



UNODC

Управление Организации Объединенных Наций
по наркотикам и преступности



Конвенция Организации Объединенных Наций
против коррупции

Руководство и методика оценки по осуществлению статьи 11



Дохинская декларация:
**ПОЩРЕНИЕ
КУЛЬТУРЫ
СОБЛЮДЕНИЯ
ЗАКОННОСТИ**

Конвенция Организации Объединенных Наций
против коррупции

**Руководство и методика
оценки по осуществлению
статьи 11**



© Организация Объединенных Наций, март 2017 года. Все права защищены во всех странах мира.

Используемые в настоящем издании определения и представление материалов не подразумевают выражения какого-либо мнения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций в отношении правового статуса той или иной страны, территории, города или района или их полномочных органов либо делимитации их границ или установления их пределов.

Подготовка к изданию: Секция английского языка и издательских и библиотечных услуг, Отделение Организации Объединенных Наций в Вене.

Выражение признательности

Руководство и методика оценки по осуществлению являются продуктом, разработанным в рамках проекта Сектора по коррупции и экономической преступности Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН).

Руководство и методика оценки – это результат масштабных совместных усилий работников судебных органов и правительственных экспертов из многих стран мира.

УНП ООН выражает глубокую признательность высокопоставленным представителям судебных органов и экспертам из более чем 60 стран, участвовавшим в работе региональных семинаров высокого уровня по вопросам честности и неподкупности судебных органов, которые проводились в Аммане (Иордания) при поддержке ПРООН с 30 июня по 1 июля 2013 года, в Бангкоке (Таиланд) с 11 по 12 июля 2013 года, в Порт-оф-Спейне (Тринидад и Тобаго) с 23 по 24 апреля 2014 года и Паликире (Федеративные Штаты Микронезии) с 26 по 27 мая 2014 года. Выдающиеся экспертные знания и опыт участников имели огромное значение для разработки и апробации Руководства и методики оценки.

УНП ООН также хотело бы выразить благодарность следующим государствам-участникам за их предметные замечания по проекту Руководства и методики оценки, представленные после презентации данного пособия УНП ООН на четвертом межсессионном совещании Рабочей группы открытого состава КПК ООН по предупреждению коррупции, состоявшемся 26 августа 2013 года: Израилю, Китаю, Мексике, Российской Федерации, Соединенным Штатам и Японии.

УНП ООН также хотело бы выразить признательность Верховному суду Республики Индонезия за плодотворное сотрудничество в ходе проведения семинара, посвященного первой национальной экспериментальной программе по апробации Руководства и методики оценки по осуществлению, который состоялся в Джакарте (Индонезия) 26–28 ноября 2013 года.

УНП ООН хотело бы поблагодарить Нихала Джайявикраму за его существенный вклад в подготовку проекта Руководства.

УНП ООН хотело бы отметить вклад следующих сотрудников УНП ООН в разработку Руководства и методики оценки: Джейсона Райхельта, Джонатана Агара,

Кэндис Уэлш, Мари Гранжуан, Шервина Маджлесси, Константина Паликарского и Ронана О'Лауара.

УНП ООН хотело бы выразить свою благодарность правительству Австралии за щедрость в предоставлении средств, обеспечивших разработку Руководства и методики оценки по осуществлению.

Содержание

Введение	1
Цели настоящего Руководства	1
Как пользоваться настоящим Руководством	2
Статья 11 Конвенции	2
Структура Руководства	4
Независимость судебных органов в контексте статьи 11 Конвенции	4
Основополагающие принципы правовых систем государств-участников	6
Резюме международных документов и стандартов	6
Ресурсы и справочные материалы	9
1. Меры по укреплению честности неподкупности судей и работников судебных органов	11
Честность и неподкупность судебных органов	11
Принятие кодекса поведения судей	15
Распространение кодекса поведения судей	16
Применение и обеспечение соблюдения кодекса поведения судей	17
Подготовка работников судебных органов	19
Коллизии интересов и раскрытие информации о финансовых интересах и связях	22
2. Меры по недопущению возможностей для коррупции среди работников судебных органов	25
Коррупция в судебных органах как явление	25
А. Укрепление системы обеспечения институциональной честности и неподкупности	27
Назначение судей	27
Продвижение судей по службе	30
Перевод судей	31
Срок полномочий судей	32

Судьи, проходящие испытательный срок.	33
Вознаграждение судей	34
Дисциплина судей	35
Отстранение судей от должности	38
Иммунитет судей	39
Безопасность судей.	41
Свобода выражения мнений, объединения и собраний	42
Бюджет судебных органов	42
Гарантия осуществления юрисдикции над вопросами судебного характера.	44
Защита от вмешательства органов исполнительной и законодательной власти	45
В. Сведение к минимуму возможностей для коррупции.	46
Честность и неподкупность судебного персонала	46
Административное руководство судами.	49
Распределение дел	50
Ведение материалов дел	52
Управление делами	54
Доступ к системе правосудия	56
Прозрачность судебного процесса	60
Оценка общественного доверия к отправлению правосудия	63
Взаимоотношения со средствами массовой информации	65
3. Органы прокуратуры.	67
Профессиональные стандарты	68
Набор и подготовка кадров	72
Условия службы и дисциплинарные процедуры.	74
Прокурорское усмотрение	76
Уголовное производство	83
Личное поведение	86
Раскрытие информации о финансовых интересах и связях	87



Введение

Цели настоящего Руководства

1. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (КПК ООН) является единственным международным юридически обязывающим документом, призванным поощрять меры по предупреждению коррупции и борьбе с ней. Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН), на которое возложены функции контроля за соблюдением Конвенции, проводит работу по оказанию поддержки государствам-участникам в их усилиях по выполнению требований КПК ООН. В этом качестве УНП ООН разработало данный информационный продукт, с тем чтобы оказать поддержку государствам-участникам в осуществлении статьи 11 Конвенции.
2. Данная статья, хотя и является одним из самых кратких положений Конвенции, может быть источником широкого круга различных мер по осуществлению. Учитывая широту круга мер по осуществлению, которые государства-участники могут принимать в связи с данным положением Конвенции, настоящий документ призван стать подспорьем для государств при рассмотрении вопросов осуществления статьи 11. Необходимость анализа государствами своего прогресса в связи с данной частью Конвенции имеет особенно важное значение в свете второго цикла функционирования Механизма обзора хода осуществления КПК ООН, начавшегося в 2015 году¹.
3. С целью содействия государствам-участникам в достижении этой задачи в данном документе рассматриваются ключевые тематические области, связанные с обеспечением честности и неподкупности судебных органов и органов прокуратуры. По каждой из этих областей разработаны два основных инструмента. Во-первых, резюме международных стандартов и примеров передовой практики, позволяющее получить общее представление о видах мер, которые государства, возможно, пожелают изучить на предмет их принятия в интересах осуществления данной статьи. Во-вторых, набор вопросов, которые государства могут

¹Ничто в настоящем Руководстве и методике оценки по осуществлению не должно толковаться как дополнение к требованиям статьи 11 КПК ООН. Они призваны служить исключительно в качестве реферативного источника для государств-участников, стремящихся проанализировать и укрепить принятые меры по дальнейшему осуществлению статьи 11.

использовать для оценки своей работы по соответствующим тематическим областям. Все эти вопросы являются элементами всеобъемлющей методики оценки осуществления статьи 11 Конвенции против коррупции.

4. Руководство и методика оценки призваны охватить весь круг проблем, которые следует изучить при рассмотрении вопросов осуществления статьи 11 КПК ООН. При использовании настоящего Руководства в своем национальном контексте государству-участнику может потребоваться вновь обратиться к положениям своей конституции или других законов и оценить существующие правила, процедуры и механизмы подотчетности. Для этого, несомненно, необходимо будет проанализировать: *a)* свой потенциал, свои ресурсы и свой уровень экономического развития; *b)* существующие различные механизмы, обеспечивающие надлежащее решение сходных проблем; и *c)* основные принципы своей правовой системы. Наконец, настоящее Руководство, несмотря на широту своего охвата, не содержит исчерпывающий перечень мер, которые могут быть приняты в связи с вопросом обеспечения честности и неподкупности судебных органов и органов прокуратуры, и, соответственно, не исключает альтернативные подходы, которые могут отвечать духу и требованиям статьи 11.

Как пользоваться настоящим Руководством

5. Настоящие Руководство и методика предназначены для использования главным образом работниками судебных органов и другими государственными служащими при проведении внутреннего анализа осуществления государством статьи 11 КПК ООН. Руководство и методика могут также использоваться другими заинтересованными сторонами, в том числе научным сообществом, средствами массовой информации и гражданским обществом. Во многих случаях заполнение предусмотренных методикой форм может быть более эффективным при участии широкого круга различных сторон, начиная с работников судебных органов, но также включая руководителей аппарата суда, тяжущиеся стороны, адвокатов и неправительственные организации.

6. В процессе работы в соответствии с настоящей методикой, заполняя предусмотренные для ответов графы, пользователи должны дать как можно более исчерпывающие ответы на поставленные вопросы и изложить в логически завершенном виде свое мнение о рассматриваемых темах, добавляя вопросы, когда это целесообразно. В соответствующих случаях, когда были приняты меры или применяются нормативно-правовые акты, лица, отвечающие на предусмотренные данной методикой вопросы, должны отметить эффективность соответствующих мер или нормативно-правовых актов в плане достижения поставленных целей, особенно тех, которые были приняты в последнее время. В конечном счете в результате заполнения предусмотренных методикой форм должны быть выявлены области, которые, возможно, требуют особого внимания или не отвечают общепринятым международным стандартам, соответствующим статье 11 Конвенции.

Статья 11 Конвенции

7. Статья 11 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции гласит:

1. С учетом независимости судебной власти и ее решающей роли в борьбе с коррупцией каждое Государство-участник принимает, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы и без ущерба для независимости судебных органов, меры 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.

2. Меры, аналогичные тем, которые принимаются в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи, могут внедряться и применяться в органах прокуратуры в тех Государствах-участниках, в которых они не входят в состав судебной власти, но пользуются такой же независимостью, как и судебные органы.

Пункт 1 статьи 11 устанавливает императивное обязательство, в то же время соблюдение пункта 2 является факультативным.

8. В статье 11 подчеркивается решающая роль судебной системы в борьбе с коррупцией и признается, что для эффективного выполнения этой роли сама судебная система должна быть свободной от коррупции, а ее работники должны действовать честно и неподкупно. Соответственно, статья требует, чтобы каждое государство-участник принимало меры: *a)* по укреплению честности и неподкупности судей и работников судебных органов; и *b)* по недопущению любых возможностей для коррупции среди них. В качестве одной из таких мер предлагается кодекс поведения судей. В статье 11 также рекомендуется принимать аналогичные меры в отношении органов прокуратуры в тех случаях, когда они не входят в состав судебной власти, но пользуются такой же независимостью, как и судебные органы. В государстве, в котором органы прокуратуры функционируют в рамках государственной исполнительной власти, подотчетность таких органов также должна обеспечиваться применением пунктов 1 и 4 статьи 7 и статьи 8 Конвенции².

