свои услуги бесплатно (73%), отметили, что оказывали правовую помощь по причине тяжелого материального положения их клиентов. Адвокаты считают, что в случае отказа от бесплатного участия в судебном разбирательстве не несут какой-либо ответственности. 16% отметили существование дисциплинарной ответственности в соответствии со ст. 23 Закона РТ «Об адвокатуре».

Материальное положение клиента большинство адвокатов (63%) определили после предоставления клиентами справок о материальном положении. Материальное положение по внешнему виду клиентов определили 26% адвокатов, и 11% адвокатов поверили (верили) людям на слово.

В ходе опроса 52 % адвокатов отметили, что при участии в делах «по назначению» не испытывают трудностей с оплатой (из средств местного бюджета). Из них 40% имеют доход по всем делам (в размере 30 сомони за один день), и 60% адвокатов получают оплату только по уголовным делам. 48% опрошенных адвокатов вообще не получали каких-либо выплат за участие в делах «по назначению».

# ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

В целом содержание Программы направлено на реформу законодательства, а именно: принятие или внесение изменений и дополнений в нормативно-правовые акты, регулирующие судебную деятельность. Однако, документ, как и его предшественник, уделяет недостаточно внимания существующим институциональным проблемам, которые на практике сохраняют наличие коррупционных рисков, а также отсутствию прозрачности и подотчетности судебной власти.

## Судебная независимость

Все еще не решен вопрос о статусе Совета юстиции, который де-юре и де-факто находится в ведении исполнительной власти. Совет Юстиции был создан в 1999 году Президентом РТ на основании поправки к Конституции РТ. Главной задачей этой поправки было устранение того положения, при котором судебная власть находилась в подчинении у исполнительной власти.<sup>108</sup> Однако, данная проблема не нашла своего полного разрешения, поскольку Совет юстиции подотчетен Президенту РТ. Судьи и работники аппарата военных судов находятся в ведении Министерства обороны РТ, что противоречит принципу независимости судей, так как, согласно ст. 87 Конституции РТ «Судьи в своей деятельности независимы, подчиняются только Конституции и закону. Вмешательство в их деятельность запрещается».

### *Рекомендуется:*

- Разработать целевую Программу реформы судебной системы на 2014-2016 годы в соответствии с международными стандартами независимости судей, где предусмотрено

---

<sup>108</sup> Индекс судебной реформы для Таджикистана. Американская ассоциация юристов, 2008 год

реть порядок выведения Совета юстиции из-под контроля исполнительной власти. Разработка должна происходить на основе положительного опыта, а также упущений ранее реализованных программ по реформированию системы правосудия;

- Предусмотреть механизм периодического мониторинга исполнения Программы и доведения ее результатов до общественности;
- Обеспечить широкое обсуждение дальнейших инициатив судебных реформ с гражданским обществом и предоставлять своевременный доступ проектов законов, связанных с системой правосудия;
- Разграничить реформы судебной системы от правовых, которые целесообразнее составлять отдельно, и обеспечить соответствие содержащихся в программе проблем с планом мероприятий по реализации программы;
- Проводить тщательное экономическое обоснование планируемых мероприятий и способствовать заинтересованности государственной поддержки в необходимости обеспечения достаточными финансовыми средствами и ресурсами судебной власти, а также привлекать негосударственные фонды более тщательно, эффективно и целенаправленно;
- Завершить демилитаризацию военных судов, вывести судей и работников аппарата военных судов из ведения Министерства обороны РТ;
- Повысить осведомленность представителей юридической профессии о тексте нового Процессуального кодекса об административных правонарушениях;
- Продолжить реформу административного судопроизводства, в рамках которой рассмотреть возможность выделения публично-правовых споров из гражданского процессуального законодательства в административное процессуальное законодательство;
- Предусмотреть дальнейшее развитие внесудебной процедуры разрешения споров, включая между государственными органами и гражданами.

## **Процедура отбора, назначения и освобождения от должности судей**

Процедура организации квалификационного экзамена остается слабой и непрозрачной, более того, предварительный анализ показал, что статус квалификационной комиссии носит скорее декларативный характер, так как Председатель Совета юстиции играет доминирующую роль в принятии решения на разных уровнях. Необходимо также пересмотреть порядок и содержание проведения квалификационного экзамена, так как отсутствуют высокие требования к должности судьи, которые бы содержали оценку не только теоритических, но и практических знаний.