²Статья 7. Публичный сектор

1. 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 гражданских служащих и, в надлежащих случаях, других неизбираемых публичных должностных лиц, такие:

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;

c) способствуют выплате надлежащего вознаграждения и установлению справедливых окладов с учетом уровня экономического развития Государства-участника;

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.

.....

4. Каждое Государство-участник стремится, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, создавать, поддерживать и укреплять такие системы, которые способствуют прозрачности и предупреждают возникновение коллизии интересов.

Статья 8. Кодексы поведения публичных должностных лиц

1. В целях борьбы с коррупцией каждое Государство-участник поощряет, среди прочего, неподкупность, честность и ответственность своих публичных должностных лиц в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы.

2. В частности, каждое Государство-участник стремится применять, в рамках своих институциональных и правовых систем, кодексы или стандарты поведения для правильного, добросовестного и надлежащего выполнения публичных функций.

3. Для целей осуществления положений настоящей статьи каждое Государство-участник принимает во внимание, в надлежащих случаях и в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, соответствующие инициативы региональных, межрегиональных и многосторонних организаций, например Международный кодекс поведения государственных должностных лиц, содержащийся в приложении к резолюции 51/59 Генеральной Ассамблеи от 12 декабря 1996 года.

4. Каждое Государство-участник также рассматривает, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, возможность установления мер и систем, способствующих тому, чтобы публичные должностные лица сообщали соответствующим органам о коррупционных деяниях, о которых им стало известно при выполнении ими своих функций.

5. Каждое Государство-участник стремится, в надлежащих случаях и в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, устанавливать меры и системы, обязывающие публичных должностных лиц представлять соответствующим органам декларации, среди прочего, о внеслужебной деятельности, занятиях, инвестициях, активах и о существенных дарах или выгодах, в связи с которыми может возникнуть коллизия интересов в отношении их функций в качестве публичных должностных лиц.

6. Каждое Государство-участник рассматривает возможность принятия, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, дисциплинарных или других мер в отношении публичных должностных лиц, которые нарушают кодексы или стандарты, установленные в соответствии с настоящей статьей.

Структура Руководства

9. Настоящее Руководство отражает два основных требования статьи 11: во-первых, в нем предлагаются меры, которые могут приниматься в целях укрепления честности и неподкупности судей и работников судебных органов; во-вторых, в нем определены меры, которые, в случае их принятия, могут предупредить любые возможности для коррупции среди судей и работников судебных органов. Что касается первого требования, то основную ответственность за укрепление честности и неподкупности судей и работников судебных органов несут сами судебные органы. Вместе с тем для выполнения этой задачи могут потребоваться поддержка исполнительной и законодательной ветвей государственной власти и сотрудничество с профессиональными юристами, средствами массовой информации, научным сообществом и гражданским обществом. Что касается второго требования, то ответственность должна быть разделена между судебными органами, с одной стороны, и органами исполнительной и законодательной государственной власти, с другой стороны. Хотя первые из упомянутых органов могут принимать надлежащие меры для регулирования вопросов в рамках самой судебной системы, с тем чтобы устранить любые возможности для коррупции, именно вторые из упомянутых органов отвечают за укрепление системы по утверждению принципов честности и неподкупности учреждений, в рамках которой функционируют судебные органы, чтобы свести к минимуму возможности для коррупции.

10. Принимая в соответствии со статьей 11 меры, в том числе законодательные, которые могут требоваться в отношении некоторых из них, государство-участник обязано помнить о важности независимости судебных органов и их решающей роли в борьбе с коррупцией. Говоря более конкретно, статья 11 требует, чтобы государство-участник принимало меры в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы и без ущерба для независимости судебных органов. Настоящее Руководство призвано дать ответ на принципиальный вопрос о том, как наилучшим образом обеспечить баланс между основными принципами честности и неподкупности и независимости судебных органов.

Независимость судебных органов в контексте статьи 11 Конвенции

11. Статья 11 не налагает на государство-участник обязательство принимать меры по обеспечению независимости судебных органов. Вместо этого, требуя от государств-участников принимать меры по укреплению честности и неподкупности судей и работников судебных органов и недопущению любых возможностей для коррупции среди них с "учетом независимости судебной власти" и "без ущерба для независимости судебных органов", статья 11 подразумевает, что они уже обеспечили независимость судебных органов. Поэтому государство-участник может пожелать пересмотреть свою конституциональную и правовую основу, с тем чтобы убедиться в том, что независимость судебных органов надлежащим образом обеспечивается законом и что тем самым создана надлежащая основа, в рамках которой возможности для коррупции в судебных органах сведены к минимуму.

12. В основе концепции независимости судебных органов на организационном уровне лежит теория разделения властей, согласно которой судебные органы, являющиеся одним из трех основных и равных элементов современного демократического государства, должны функционировать независимо от двух других элементов – исполнительной и законодательной ветвей власти. Необходимо обеспечить, чтобы "судебные органы решали 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"³. Кроме того, поскольку судьи зачастую рассматривают административные дела по поданным гражданами жалобам в отношении определенных действий или мер правительства, независимость судебных органов обеспечивает сохранение беспристрастности судебных органов и доверия к ним при решении дел, связанных с исполнительной ветвью власти. Таким образом, независимость судебных органов служит гарантией беспристрастности и, следовательно, основной предпосылкой честности и неподкупности судебных органов, то есть способности судебных органов как организации противостоять коррупции. Она является основным принципом обеспечения справедливого разрешения дела в суде и в этом смысле имеет приоритет даже перед нормой права. Она не является привилегией, которая предоставляется судебным органам или которой пользуются судьи.

13. Независимость судебных органов на индивидуальном уровне относится к беспристрастности судьи и его независимости от сторон в делах, рассматриваемых судом, и от прочих экономических или политических заинтересованных сторон (зачастую влиятельных), которые могут повлиять на исход судопроизводства. Эффективные процедурные, организационные и оперативные меры, которые защищают судью от внешнего давления или влияния и обеспечивают исполнение им своих функций без опасения в отношении вмешательства со стороны кого бы то ни было, включая других судей, связанные с твердыми принципами профессиональной этики, позволяющими судье рассматривать дело честно и беспристрастно на основе закона, являются важнейшими предпосылками формирования честности и неподкупности личности, то есть способности противостоять коррупции на личностном уровне.

14. В своем замечании общего порядка № 32 (2007) Комитет по правам человека, учрежденный в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах (МПГПП), определил некоторые из этих организационных и оперативных мероприятий. Комитет заявил, что требование независимости в пункте 1 статьи 14 МПГПП относится, в частности: i) к порядку и условиям назначения судей; ii) гарантиям их несменяемости до достижения установленного законом возраста выхода в отставку или же истечения срока их полномочий в тех случаях, когда такие сроки предусмотрены; iii) условиям, регулирующим продвижение по службе, перевод, приостановление их деятельности и прекращение их функций; и iv) фактической независимости судей от политического вмешательства со стороны органов исполнительной и законодательной власти⁴.

15. Рассматривая принцип независимости судебных органов в контексте статьи 11 Конвенции, следует заметить, что многие меры, которые государства могут принимать в процессе осуществления данного положения, направленные на повышение уровня честности и неподкупности судебных органов и сокращение возможностей для коррупции среди них, будут также опосредованно способствовать укреплению авторитета, легитимности и, следовательно, независимости судебных органов. Хотя, как отмечалось выше, от государств-участников может требоваться обеспечение баланса между двумя основными принципами независимости и честности и неподкупности, на которых основывается данное положение Конвенции, меры, принимаемые с целью укрепления любой из этих основных ценностей, чаще всего носят взаимоусиливающий характер.

³Основные принципы, касающиеся независимости судебных органов, принятые седьмым Конгрессом Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, состоявшимся в Милане с 26 августа по 6 сентября 1985 года, и одобренные резолюциями 40/32 от 29 ноября 1985 года и 40/146 от 13 декабря 1985 года Генеральной Ассамблеи.

⁴HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol.1), 27 мая 2008 года, стр. 314–340.

Основопологающие принципы правовых систем государств-участников

16. Ссылаясь на "основополагающие принципы" правовых систем государств-участников, статья 11 признает, что ввиду различной роли, которую играют судебные органы и органы прокуратуры в разных правовых системах, конкретные меры, необходимые для принятия в целях укрепления честности и неподкупности и сокращения возможностей для коррупции, также могут принимать различные формы. Например, в системах гражданского права функции судьи могут включать не только задачу вынесения судебного решения, но и, в отличие от многих юрисдикций общего права, функцию руководства расследованием обстоятельств, относящихся к тому или иному делу. В исламских правовых системах предусматривается, что судья также проводит опрос свидетелей и запрашивает дополнительную информацию, если он считает это необходимым для принятия решения. Системы правосудия многих государств могут сочетать в себе ряд элементов этих различных подходов. Роль прокурора может также существенно различаться в зависимости от правовых традиций государств-участников. В странах, унаследовавших систему гражданского права, прокурор может активно участвовать в расследовании уголовного дела, а также в процессе судебного преследования. В странах с системой общего права ответственность за проведение расследования, как правило, лежит на полиции, а прокурор должен объективно оценить, имеются ли достаточные доказательства для судебного преследования, и, если такие доказательства имеются, представить их в суде.

Резюме международных документов и стандартов

17. Настоящее Руководство подготовлено на основе авторитетных международных документов, отражающих современные международные стандарты. В нем также учитываются принципы, признанные в региональных договорах, декларациях и судебной практике, в отношении концепций независимости судебных органов, честности и неподкупности и подотчетности. Эти документы перечислены ниже.

- *Международный пакт о гражданских и политических правах*. Пакт был единогласно принят Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций в 1966 году и вступил в силу в 1976 году. По состоянию на 10 июня 2014 года, 168 государств либо ратифицировали Пакт, либо присоединились к нему, тем самым признав его положения в качестве имеющих юридическую силу обязательств в соответствии с международным правом.
- *Основные принципы, касающиеся независимости судебных органов*. Данные Принципы были приняты в сентябре 1985 года седьмым Конгрессом Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями на проводившихся в его рамках совещаниях в Милане и одобрены в конце этого года Генеральной Ассамблеей⁵. *Основные принципы* были сформулированы с целью "помочь Государствам-членам в решении задач обеспечения и укрепления независимости судебных органов" и рассчитаны на то, что правительства будут принимать их "во внимание и уважать в рамках своего национального законодательства и практики".
- *Процедуры эффективного осуществления Основных принципов независимости судебных органов*, принятые Экономическим и Социальным Советом (ЭКОСОС) и утвержденные Генеральной Ассамблеей в 1989 году⁶. Данный

⁵Резолюция 40/32 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 29 ноября 1985 года.

⁶Резолюция 44/162 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 15 декабря 1989 года; резолюция 1989/60 ЭКОСОС.

документ предписывает целый ряд различных мер, которые государства должны принять с целью претворения в жизнь *Основных принципов*.

- *Основные принципы, касающиеся роли юристов*, принятые восьмым Конгрессом Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями в Гаване в 1990 году. Эти *Принципы* призваны укреплять и обеспечивать надлежащую роль юристов в системе правосудия. К рассматриваемым темам относятся следующие: доступ к юристам и юридическим услугам; специальные гарантии в вопросах уголовного правосудия; квалификация и подготовка кадров; гарантии в отношении выполнения юристами своих обязанностей; свобода убеждений и ассоциации; профессиональные ассоциации юристов; и дисциплинарные меры.
- *Руководящие принципы, касающиеся роли лиц, осуществляющих судебное преследование*, принятые восьмым Конгрессом Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями в Гаване в 1990 году. Данные *Руководящие принципы* были приняты в целях обеспечения и повышения эффективности, независимости и справедливости лиц, осуществляющих судебное преследование, при проведении уголовного разбирательства. Они касаются следующих вопросов: квалификация, отбор и профессиональная подготовка; статус и условия службы; свобода убеждений и ассоциации; роль в уголовном разбирательстве; дискреционные функции; альтернативы судебному преследованию; отношения с другими правительственными органами или учреждениями; и дисциплинарные меры.
- *Бангалорские принципы поведения судей*. В *Бангалорских принципах* определены шесть основных показателей судебных органов с целью установления стандартов этического поведения судей. Они адресованы судьям для использования в качестве руководства, а также судебным органам – в качестве базовых принципов регламентации поведения судей. Данные принципы предполагают, что в своем поведении судьи подотчетны соответствующим органам, учрежденным для поддержания судебных стандартов и действующим объективно и независимо. Проект *Бангалорских принципов* был подготовлен по инициативе Центра по международному предупреждению преступности (ЦМПП) Организации Объединенных Наций представительной группой главных судей (в настоящее время известной как Судейская группа по вопросу об укреплении честности и неподкупности судебных органов) в консультации со старшими судьями из более чем 75 стран. Они были приняты в ноябре 2002 года на заседании круглого стола главных судей, представляющих все географические регионы, которое проводилось во Дворце Мира в Гааге и на котором также участвовали судьи Международного Суда. В апреле 2003 года *Бангалорские принципы* были представлены Комиссии Организации Объединенных Наций по правам человека Специальным докладчиком по вопросу о независимости судей и адвокатов. В единогласно принятой резолюции Комиссия довела *Принципы* "до сведения государств-членов, соответствующих органов Организации Объединенных Наций и межправительственных и неправительственных организаций на предмет их рассмотрения"⁷. В 2006 году ЭКОСОС утвердил *Бангалорские принципы поведения судей*, подчеркнув, что они представляют собой "дальнейшее развитие *Основных принципов независимости судебных органов*" и дополняют их⁸. В этой же резолюции ЭКОСОС предложил

⁷Резолюция 2003/43 Комиссии по правам человека.

⁸Резолюция 2006/23 ЭКОСОС от 27 июля 2006 года. Полный текст Бангалорских принципов поведения судей см. в приложении к данной резолюции.

государствам-членам, "в соответствии с их внутренними правовыми системами, в процессе обзора или разработки норм профессионального кодекса и этики поведения судей и работников судебных органов рекомендовать своим судебным органам принимать во внимание *Бангалорские принципы поведения судей*".

- *Комментарий к Бангалорским принципам поведения судей*. Данный 175-страничный *Комментарий* был первоначально подготовлен Судейской группой по вопросу об укреплении честности и неподкупности судебных органов. По поручению ЭКОСОС⁹ он был доработан "с учетом выраженных государствами-членами мнений и предложенных ими пересмотренных положений" на совещании Межправительственной группы экспертов открытого состава, созванном УНП ООН в марте 2007 года. *Комментарий* был опубликован УНП ООН в сентябре 2007 года и призван содействовать лучшему пониманию *Бангалорских принципов поведения судей*¹⁰. Высоко оценивая работу Межправительственной группы экспертов открытого состава, ЭКОСОС просил УНП ООН перевести *Комментарий* на все официальные языки Организации Объединенных Наций и распространить его среди государств-членов, международных и региональных судебных форумов и других соответствующих организаций¹¹.
- *Меры по эффективному осуществлению Бангалорских принципов поведения судей*¹². В данном документе содержится информация о мерах, разработанных и принятых Судейской группой по вопросу об укреплении честности и неподкупности судебных органов в январе 2010 года и предлагаемых в качестве руководящих указаний или ориентиров для эффективного осуществления *Бангалорских принципов*. В части первой документа приводится описание мер, которые должны быть приняты судебными органами, а во второй части – организационных мер, необходимых для обеспечения независимости судебных органов и находящихся исключительно в компетенции государства.
- *Стандарты профессиональной ответственности и Декларация основных обязанностей и прав сотрудников прокуратуры*. *Стандарты и Декларация* были сформулированы и приняты Международной ассоциацией прокуроров в 1999 году. Они касаются таких аспектов, как профессиональное поведение, независимость, беспристрастность, роль в уголовном производстве, сотрудничество и наделение соответствующими правами. В 2008 году Комиссия Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию предложила государствам-членам, в соответствии с их внутренними правовыми системами, рекомендовать своим органам прокуратуры в процессе обзора или разработки норм профессионального кодекса и этики поведения сотрудников органов прокуратуры принимать во внимание данные *Стандарты*. Комиссия также просила УНП ООН распространить *Стандарты* среди государств-членов для рассмотрения и представления замечаний. В своих замечаниях государства-члены согласились с тем, что *Стандарты* представляют собой международный эталон поведения для отдельных прокуроров и органов прокуратуры.
- *Европейская хартия о статусе судей*, принятая под эгидой Совета Европы в 1998 году. В данном документе рассматриваются такие вопросы, как отбор, зачисление и первоначальная подготовка судей; назначение и несменяе-

⁹Резолюция 2006/23 ЭКОСОС от 27 июля 2006 года.

¹⁰Текст см. по адресу: www.unodc.org; www.judicialintegritygroup.org.

¹¹Резолюция 2007/22 ЭКОСОС от 26 июля 2007 года.

¹²Текст см. по адресу: www.judicialintegritygroup.org.

мость; прохождение службы; ответственность; вознаграждение и социальное обеспечение; и прекращение полномочий.

- *Рекомендация № R(2000)19 о роли прокуратуры в системе уголовного правосудия*, принятая Комитетом министров Совета Европы в 2000 году. *Рекомендация* содержит общие принципы, касающиеся роли прокуратуры в системе уголовного правосудия в связи с такими вопросами, как отношения прокуроров с исполнительной и законодательной властями; их отношения с судьями и полицией; и их обязанности перед людьми.
- Заключение № 1 (2001) Консультативного совета европейских судей о стандартах относительно независимости судебной власти и несменяемости судей; и последующие заключения по соответствующим вопросам, в том числе о финансировании и управлении судами (Заключение № 2/2001); этике и ответственности судей (Заключение № 3/2002); профессиональной подготовке судей (Заключение № 4/2004); правосудии и обществе (Заключение № 7/2005), Совете судебной власти на службе общества (Заключение № 10/2007); качестве судебных решений (Заключение № 11/2008); и отношениях между судьями и прокурорами в демократическом обществе (Заключение № 12/2009).
- *Принципы и руководящие указания, касающиеся права на справедливое судебное разбирательство и юридическую помощь в Африке*, провозглашенные Африканской комиссией по правам человека и народов и утвержденные главами государств – членов Африканского союза в 2003 году. В данном документе изложены общие принципы, применимые ко всем судопроизводствам, такие как справедливое и публичное разбирательство и независимость и беспристрастность суда. В нем также содержатся указания для государств в отношении подготовки судей, роли прокуроров, независимости адвокатов, права гражданских лиц не быть судимыми военными судами и гарантий независимости и беспристрастности традиционных судов.

Ресурсы и справочные материалы

Пособия и публикации УНП ООН

18. Параллельно с разработкой и утверждением международных стандартов, о которых говорилось выше, УНП ООН разработало ряд ресурсов, направленных на оказание поддержки государствам в деле оценки и укрепления их судебной и прокурорской систем. В настоящем Руководстве приводятся ссылки на многие из этих ресурсов, и государства-участники, возможно, пожелают использовать их в качестве справочных материалов при рассмотрении вопросов, касающихся осуществления статьи 11 КПК ООН. К их числу относятся следующие:

- Справочное руководство по укреплению честности, неподкупности и потенциала судебных органов (Resource Guide on Strengthening Judicial Integrity and Capacity)¹³;
- Комментарий к Бангалорским принципам поведения судей¹⁴;
- Руководство УНП ООН/МАП о статусе и роли прокуроров (The Status and Role of Prosecutors: a UNODC-IAP Guide);

¹³ https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ResourceGuideonStrengtheningJudicialIntegrityandCapacity/11-85709_ebook.pdf

¹⁴ http://www.unodc.org/documents/corruption/publications_unodc_commentary-e.pdf

- Пособие УНП ООН по оценке систем уголовного правосудия¹⁵;
- Справочник Организации Объединенных Наций по практическим мерам борьбы с коррупцией для прокуроров и следователей (United Nations Handbook on Practical Anti-Corruption Measures for Prosecutors and Investigators)¹⁶;
- Учебное пособие по вопросам судебной этики для судебных органов Нигерии (Judicial Ethics Training Manual for the Nigerian Judiciary)¹⁷;
- Оценка честности и неподкупности и потенциала судебных органов в трех нигерийских штатах (Assessment of Judicial Integrity and Capacity in three Nigerian States)¹⁸;
- Оценка честности и неподкупности и потенциала судебных органов в двух индонезийских провинциях (Assessment of Justice Sector Integrity and Capacity in two Indonesian Provinces)¹⁹.

Рабочая группа КПК ООН по предупреждению коррупции

19. Межправительственная рабочая группа открытого состава по предупреждению коррупции, учрежденная Конференцией государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, рассмотрела вопрос об осуществлении статьи 11 Конвенции на своем ежегодном совещании, состоявшемся 26–28 августа 2013 года. В преддверии этого совещания государства-участники представили УНП ООН как Секретариату Рабочей группы подробную информацию с изложением принятых ими мер по осуществлению данной статьи.