Центральной проблемой обеспечения независимости судей остается существующая процедура назначения и освобождения судей. Отсутствуют четкие критерии выбора и снятия с должности судьи. Назначение и освобождение судей в соответствии с международными стандартами должны приниматься самим судейским сообществом.

### *Рекомендуется:*

- Улучшить порядок проведения квалификационного экзамена, исключить риски доминирования руководителей в принятии окончательного решения по результатам экзаменов, улучшить качество содержания экзаменов;
- Пересмотреть процедуру назначения и освобождения, а также ротацию судей общей юрисдикции и передать данные полномочия по принятию решений судейскому сообществу;
- Широко распространить Кодекс чести судей в новой редакции среди юристов и населения.

## **Судебное управление, распределение дел и сроки рассмотрения**

Предварительные результаты выявили, что не были решены некоторые существенные задачи, предусмотренные Программой. Судьи продолжают на практике испытывать огромную нагрузку, не разработана прозрачная система распределения дел между



судьями, не выполняются требования об обеспечении доступности информации о рассматриваемых делах и судебной деятельности в целом, и наконец, Программа не смогла решить проблему со сроками рассмотрения дел: в законодательстве не установлены сроки рассмотрения уголовных дел, и на практике существуют серьезные проблемы несвоевременного рассмотрения дел, как гражданских, так и уголовных.

### *Рекомендуется:*

- Принять меры по внедрению современных методов управления судебными делами с тем, чтобы обеспечить справедливое, четкое и быстрое проведение и завершение процедуры рассмотрения дела в суде;
- Разработать и принять четкие правила (регламент) распределения дел между судьями, которые бы обеспечивали свободу от влияния, обусловленного человеческим фактором, при осуществлении судебных функций;
- Принять меры на законодательном уровне по обеспечению доступа к информации о деятельности судов и гарантировать доступ к стандартным, удобным для пользования формам и инструкциям, в том числе, четкой и точной информации о судебной пошлине, порядке производства судебных дел и графике судебных заседаний;
- Пересмотреть и принять меры по улучшению содержания Интернет-сайтов судебных органов с целью обеспечения прозрачности и доступности информации через использование современных носителей данных, в том числе, посредством публикации в электронном формате судебных решений, а также информации о результатах дисциплинарного производства и судебной статистике. С этой целью разработать отдельное положение о судебных сайтах, которые бы включали общие требования по разработке, поддержке и обновлению интернет-сайтов судебных органов;
- Предусмотреть меры по обеспечению справедливого судебного разбирательства в разумный срок и введению ограничений во времени тогда, когда это может быть необходимым в интересах правосудия;
- Пересмотреть двойную подотчетность судей общей юрисдикции перед Советом юстиции и Верховным судом;

- Обучить председателей судов и руководителей аппаратов судебных органов необходимым навыкам управления судом для повышения эффективности;

## **Исполнительное производство**

Исполнительное производство в Таджикистане, несмотря на уже проведенные реформы, все еще нуждается в серьезном реформировании. Неэффективность работы судебных исполнителей отмечается как обычными людьми, столкнувшимися с системой правосудия, так и юристами, а также самим государством. Граждане месяцами не могут добиться исполнения даже таких простых решений, как взыскание алиментов. Законодательство об исполнительном производстве дополнено новыми полномочиями судебных исполнителей, но при этом, отсутствуют действенные механизмы реализации этих норм закона. Несмотря на законодательно закрепленные гарантии<sup>109</sup> защиты судебного исполнителя от унижения его чести и достоинства, угроз, применения насилия, покушения на жизнь, здоровье и др., некоторые судoisполнители подвергаются угрозам, оскорблениям и нападкам со стороны граждан, в отношении которых исполняется судебное решение. Не приняты новые нормативные правовые акты, направленные на повышение эффективности работы судебных исполнителей.

### *Рекомендуется:*

- Улучшить материально-техническое обеспечение и повысить заработную плату судебных исполнителей, а также обеспечить на практике гарантии вознаграждения за исполнение судебных решений;
- Законодательно расширить и закрепить полномочия судебных исполнителей, повысить осведомленность граждан об ответственности за неисполнение решений судебных органов.
- Разработать действенные механизмы реализации полномочий судебных исполнителей.

---

<sup>109</sup> Статья 98<sup>4</sup> Закона РТ «Об исполнительном производстве», статья 356 Уголовного Кодекса РТ

- Обеспечить на практике безопасность и действенные меры защиты судебных исполнителей.