20. С информацией, представленной государствами-участниками, а также докладами участников группового обсуждения, состоявшегося в ходе совещания Рабочей группы, и тематическим докладом, представленным Секретариатом до начала совещания, можно ознакомиться на веб-сайте УНП ООН²⁰. Кроме того, УНП ООН разработало тематический веб-сайт, на котором размещена вся информация, представленная на всех совещаниях Рабочей группы, а также имеется тематическая страница, посвященная вопросам честности и неподкупности судебных органов и органов прокуратуры²¹. Государствам-участникам предлагается использовать примеры мер по осуществлению, предоставленные в рамках Рабочей группы, при рассмотрении вопросов осуществления статьи 11 Конвенции.

¹⁵<http://www.unodc.org/unodc/en/justice-and-prison-reform/Criminal-Justice-Toolkit.html>

¹⁶<http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/Handbook.pdf>

¹⁷http://www.unodc.org/documents/corruption/publications_unodc_judicial_training.pdf

¹⁸http://www.unodc.org/documents/corruption/publications_nigeria_assessment.pdf

¹⁹http://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_indonesia_e_assessment.pdf

²⁰<http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/working-group4.html>

²¹<http://www.unodc.org/unodc/en/corruption/WG-Prevention/judicial-and-prosecutorial-integrity.html>

1



Меры по укреплению честности и неподкупности судей и работников судебных органов

Честность и неподкупность судебных органов

21. Применительно к работникам судебных органов термин "честность и неподкупность", используемый в статье 11, можно определить на основе целостной концепции, относящейся к способности судебной системы или отдельного работника судебного органа противостоять коррупции, обеспечивая при этом полное соответствие таким основным показателям, как независимость, объективность, честность и неподкупность, соблюдение этических норм, равенство, компетентность и старательность. Эти показатели определены в *Бангалорских принципах поведения судей* и всесторонне разработаны в *Комментарии к Бангалорским принципам поведения судей*. Ниже приводится их краткий обзор.

- *Независимость*

Независимость является одним из аспектов менталитета судьи. Это ответственность, возлагаемая на судью, с тем чтобы он мог честно и непредвзято разрешать судебные споры, исходя из оценки фактов, в соответствии с сознательным пониманием права, независимо от любого постороннего давления, воздействия, побуждения, угрозы или вмешательства с любой стороны. В основе принципа судейской независимости лежит полная свобода судьи рассматривать и выносить решения по делам, представленным суду на рассмотрение. Никто извне – будь то правительство, группа давления, отдельное лицо или даже другой судья – не должен вмешиваться или пытаться вмешиваться в ход рассмотрения дела и вынесение по нему решения судьей. Судья должен не только исключить любые не соответствующие должности взаимоотношения либо воздействие со стороны исполнительной и законодательной ветвей государственной власти, но и сделать это так, чтобы даже стороннему наблюдателю было очевидно, что он не связан такими отношениями и не подвержен такому воздействию.

- *Объективность*

Объективность – это основополагающее качество, которым должен обладать судья. Требование в отношении объективности имеет два аспекта. Во-первых, судья должен быть беспристрастным в субъективном плане, то есть он не должен испытывать личной предвзятости или иметь

предубеждения; в частности, судья не должен проявлять предрасположенность в отношении той или иной стороны или конкретного исхода дела. Во-вторых, судья должен быть также беспристрастным с объективной точки зрения, то есть должен предоставлять гарантии, достаточные для того, чтобы исключить любое обоснованное сомнение в этой связи. Уровень объективности судьи оценивается на основе стандартов стороннего наблюдателя. Представление о том, что судья не является объективным, может сформироваться в силу ряда причин, например вследствие предполагаемого наличия коллизии интересов, поведения судьи в судебном заседании, его круга общения, а также внесудебной деятельности. Соответственно, любой судья, в отношении которого имеются законные основания подозревать его в неobjективности, должен заявить самоотвод.

- *Честность и неподкупность*

Составными элементами честности и неподкупности являются правдивость и моральные принципы судей. Судья всегда, а не только при исполнении своих официальных обязанностей, ведет себя достойно и честно, как подобает человеку, занимающему должность судьи: не лжет, не мошенничает и не обманывает, проявляет достоинство и добропорядочность в своем поведении и характере. В основе доверия к судебным органам лежит не только компетентность и старательность их работников, но и их честность, неподкупность и порядочность. Судья обязан, с точки зрения широкой общественности, не только служить идеалам справедливости и истины, на которых основываются верховенство права и основные принципы демократии, но и воплощать их в себе. Соответственно, личные качества, поведение и облик судьи в глазах общественности сказываются на судебной системе в целом и, следовательно, на доверии к ней. Общественность предъявляет к поведению судьи гораздо более высокие требования, чем к обычным гражданам. Эти нормы поведения гораздо строже тех, которые предъявляются к обществу в целом. В действительности общественность ожидает от судьи практически безупречного поведения.

- *Соблюдение этических норм*

Судья должен предполагать, что он будет объектом постоянного внимания и обсуждения со стороны общественности. В связи с этим на судью возлагается обязанность добровольно и с готовностью принять на себя ряд ограничений в отношении определенных действий, даже если такие действия не показались бы предвзвешенными, будь они осуществлены другими членами местного сообщества или профессиональными юристами. Критерий соблюдения этических норм может применяться к различным ситуациям – от поведения судьи в суде (например, оказание предпочтения высокопоставленным государственным служащим) до поведения за пределами суда (например, обстоятельная беседа с тяжущейся стороной при рассмотрении дела, даже если она вообще не имеет никакого отношения к этому делу). Примеры ненадлежащего поведения, в частности, включают частые посещения общественных баров; чрезмерное увлечение азартными играми; внеслужебные отношения с отдельными адвокатами; участие в общественной полемике; использование авторитета судебной должности для поддержки частных интересов членов семьи или друзей судьи; использование конфиденциальной информации не по назначению; занятие внесудебной деятельностью; принятие чрезмерно дорогих подарков и проявление гостеприимства к новым знакомым. В каждом случае, когда есть сомнения, следует задаваться вопросом о том, как это будет выглядеть в глазах общественности, учитывая важное значение соблюдения и

демонстрации соблюдения этических норм для выполнения судьей всех своих функциональных обязанностей.

- *Равенство*

Важнейшей характеристикой правосудия является справедливое и равное обращение. Судья обязан не только осознавать культурное, расовое и религиозное разнообразие общества и иметь о нем представление, но и быть свободным от предвзятости и предрассудков на почве инвалидности, сексуальной ориентации и социально-экономического положения. Предвзятость на основании пола не должна проявляться в словах, жестах или поведении судьи. Судья не должен высказывать замечания, которые не имеют отношения к делу и оскорбительны для тяжущихся сторон и свидетелей или унижительны по отношению к осужденному заключенному. Замечания судьи всегда должны быть осторожными, сдержанными и вежливыми. Именно судья задает тон и создает атмосферу, необходимую для справедливого судебного разбирательства. Поэтому неравное или неодинаковое обращение с лицами, пользующимися услугами судов, недопустимо. Все присутствующие в суде лица – будь то практикующие юристы, тяжущиеся стороны или свидетели – вправе рассчитывать на обращение, свидетельствующее об уважении к их человеческому достоинству и основным правам человека.

- *Компетентность*

Компетентное исполнение судьей своих обязанностей требует знаний в области права, соответствующих навыков, скрупулезности и подготовки. Поэтому судья должен принимать разумные меры для приобретения, поддержания и регулярного повышения своей профессиональной квалификации, используя для этого в обязательном порядке возможности для подготовки, на которые он вправе рассчитывать. Хотя желательно, чтобы после первого своего назначения на должность судья прошел обстоятельную, углубленную и разностороннюю подготовку с учетом имеющегося у него профессионального опыта, судья должен быть привержен делу непрерывного обучения и непрерывной подготовки. Необходимость такой подготовки обусловлена постоянными изменениями в законодательстве и технологиях, а также тем, что при переходе судьи на новую должность на него могут быть возложены новые обязанности. В условиях растущей интернационализации общества и возрастающей роли международного права во взаимоотношениях индивида и государства судья должен быть в курсе соответствующих изменений в международном законодательстве, включая международные конвенции и другие документы, которые устанавливают нормы, действующие в отношении прав человека.

- *Старательность*

Старательность требует, чтобы судья выполнял все свои обязанности, включая вынесение отложенных решений, разумно, справедливо и с достаточной быстротой и проводил все судебные разбирательства, проявляя терпение, достоинство и такт. Судебные функции судьи имеют приоритет над всеми другими видами деятельности. Первейший долг судьи заключается в надлежащем исполнении судебных функций, основными элементами которых являются рассмотрение дел и вынесение по ним решений, что требует толкования закона и применения предусмотренных законом норм. Судья не должен поддаваться соблазну уделять чрезмерное внимание внесудебной деятельности, если это уменьшает его возможности исполнять свои должностные обязанности. Очевидно, что существует немалый риск того, что такой деятельности будет уделяться чрезмерное внимание, если она связана

с вознаграждением. В таких случаях у сторонних наблюдателей может возникнуть подозрение в том, что судья принял на себя посторонние обязанности, с тем чтобы увеличить размер своего официального дохода. Судебные органы являются институтом на службе общества, а не всего лишь дополнительным сегментом конкурентной рыночной экономики.

22. *Бангалорские принципы*, дополняемые ссылочным *Комментарием* к ним, представляют собой всеобъемлющее руководство для принятия мер, направленных на укрепление честности и неподкупности судебных органов. Ниже перечислены лишь некоторые из многочисленных вопросов, которые в них рассматриваются.