## **Адвокатура и правовая помощь**

В настоящее время разработан проект закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуры», который предусматривает создание единой, самоуправляемой и независимой организации – Союза адвокатов. Однако, проект закона содержит некоторые положения, не соответствующие международным стандартам независимости юридической профессии. В частности, доступ к профессии ставится в зависимость от квалификационной комиссии, созданной при Министерстве юстиции с ее руководителем, назначенным по должности одним из заместителей Министра юстиции. Переходные положения проекта закона также требуют сдачи адвокатами в течение года квалификационного экзамена, независимо от опыта работы и других заслуг. Система оказания гарантированного государством правовой помощи остается слабо развитой и неэффективной, лишена четкого правового регулирования и достаточного финансирования за счет средств государственного бюджета.

### *Рекомендуется:*

- Привести положения проекта закона в соответствие с международными стандартами, представить возможность и гарантировать самостоятельно формировать и управлять органами, регулируемыми вопросы доступа к профессии, а также принимать самостоятельно решения о переходных положениях и других вопросах, относящихся к адвокатской деятельности;
- Разработать концептуальную политику и предусмотреть вопросы управления оказания правовой помощи, прозрачные механизмы взаимодействия адвокатуры и государственных органов по порядку оказания правовой помощи и финансового механизма;
- Осуществить пилотные проекты по оказанию правовой помощи на основе опыта и выбора модели, принять «Концепцию о развитии правовой помощи» и в дальнейшем разработать и принять Закон «Об оказании юридической помощи».

## ПРИЛОЖЕНИЕ 2

### СПИСОК НАЦИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА:

1. Конституция РТ, 6 ноября 1994 г.;
2. Конституционный закон РТ «О судах РТ», от 6 августа 2001 г. (последние изменения и дополнения от 22 июля 2013г., № 972);
3. Конституционный закон РТ «О Конституционном суде РТ», от 3 ноября 1995 г. (последние изменения и дополнения от 19 марта 2013г., № 935);
4. Кодекс об административных правонарушениях, от 31 декабря 2008 г. (последние изменения и дополнения от 22 июля 2013 г. № 980);
5. Процессуальный Кодекс об административных правонарушениях, от 22 июля 2013 г.;
6. Экономический процессуальный кодекс РТ, от 5 января 2008 г. (последние изменения и дополнения от 3 июля 2012 г., № 869);
7. Уголовный кодекс, от 21 мая 1998 г. (последние изменения и дополнения от 28 декабря 2013г. № 1037);
8. Уголовно-процессуальный кодекс РТ, от 3 декабря 2009 г. (последние изменения и дополнения от 22 июля 2013 г., №№ 982 и 983);
9. Гражданский кодекс (Часть 1), от 30 июня 1999 г. (последние изменения и дополнения от 22 июля 2013г. № 976);
10. Гражданский процессуальный кодекс РТ, от 5 января 2008 г. (последние изменения и дополнения от 3 июля 2012 г., № 871);
11. Закон РТ «О третейских судах в РТ», от 5 января 2008 г. (последние изменения и дополнения от 3 июля 2012 г., № 862);
12. Закон РТ «О праве на доступ к информации», от 18 июня 2008 г.;
13. Закон РТ «Об исполнительном производстве», от 20 марта 2008 г. (последние изменения и дополнения от 3 июля 2012 г., № 867);
14. Закон «Об адвокатуре», от 4 ноября 1995 г.;
15. Положение Об экзаменационной комиссии Совета юстиции РТ, утверждено Указом Президента РТ от 22 октября 2001 года № 693;

16. Программа судебно-правовой реформы на 2011-2013 годы
17. Постановление Правительства РТ «О создании Учебного центра судей при Совете юстиции РТ», от 30 марта 2003 г. № 150;

#### **СПИСОК МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ:**

1. Основные принципы, касающиеся независимости судебных органов, Приняты седьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями и одобрены резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 40/32 от 29 ноября 1985 г.;
2. Конвенция ООН против коррупции, принята резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 г.;
3. Международный пакт о гражданских и политических правах, принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 г.;
4. Основные принципы ООН, касающиеся роли юристов, приняты восьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями Гавана, Куба, 27 августа — 7 сентября 1990 г.;
5. Основные положения о роли адвокатов, приняты восьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступлений в августе 1990 г. в Нью-Йорке;
6. Бангалорские принципы поведения судей, Гаага, 26 ноября 2002 г.