- i. Судья не должен руководствоваться келейными интересами, требованиями со стороны общественности или же страхом подвергнуться критике.
- ii. Хотя по сравнению с другими лицами судья должен придерживаться более строгого и сдержанного образа жизни и поведения, было бы неразумным ожидать, что судья должен быть полностью оторванным от общественной жизни.
- iii. Согласие судьи принять во время отпуска назначение на должность в исполнительной или законодательной ветви власти несовместимо с принципом независимости судебных органов.
- iv. Нарушением принципа независимости судебных органов является принятие судьей награды, присужденной министром юстиции или по его рекомендации, поскольку дискреционное признание работы судьи органом исполнительной власти без значительного участия со стороны судейского корпуса в период, пока он все еще выполняет функции судьи, ущемляет независимость судебной системы.
- v. Во избежание регулярного самоустранения от обязанностей председателя при рассмотрении дел в связи с возможной коллизией интересов судья должен организовать свои финансовые дела таким образом, чтобы свести к минимуму возможность возникновения противоречия с его судебными обязанностями²².
- vi. Судья заявляет самоотвод от участия в рассмотрении дела в том случае, если для него не представляется возможным вынесение объективного решения по делу, либо в том случае, когда у стороннего наблюдателя могли бы возникнуть сомнения в беспристрастности данного судьи. Судья делает заявление и полностью раскрывает факты с занесением этого заявления в протокол и обращается к сторонам с просьбой представить свои соображения в двух случаях: во-первых, если у судьи есть какие-либо сомнения относительно наличия доказуемых оснований для самоотвода; во-вторых, если незадолго до рассмотрения дела в суде или в ходе судебного разбирательства неожиданно возникает какой-либо спорный вопрос. Обращаясь к сторонам или их защитникам с просьбой представить свои соображения, судье следует подчеркнуть, что он обращается к ним не для того, чтобы

²²Потенциальная возможность коллизии интересов возникает в том случае, когда личные интересы судьи (или близких судье лиц) приходят в противоречие с его обязанностью беспристрастного рассмотрения судебного дела. Объективность судей предполагает как реальную беспристрастность, так и восприятие ее таковой в глазах стороннего наблюдателя. Когда речь идет о вопросах, имеющих отношение к суду, критерием для установления конфликта интересов являются как реально имеющееся противоречие между собственными интересами судьи и его обязанностью беспристрастного рассмотрения судебного спора, так и наличие обстоятельств, в которых сторонний наблюдатель с достаточной степенью разумности мог бы усмотреть таковое противоречие. Например, несмотря на то что члены семьи судьи имеют полное право на активное участие в политической жизни, судья должен отдавать себе отчет в том, что политическая деятельность членов его семьи или близких родственников может, даже если и ошибочно, неблагоприятно повлиять на восприятие его беспристрастности обществом.

- получить от них согласие на самоотвод, а для того, чтобы они помогли ему разрешить вопрос о наличии доказуемых оснований для самоотвода, а также о том, применима ли, к примеру, при сложившихся обстоятельствах доктрина необходимости. В случае если сомнения судьи имеют под собой реальную почву, то вопрос, как правило, решается в пользу отвода судьи.
- vii. В своих личных взаимоотношениях с юристами, имеющими постоянную практику в суде, где рассматривает дела данный судья, судья обязан избегать ситуаций, которые могли бы вызвать обоснованные подозрения или создать видимость наличия у судьи каких-либо предпочтений или предвзятого отношения к кому-либо из юристов.
- viii. При условии надлежащего исполнения своих обязанностей судья имеет право:
- a) заниматься литературной, педагогической деятельностью, читать лекции, принимать участие в деятельности, связанной с правом, законодательством, отправлением правосудия и иными схожими вопросами;
 - b) на публичных слушаниях дел выступать перед официальным органом по вопросам, связанным с правом, законодательством, отправлением правосудия и иными схожими вопросами;
 - c) являться членом официального органа, правительственного комитета, комиссии, совещательного органа, если такое членство позволяет судье оставаться беспристрастным и сохранять политически нейтральную позицию;
 - d) заниматься иной деятельностью, если это совместимо с высоким статусом должности судьи и не препятствует в какой-либо степени исполнению им своих обязанностей судьи.
- ix. Судья и члены его семьи не вправе требовать либо принимать любые подарки или помощь в иной форме, если это вызвано действиями, которые судья совершил в связи с исполнением своих должностных обязанностей.

Принятие кодекса поведения судей

23. Принятие кодекса поведения судей является важнейшим аспектом любого эффективного подхода, направленного на поддержку мер по укреплению честности и неподкупности судебных органов. Значение такой меры для осуществления статьи 11 отражает тот факт, что в самом тексте статьи она упоминается в качестве одного из методов укрепления честности и неподкупности судебных органов.

24. Хотя в статье 11 правила, касающиеся действий судей и работников судебных органов, упоминаются в качестве меры, которая может рассматриваться в целях укрепления честности и неподкупности, Экономический и Социальный Совет (ЭКОСОС) Организации Объединенных Наций в 2006 году предложил "государствам-членам, в соответствии с их внутренними правовыми системами, в процессе обзора или разработки норм профессионального кодекса и этики поведения судей и работников судебных органов рекомендовать своим судебным органам принимать во внимание *Бангалорские принципы поведения судей* [прилагаемые к настоящей резолюции]"²³.

²³Резолюция 2006/23 ЭКОСОС от 27 июля 2006 года.

25. На четвертой сессии Рабочей группы по предупреждению коррупции, посвященной вопросам честности и неподкупности судебных органов, многие страны представили информацию о том, как они предполагают использовать *Бангалорские принципы* в подходах к совершенствованию своих кодексов поведения. Именно такой подход принят, например, в Нигерии, где Кодекс поведения судебных работников был разработан в соответствии с этими принципами. Данный Кодекс находится в ведении Федеральной комиссии судебной службы, которая осуществляет контроль и вводит санкции за его несоблюдение. Российская Федерация также сообщила о том, что *Бангалорские принципы* являются одним из ключевых источников, использованных при разработке нового Кодекса судейской этики, который был принят в декабре 2012 года.

26. Многие государства пришли к выводу о том, что с целью повышения актуальности, эффективности и легитимности кодекса поведения или аналогичного документа, выражающего данные принципы, в его разработке, применении и обеспечении соблюдения должны принимать непосредственное участие работники судебных органов. Кроме того, при разработке кодексов поведения и этики все чаще предпринимаются попытки проведения консультаций с другими заинтересованными сторонами, такими как лица, пользующиеся услугами судов, гражданское общество и научное сообщество. Такой подход не только согласуется с принципами независимости судебных органов и разделения властей, но и может быть ценным подспорьем в усилиях по обеспечению того, чтобы в кодексе содержались конструктивные и четкие руководящие указания, разработанные с учетом особенностей правовой системы, в рамках которой работают данные судебные органы.

27. Кроме того, если судебные органы не выполняют свои обязанности по обеспечению того, чтобы их работники придерживались высоких стандартов поведения судей, которого от них ожидают, или халатно относятся к выполнению таких обязанностей, это может привести к вмешательству со стороны двух других ветвей государственной власти, обусловленному общественным мнением и сообщениями политической целесообразности. Такое развитие событий может в некоторой, а возможно и в значительной, степени подорвать принцип независимости судебных органов, лежащий в основе судебной системы и обеспечивающий ее устойчивое функционирование.

Распространение кодекса поведения судей

28. Кодекс поведения судей имеет несколько целей:

- установление стандартов этического поведения судей;
- предоставление судьям указаний, которыми они будут руководствоваться при исполнении своих судебных обязанностей;
- обеспечение судебных органов базовыми принципами регламентации поведения судей;
- содействие лучшему пониманию представителями исполнительной и законодательной ветвей власти, юристами и обществом в целом роли судебных органов;
- предложение сообществу стандарта для количественной оценки и анализа результатов работы судебного сектора.

Для достижения этих целей необходимо, чтобы кодекс поведения не только был принят судебными органами, но и получил широкое распространение в сообществе.

Также необходимо, чтобы нормы судейской этики, основанные на таком кодексе, стали неотъемлемой частью программы первичной и непрерывной подготовки судей. В связи с этим имеется ряд примеров судебных органов и учреждений по подготовке судебных кадров в некоторых странах, где проведена активная работа по распространению национального кодекса поведения и других материалов, таких как *Комментарий к Бангалорским принципам поведения судей*, среди судей и более широких слоев населения²⁴.

Применение и обеспечение соблюдения кодекса поведения судей

29. Кодекс поведения судей будет малоэффективным в плане повышения результативности работы судебных органов и уровня доверия общественности, если не будут приняты меры по обеспечению его соблюдения. Поэтому при отсутствии положений, регламентирующих передачу в суд жалоб на неэтичное поведение работников судебных органов, государству-участнику следует рассмотреть возможность побуждения судебных органов к созданию механизма получения, расследования, разрешения и рассмотрения таких жалоб²⁵. Многие государства сочли нецелесообразным с точки зрения повышения прозрачности и легитимности такого механизма поручить контроль над ним самим судебным органам. Вместо этого во многих государствах были приняты меры по привлечению не связанных с судебной системой органов к деятельности по применению и обеспечению соблюдения кодексов поведения судей. Создание ассоциаций лиц, независимых от судебных органов (юристов, научных работников и представителей местного сообщества), по контролю за соблюдением этических принципов позволит исключить возможность формирования представления о том, что они действуют в собственных интересах и в интересах защиты своей профессии, и не допустить ущемления права судей определять нормы своей профессиональной этики.

30. При проведении любого расследования по жалобе на неэтичное поведение должна быть установлена надлежащая законная процедура в отношении судьи-ответчика, предусматривающая обеспечение конфиденциальности на предварительных этапах расследования в случае поступления от судьи соответствующей просьбы. Осведомителям, заявителям и свидетелям должна обеспечиваться защита от виктимизации, а судьям – защита от запугивания, ненадлежащего влияния и шантажа. В связи с этим может возникнуть необходимость в законодательстве, предусматривающей такую защиту. В случае если жалоба носит достаточно серьезный характер и не может быть урегулирована путем консультаций или вынесения выговора, она может быть передана органу, отвечающему за осуществление дисциплинарного

²⁴Например, Кенийский институт подготовки работников судебных органов в 2010 году в специальном выпуске своего официального бюллетеня опубликовал полный текст *Комментария к Бангалорским принципам поведения судей* и обеспечил получение экземпляра этого документа каждым судьей и магистратом в этой стране.

²⁵Во многих юрисдикциях, в которых учреждены такие комитеты, жалобы по рассматриваемым делам, не связанные с неоправданной задержкой, не принимаются. Жалоба должна быть составлена в письменной форме, подписана и содержать сведения о фамилии и имени судьи, подробное описание предполагаемого случая неэтичного поведения, сведения о фамилиях и именах любых свидетелей, адресе и номере телефона заявителя. Судья не уведомляется о получении жалобы, если только комитет не определит, что нарушение этических норм имело место. Без согласия заявителя судье не разглашаются сведения о личности лица, подающего жалобу. Вместе с тем может быть необходимым, чтобы заявитель выступил в качестве свидетеля в случае проведения слушания. Все рассматриваемые комитетом вопросы носят конфиденциальный характер. Если будет определено, что нарушение этических норм могло иметь место, комитет, как правило, решает вопрос в неофициальном порядке путем проведения в той или иной форме консультаций с судьей. В случае предъявления официального обвинения судье комитет может провести слушание и, если будет установлена достаточная обоснованность обвинения, объявить в частном порядке выговор судье или установить срок надзора за деятельностью судьи в соответствии с оговоренными условиями. Обвинения, которые комитет считает достаточно серьезными и требуют отставки, общественного порицания судьи или отрешения его от должности, передаются органу, отвечающему за осуществление дисциплинарного контроля за деятельностью судей.

контроля за деятельностью судей. Если же обвинение носит уголовный характер, дисциплинарный орган должен в полной мере сотрудничать с соответствующим правоохранительным органом.

31. Государству-участнику следует также рассмотреть возможность побуждения судебных органов к созданию органа, состоящего из действующих и/или вышедших в отставку судей, для консультирования работников судебной системы по вопросам пристойности их ожидаемого или предполагаемого в будущем поведения, если для этой цели не учрежден соответствующий механизм. Во многих юрисдикциях, в которых учреждены такие комитеты, судья может запросить консультативное заключение относительно пристойности своего поведения. Комитет может также по собственной инициативе выносить заключения по интересующим работников судебных органов вопросам. По мнению многих государств, данный проактивный, превентивный подход оказывает значительное воздействие на соблюдение работниками судебных органов положений соответствующего кодекса²⁶.

32. Принятие кодекса поведения и установление мер по его эффективному осуществлению, как правило, являются обязанностью судебных органов. Однако, если судебные органы, несмотря на призыв сделать это, не приняли надлежащие меры, государству-участнику следует рассмотреть вопрос о соответствующих действиях (в том числе путем принятия, при необходимости, соответствующего законодательства) по соблюдению положений статьи 11.

Методика оценки: кодексы поведения

Разработаны ли судебными или иными органами правила или стандарты в отношении профессионального и этического поведения судей и работников судебных органов (далее именуемые кодексом поведения)?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Учитываются ли в кодексе поведения Бангалорские принципы поведения судей?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Опишите процесс, регламентировавший его разработку и принятие. В частности, предусматривалось ли этим процессом проведение консультаций с заинтересованными сторонами вне рамок судебной системы, такими как организации гражданского общества и лица, пользующиеся услугами судов?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Имеется ли кодекс поведения у каждого судьи?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

²⁶Во многих юрисдикциях, в которых учреждены такие комитеты, судья может запросить консультативное заключение относительно пристойности своего поведения. Комитет может также по собственной инициативе выносить заключения по интересующим работников судебных органов вопросам. Заключения выносятся в отношении ожидаемого или предполагаемого в будущем поведения, а не поведения в прошлом или настоящем времени, за исключением случаев, когда такое поведение связано с предполагаемым в будущем поведением или носит постоянный характер. В официальных заключениях излагаются факты, на которых основано заключение, и даются рекомендации в отношении лишь этих фактов. В них приводятся ссылки на правила, дела и другие авторитетные источники, относящиеся к вынесенным рекомендациям, и цитируются применимые принципы поведения судей. Первоначальное официальное заключение направляется лицу, запрашивающему заключение, в то же время отредактированный вариант, не указывающий имена лиц, названия судов и мест и не содержащий прочей информации, которая может быть использована для идентификации запрашивающего лица, направляется судебным органам, ассоциациям адвокатов и в библиотеки юридических учебных заведений. Хотя все заключения носят исключительно консультативный характер и не имеют обязательной силы, соблюдение консультативных заключений может считаться свидетельством добросовестности.

Среди каких учреждений местного сообщества распространялся кодекс поведения или иным способом обеспечивался публичный доступ к нему?		
Ответ и пояснение:		
Имеется ли механизм или процедура (официальные или неофициальные) консультирования работников судебных органов относительно пристойности предполагаемого поведения?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Имеется ли механизм или процедура получения и расследования жалоб на ненадлежащее поведение работников судебных органов?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Являются ли данный механизм или данная процедура внутренними или внешними по отношению к судебным органам? Функционируют ли они независимо от судебных органов?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Кто участвует в данном механизме или данной процедуре и каков порядок отбора членов?		
Ответ и пояснение:		
Какие меры по обеспечению прозрачности предусматриваются данным механизмом или данной процедурой для укрепления доверия к процессу рассмотрения таких жалоб?		
Ответ и пояснение:		

Подготовка работников судебных органов

33. Именно качество судебных решений является залогом высокого уровня доверия общественности к судебному процессу²⁷. Качество судебных решений, среди прочего, зависит от такого фактора, как правовая подготовка специалистов, участвующих в судебном процессе. Хотя государство должно обеспечивать судебные органы необходимыми ресурсами, за организацию подготовки судейских кадров и контроль за ней отвечают судебные органы либо непосредственно, либо через посредство подведомственного им независимого органа. Важно иметь в виду, что нынешняя роль судебных органов не сводится к разрешению споров. Во многих странах судья призван рассматривать широкий круг вопросов, касающихся социальных ценностей и прав человека, и принимать решения по спорным вопросам морали, возникающим в контексте все более плюралистического общества.

34. Прежде чем приступить к исполнению своих обязанностей, все вновь назначенные работники судебных органов должны обладать знаниями по соответствующим аспектам национального и международного материального права и процедуры или пройти по ним подготовку. Цель подготовки должна заключаться в том, чтобы углубить не только правовые знания, но и сформировать дополнительные навыки (например, знание иностранных языков и альтернативных механизмов разрешения споров). Это позволит поставить на службу обществу судей, способных не только правильно применять законодательство, но и критически и независимо мыслить, чутко относиться и быть восприимчивым к общественным интересам²⁸. Назначенные в установленном порядке судьи должны также пройти вводный курс подготовки

²⁷См. обстоятельное обсуждение данной темы в публикации UNODC, *Resource Guide on Strengthening Judicial Integrity and Capacity* (2011), pp. 11-17 и в Заключении № 11 (2008) Консультативного совета европейских судей (КСЕС) о качестве судебных решений.

²⁸Заключение № 10 КСЕС.

по другим областям, связанным с деятельностью судебных органов, таким как ведение дел и управление делами судов, информационные технологии, социальные науки, история права и философия. Подготовка работников судебных органов должна быть разносторонней, с тем чтобы гарантировать и укреплять объективность судьи и беспристрастность судебной системы.

35. Важнейшим элементом подготовки работников судебных органов должен быть курс судебной этики. Такой курс призван не только "обучать" судебной этике, но и обеспечить площадку для рассмотрения судьями различных этических проблем и обсуждения соответствующих ответных мер. Цель курса должна заключаться в том, чтобы судьи овладели методикой анализа и разрешения этических вопросов, которые могут возникнуть в будущем. "Обучающий" элемент, связанный с содержанием судебной этики, рассчитан исключительно на то, чтобы помочь судье выбрать наиболее осмотрительный порядок действий в ситуации, касающейся этического вопроса. Несмотря на различие вопросов, возникающих в суде первой инстанции и апелляционном суде, желательно, чтобы вновь назначенные работники судебных органов, а также действующие судьи всех уровней в обязательном порядке проходили такой курс²⁹.

36. В большинстве стран гражданского права судьи набираются на начальном этапе их профессиональной деятельности и проходят продолжительный и обширный учебный курс, призванный подготовить их к работе в судебных органах. Очевидно, что в таких обстоятельствах, для того чтобы обеспечить готовность отобранных лиц к их судейской роли, требуется подробная и довольно обширная программа подготовки, включая комплексные курсы этики и поведения судей. В противоположность этому, в странах общего права на службу в судебные органы набираются лица, накопившие значительный опыт юристов-практиков, как правило, имеющие большой стаж профессиональной работы в суде в качестве адвоката.

37. Учитывая содержащуюся в статье 11 ссылку на "основополагающие принципы и правовые системы государств-участников", очевидно, что требования к подготовке кадров в двух упомянутых выше системах права будут различными. Вместе с тем в любом случае лицо, принимаемое на службу в судебные органы, независимо от имеющегося у него опыта, в обязательном порядке должно проходить курс первоначальной подготовки, предшествующий занятию им должности судьи. Исполнение судейских обязанностей вновь назначенными специалистами, набираемыми через системы как общего, так и гражданского права, предусматривает особый подход во многих областях: профессиональной этики, ведения дел, управления делами судов и отношения с лицами, участвующими в судебном разбирательстве. С другой стороны, для надлежащей целенаправленной разработки и адаптации программ подготовки важно учитывать конкретные особенности методов набора. Опытные юристы могут нуждаться в подготовке только по тем вопросам, которые требуются для их новой профессии.

38. Юристы и судьи должны получить подготовку по языку, на котором ведется юридическая документация (то есть сборники судебных решений, решения апелляционного суда и т. д.), если он отличается от языка преподавания в юридических учебных заведениях, в которых они обучались. В многоязычных странах обучение должно вестись на соответствующих языках.

39. Особенно важно, чтобы программы подготовки обеспечивали формирование атмосферы, благоприятной для встреч работников различных ветвей и уровней судебной системы и обмена опытом между ними и выработки общих идей в процессе общения друг с другом.

²⁹См. *Judicial Ethics Training Manual for the Nigerian Judiciary*, UNODC, 2007.

40. В рамках Рабочей группы по предупреждению многие государства-участники представили примеры подготовки по конкретным аспектам этики и поведения, которую они обеспечивают для работников судебных органов. В Соединенных Штатах в дополнение к основной роли Федерального судебного центра Комитет судебных конференций по кодексам поведения разработал и предоставляет материалы по непрерывному этическому воспитанию, а также опубликованные учебные материалы по этике для всех судей и работников судебных органов. В рамках учебных программ для вновь назначенных окружных и мировых судей предусмотрена также подготовка по вопросам судебной этики, включая требования в отношении отчетности по раскрытию финансовой информации. Аналогичным образом, в Германии властями земель на региональном уровне и Академией немецких судей на межрегиональном уровне организован ряд курсов повышения квалификации конкретно по вопросу судебной этики. В Академии, например, ежегодно проводится недельный семинар на тему "Судебная этика: основы, перспективы, глобальное сопоставление норм поведения судей"³⁰.

Методика оценки: подготовка работников судебных органов

Выделяются ли необходимые финансовые и другие ресурсы для организации подготовки работников судебных органов и контроля за ней?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Имеется ли центр подготовки работников судебных органов или другое специализированное учреждение?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Что включается в программу подготовки работников судебных органов и как она была разработана?		
Ответ и пояснение:		
Включаются ли специальные курсы или модули по этике и поведению судей в программу обязательной подготовки судей?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Как проводится подготовка и кем?		
Ответ и пояснение:		
В какой мере требуется непрерывная подготовка для судей? Какие вопросы рассматриваются в курсе подготовки?		
Ответ и пояснение:		
Предлагаются ли судьям вводные курсы по другим областям, связанным с судебной деятельностью, таким как ведение дел или альтернативные механизмы разрешения споров?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Предлагается ли юристам и судьям подготовка по языку, на котором ведется юридическая документация (то есть сборники судебных решений, решения апелляционного суда и т. д.), если он отличается от языка преподавания в юридических учебных заведениях, в которых они обучались?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

³⁰ Дополнительные примеры и справочную информацию см. в: SAC/COSP/WG.4/2013/2 "Честность и неподкупность в судебных органах, судебной администрации и органах прокуратуры (статья 11 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции)", стр. 9.

Ведется ли в странах с многими официальными языками обучение на нескольких языках?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

Коллизии интересов и раскрытие информации о финансовых интересах и связях

41. Коллизии интересов возникают при наличии противоречия между общественным долгом и частным интересом публичного должностного лица, в котором частная заинтересованность должностного лица может недопустимым образом повлиять на выполнение им своих официальных функций и обязанностей³¹. Необходимо всегда, по мере возможности, избегать коллизии личных интересов (которые необязательно сводятся к получению денег) должностных лиц и их долга как государственных служащих (того, что они должны выполнять в соответствии со своим долгом, или, возможно, в более широком смысле, того, что они должны выполнять в государственных интересах). Необходимо избегать даже видимости коллизии интересов, с тем чтобы свести к минимуму риск для безупречной репутации организации (а также личной репутации должностного лица).

42. Воздействие фактических или усматриваемых коллизий интересов может быть особенно пагубным в случае работников судебных органов, для которых видимость объективности и независимости от стороннего влияния имеет важнейшее значение для поддержания доверия общественности. Признавая потенциальное негативное воздействие коллизий интересов, государства – участники Конвенции приняли широкий круг мер, призванных сократить вероятность возникновения таких коллизий, в том числе путем установления ограничений на внеслужебную деятельность работников судебных органов, введения правил, регламентирующих получение подарков, и организации специализированной подготовки.

43. Вместе с тем усилия по устранению коллизий интересов не могут ограничиваться введением и обеспечением соблюдения правил, регламентирующих поведение судей. Государства сочли чрезвычайно важным одновременно прилагать активные усилия по просвещению и повышению осведомленности работников судебных органов как о риске коллизий интересов, так и о практическом применении и смысле соответствующих законов. В качестве примера можно привести Республику Корея, где в соответствии с четырехступенчатым подходом, изложенным в Руководящих принципах, касающихся коллизии интересов, в распоряжении публичных должностных лиц имеется система этического консультирования, направленная на развитие у них способности точно оценивать вероятность коллизий интересов и принимать меры для их урегулирования в случае их возникновения. Вместе с тем при нарушении соответствующих стандартов применяются также дисциплинарные меры³².

44. Раскрытие судьями информации о своих финансовых и прочих интересах становится все более распространенным подходом к предупреждению возникновения как коллизий интересов, так и возможных случаев растраты или незаконного обогащения среди работников судебных органов. Такие декларации могут быть также полезны при распределении дел. Под финансовым интересом понимается наличие пусть даже и небольшого юридического или номинального интереса или

³¹См. *Managing Conflict of Interest in the Public Sector: A Toolkit*, Organisation for Economic Co-operation and Development, 2005.

³²Дополнительную информацию см. по адресу: <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/workinggroup4/2012-August-27-29/V1254431e.pdf#page=4>.

отношения в качестве директора, советника или другого активного участника в делах учреждения или организации. Декларация финансовых интересов может подаваться в суде и быть доступной для сторон судебного разбирательства и/или их законных представителей. Полученные Всемирным банком показатели свидетельствуют о том, что среди стран, в которых действует система декларирования активов, 56 процентов составляют те, которые требуют заполнения таких деклараций от работников судебных органов, и около 58 процентов – от членов Верховного суда³³.

45. Все шире признается, что, для того чтобы системы декларирования были действительно эффективным инструментом в плане выявления потенциальных или фактических коллизий интересов, судьи помимо сведений о финансовых интересах должны представлять в таких декларациях информацию, касающуюся их внешних связей и интересов. Среди видов информации, требуемой в этом отношении, могут быть сведения о деятельности в период, предшествующий их нахождению в должности, связях с деловыми структурами в качестве членов советов, связях с неправительственными или лоббистскими организациями и любой неоплачиваемой или добровольной деятельности.

46. Можно провести различие между странами, где судьи относятся к категории публичных должностных лиц, на которых распространяются общие законы или нормативно-правовые положения о раскрытии информации об активах, и странами, в которых установлен специальный режим раскрытия информации, распространяющийся на работников судебных органов и органов прокуратуры³⁴.

Методика оценки: раскрытие информации о финансовых интересах и связях

В какой степени установленные ограничения на занятие внеслужебной деятельностью, такой как работа в органах частного сектора, наличие финансовых или деловых интересов или членство в политических организациях, распространяются на судей?		
Ответ и пояснение:		
Регламентируется ли принятие работниками судебных органов подарков действующими правилами или мерами? Каким образом обеспечивается соблюдение этих правил или мер?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Какие существуют инструменты и механизмы для повышения уровня осведомленности среди работников судебных органов о риске возникновения коллизий интересов и применимых правилах и нормативно-правовых положениях в этой сфере? (Примеры могут включать публикацию руководящих материалов, специализированную подготовку или предоставление консультационных услуг.)		
Ответ и пояснение:		
В какой степени распространяются на судей требования или запросы о заполнении декларации об их активах и обязательствах?		
Ответ и пояснение:		
Включаются ли в такие декларации сведения об активах и обязательствах их супругов, детей и других ближайших родственников, таких как родители?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

³³Дополнительную информацию см. по адресу: <http://publicofficialsfinancialdisclosure.worldbank.org/>.

³⁴Дополнительную информацию см. в публикации Henderson, K. *Asset and Income Disclosure for Judges: A Summary Overview and Checklist* (<http://siteresources.worldbank.org/INTLAWJUSTINST/Resources/IncomeAssetDisclosure.pdf>).

В какой степени изучается или проверяется содержание таких деклараций?		
Ответ и пояснение:		
Требуется ли от судей указывать в декларации сведения о связях, внеслужебной деятельности и прочих нефинансовых интересах? Каким образом это осуществляется?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Доступны ли такие декларации для общественности и/или тяжущихся сторон или их законных представителей через канцелярию суда?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
При каких обстоятельствах судья должен заявить самоотвод от участия в рассмотрении дела? Имеют ли основания обязательный, факультативный или смешанный характер?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

2



Меры по недопущению возможностей для коррупции среди работников судебных органов

Коррупция в судебных органах как явление

47. В течение двух прошедших десятилетий появились данные, свидетельствующие о том, что коррупция в области отправления правосудия неуклонно и все шире распространяется во многих регионах мира. Имеется ряд тревожных признаков, касающихся представлений общественности о коррупции в судебных органах. Согласно оценкам, опубликованным организацией "Транспэрэнси интернэшнл" в докладе "Глобальный барометр коррупции" за 2013 год, судебные органы занимают пятое место среди наиболее коррумпированных учреждений³⁵. В 20 странах судебные органы воспринимаются как самое коррумпированное учреждение³⁶. Еще ббольшую тревогу вызывает то, что эти представления, по всей видимости, имеют под собой определенную почву в этих странах, поскольку в среднем 30 процентов лиц, обратавшихся в судебные органы, сообщили о том, что они вынуждены были давать взятку³⁷. Хотя оценки общественного восприятия могут быть ненадежными и преувеличенными на фоне реального положения дел, их нельзя не принимать в расчет. Даже если представления общественности о коррумпированности судебного сектора ошибочны, необходимо выявить и устранить их причины, а также факторы, содействующие формированию таких негативных представлений, поскольку настоящим источником судебной власти является признание общественностью морального авторитета, честности и неподкупности судебных органов.

48. Доказательства существования коррупции в судебных органах и ее воздействия на этот сектор имеются также и в других источниках, в частности в докладах независимых комиссий по расследованию. В одном из таких докладов приводятся примеры вымогательства взяток персоналом суда за открытие или уничтожение материалов дела; получения взяток мировыми судьями за наложение незаконного "судебного запрета"; добровольного и принудительного предложения осужденными

³⁵В докладе "Глобальный барометр коррупции" за 2013 год приводятся оценки масштаба коррупции в общей сложности в 12 учреждениях. Согласно результатам за 2013 год, наиболее коррумпированными (в порядке убывания) в глазах общественности выглядят: 1) политические партии; 2) полиция; 3) публичные должностные лица/гражданские служащие; 4) парламент/законодательные органы; 5) судебные органы; 6) деловой/частный сектор; 7) медицинские учреждения и службы здравоохранения; 8) система образования; 9) средства массовой информации; 10) военное ведомство; 11) НПО; 12) религиозные органы.

³⁶Transparency International, *Global Corruption Barometer* (2013), p. 17.

³⁷Ibid.

лицами взяток мировым судьям с целью смягчения приговоров; получения взяток мировыми судьями и прокурорами за уменьшение сроков наказания или прекращение дел; вымогательства мировыми судьями и прокурорами и дачи им взяток за возможное освобождение обвиняемых под залог; получения взяток судебным персоналом за выдачу копий судебных решений; получения взяток мировыми судьями от адвокатов в обмен на вынесение благоприятных решений; отказа судей судов первой инстанции предоставить копии судебных решений лицам, проигравшим свое дело, с тем чтобы не допустить обжалования вынесенных ими решений в судах более высокой инстанции, тем самым защищая тех, кто получил свое решение обманным путем; и сговора мировых судей с организаторами торгов с целью продажи собственности, принадлежащей тяжущимся сторонам, проигравшим свои дела, и получения своей доли дохода. Еще один случай коррупции приводится в докладе комиссии по расследованию, в котором говорится следующее: «В одном из судов была установлена стандартная процедура рассмотрения дел о нарушении правил дорожного движения. Государственный обвинитель перед началом судебного разбирательства вступает в переговоры с обвиняемыми и дает им совет о том, как ускорить рассмотрение дела. Каждому обвиняемому предлагается заплатить определенную сумму, которая будет разделена между прокурором и мировым судьей. Если обвиняемый не прислушается к "совету", он, скорее всего, будет осужден, оштрафован в крупном размере и временно или постоянно лишен водительских прав. В результате к "совету", как правило, прислушиваются, дела рассматриваются в оперативном порядке и создается впечатление эффективной работы прокурора и мирового судьи».

49. Коррупция среди работников судебных органов и органов прокуратуры может оказывать особенно разрушительное воздействие в странах, стремящихся развивать и укреплять ключевые учреждения, отвечающие за поддержание правопорядка. По оценкам последнего исследования, проведенного УНП ООН в Афганистане, более 50 процентов работников судебных органов и органов прокуратуры получали или вымогали взятки, что позволяет отнести их к наиболее коррумпированным группам публичных должностных лиц. Причем судьи и прокуроры, вымогавшие взятку, требовали определенно самые крупные денежные суммы, в среднем более 300 долл. США. Результатом такой хронической коррупции является полный подрыв функционирования системы правосудия теми, кто позволяет себе действовать в обход закона³⁸.

50. Коррупция в судебных органах не ограничивается обычным взяточничеством. Коварная и не менее разрушительная форма коррупции возникает в результате взаимодействия между судьями и работниками судебных органов и внешними могущественными политическими или экономическими заинтересованными сторонами. Например, источником коррупции является политический патронаж, благодаря которому судья получает свою должность, продвигается по службе, продлевает срок пребывания в должности, обеспечивает себе особое расположение или свое трудоустройство по выходе в отставку. Можно с большой долей уверенности утверждать, что частое общение с местными или высокопоставленными политическими фигурами вызовет подозрение у стороннего наблюдателя в том, что судья подвергается неправомерному влиянию при исполнении своих обязанностей. В отношении данной формы коррупции также имеются убедительные доказательства того, что органы исполнительной власти принуждают судей отправлять правосудие вразрез с законом и подвергают их виктимизации в случае неповиновения; оппортунизма среди судей, посредством которого они пытаются получить материальные и моральные преимущества и выгоды от органа исполнительной власти для себя или членов семьи; и обеспечения политической защиты коррумпированных судей.

³⁸http://www.unodc.org/documents/frontpage/Corruption_in_Afghanistan_FINAL.pdf

51. Меры, о которых говорится ниже, рекомендуется рассматривать в качестве элементов целостного подхода к предупреждению коррупции в судебных органах путем сведения к минимуму возможностей для возникновения коррупции и условий, вынуждающих прибегать к коррупции. В разделе А приводится характеристика мер, разработанных с целью укрепления системы обеспечения честности и неподкупности учреждений, в рамках которой функционируют судебные органы, за которые прежде всего отвечают, соответственно, исполнительная и законодательная ветви государственной власти. В разделе В приводится описание мер, призванных свести к минимуму возможности для коррупции, разработка и осуществление которых находится в сфере компетенции судебных органов.

А. Укрепление системы обеспечения институциональной честности и неподкупности

52. В настоящем разделе приводится характеристика мер, которые государство может принять, с тем чтобы свести к минимуму как возможность для коррупции, так и уязвимость судебных органов в отношении коррупции. Эти меры направлены на создание или укрепление системы обеспечения институциональной честности и неподкупности. Они включают установление четких процедур и объективных критериев, касающихся назначения, выплаты вознаграждения, срока полномочий, продвижения по службе, дисциплинарных взысканий и увольнения работников судебных органов. К ним также относятся меры по защите судей от всех форм политического влияния на принимаемые ими решения.

Назначение судей

53. В некоторых странах судьи набираются из числа выпускников высших юридических учебных заведений, не имеющих предыдущего профессионального опыта. Судьи, набранные в этом порядке, впоследствии посещают заседания суда и обучаются у действующих судей, у которых они проходят стажировку. В других странах судьи набираются из числа практикующих юристов. Должность в судебной иерархии, на которую первоначально назначается такое лицо, обычно зависит от его профессионального стажа и опыта. Независимо от модели, существует общее согласие в отношении того, что назначения должны осуществляться "с учетом достоинств", основанных на "объективных критериях", и что при этом не должны учитываться политические соображения³⁹. Объективные стандарты требуются не только для того, чтобы исключить политическое влияние, но и по другим соображениям, таким как риск фаворитизма, nepотизма и корпоративизма (или "клонирования"), которые существуют, если назначения осуществляются без определенной процедуры или на основе личных рекомендаций. Соответственно, на судебные должности следует отбирать лиц с учетом их способностей, моральных качеств, эффективности, а также имеющих соответствующую подготовку или квалификацию в области права⁴⁰.

54. Общепринятым является мнение о том, что отбор кандидатов должен проводиться в условиях прозрачности. В целях обеспечения прозрачности и подотчетности данного процесса общественность должна быть осведомлена о критериях назначения и отбора, в том числе о качествах, которыми должны обладать кандидаты

³⁹См. Заключение № 1 Консультативного совета европейских судей (КСЕС).

⁴⁰Основные принципы Организации Объединенных Наций, касающиеся независимости судебных органов, принцип 10.

на высокие судебные должности⁴¹. Публикация объявлений о всех вакансиях в судебных органах должна осуществляться так, чтобы обеспечить прием заявок от кандидатов, отвечающих требованиям для назначения, или выдвижение соответствующих кандидатур. Это обеспечит открытость процедур назначения на должности в судебных органах и продвижения по службе на основе заслуг для широкого круга кандидатов, который в наибольшей степени отображает разнообразие всего общества. Опубликование списка вакантных должностей и списка кандидатов на эти должности также обеспечит возможности для осуществления общественного надзора за процессом назначения.

55. Оценка кандидата на должность в судебных органах должна не только учитывать уровень его экспертных знаний в области права и общих профессиональных способностей, но и его социальную осведомленность и чуткость, прочие личные качества (включая моральные принципы, терпение, учтивость, честность, здравый смысл, такт, скромность и пунктуальность) и навыки общения⁴². При отборе судей недопустима дискриминация по признаку расы, цвета кожи, пола, религиозных, политических или других убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства. Необходимо уделять должное внимание обеспечению объективного отражения судебной системой общества во всех его аспектах⁴³.

56. Как показывает национальная практика, имеются различные способы вступления судей в должность, в том числе путем избрания населением или законодательным органом либо назначения органом исполнительной власти, органом судебной власти или независимым органом. Каждому из этих способов присущи как положительные, так и отрицательные черты. Считается, что выборная система в большей мере обеспечивает демократическую легитимность судебной системы. Вместе с тем она может привести к участию судей в сборе средств, политических кампаниях и создает соблазн добиваться расположения других лиц или делиться своим расположением с другими. Участие законодательного органа в этом процессе, даже с целью принятия решения о подтверждении или неподтверждении назначения, произведенного исполнительной ветвью государственной власти или по ее рекомендации, может привести к политизации процесса назначения на судебные должности, поскольку нельзя исключить того, что политические соображения возьмут верх над объективными критериями. С другой стороны, он может выполнять функцию инструмента контроля за деятельностью высшего назначающего органа⁴⁴. Назначение главой государства, особенно судей судов высшей инстанции,

⁴¹См. Заключение № 10 КЕСС. Общие критерии были опубликованы лорд-канцлером в Соединенном Королевстве, а исполнительные органы Шотландии опубликовали консультативный документ. Критерии для продвижения по службе определены в австрийском праве.

⁴²Например, в Канаде опыт судейской работы рассматривается в качестве одного из многих факторов при оценке пригодности кандидата для назначения на должность судьи. К показателям профессионализма и компетентности относятся: общий уровень подготовки в области права; интеллектуальные способности; аналитические навыки; умение слушать; способность сохранять беспристрастность при выслушивании всех сторон спора; способность принимать решения; способность проявлять здравый смысл; репутация среди коллег-профессионалов и в обществе в целом; области профессиональной специализации, профильный опыт или специальные навыки; умение самостоятельно распределять время и рабочую нагрузку; способность справляться с повышенной рабочей нагрузкой; способность справляться со стрессом и нагрузками, связанными с обособленным характером роли судьи; навыки межличностного общения с коллегами и общественностью; осведомленность в расовых и гендерных вопросах и способность общаться на двух языках. Соответствующие личные характеристики также включают: моральные принципы, терпение, учтивость, честность, здравый смысл, такт, принципиальность, скромность и пунктуальность. См. *Criteria for judicial appointments in Canada*, www.fja.gc.ca/jud_app/assess_e.html, процитированные в публикации Tanya Ward, *Justice Matters: Independence, Accountability and the Irish Judiciary*, p. 51.

⁴³В Конституции Южной Африки подчеркивается необходимость того, чтобы судебная система отражала широкий расовый и гендерный состав страны, который должен учитываться при назначении на судейские должности.

⁴⁴Венецианская комиссия пришла к выводу о том, что "парламенту в большей степени свойственны политические игры, и назначение судей может привести к политическим торгам, в которых каждый член парламента от того или иного округа захочет иметь своего собственного судью". См. Заключение № 403/2006 Венецианской комиссии (Европейской комиссии за демократию через право) о назначении судей.

также связано с риском зависимости от исполнительной ветви государственной власти, в частности, в странах, в которых глава государства действует по рекомендации главы правительства или сам также является главой правительства. Данный способ может быть эффективным в некоторых более старых демократиях, где полномочия исполнительной власти ограничены правовой культурой и традицией, а также сильными средствами массовой информации.

57. Последние международные и региональные инициативы свидетельствуют о том, что явное предпочтение отдается назначению судей и их продвижению по службе независимым органом, таким как совет по судебной системе или комиссия по делам судебных органов, при формальном участии главы государства в отношении назначений на должности более высокого уровня⁴⁵. Представители судебного корпуса и представители местного сообщества, входящие в состав такого органа, могут играть свою надлежащим образом определенную роль в отборе кандидатов на судебные должности. Состав такого органа должен быть таким, чтобы гарантировать его независимость и обеспечить возможность эффективного выполнения им своих функций. Отбор его членов должен осуществляться на основе их компетенции, опыта, понимания судебской деятельности, способности вести надлежащее обсуждение и признавать важность культуры независимости. Его члены, не являющиеся судьями, могут отбираться из числа выдающихся юристов или граждан с признанными репутацией и опытом, выбранных с помощью надлежащего механизма. Смешанный состав позволяет избежать формирования представления о том, что члены такого органа действуют в собственных интересах, в интересах своей защиты и корпоративизма, и отражает различные существующие в обществе точки зрения, тем самым обеспечивая судебной власти дополнительный источник легитимности. Состав этого органа должен как можно шире отражать разнообразие общества⁴⁶.

⁴⁵См. Заключение № 10 КСЕС. В пользу создания независимой комиссии говорится в Европейской хартии о статусе судей, Инструкции для стран Содружества в отношении оптимальной практики, определяющей отношения между исполнительными, парламентскими и судебными органами для развития эффективного управления, соблюдения принципа верховенства права и прав человека (1998 год); Каирской декларации о независимости судебных органов, принятой на второй Конференции арабских государств по правосудию по теме «Поддержка и поощрение независимости судебных органов» (Каир, 2003 год); и Мерах по эффективному осуществлению Бангалорских принципов поведения судей, разработанных Судейской группой по вопросу об укреплении честности и неподкупности судебных органов в 2010 году.

⁴⁶Одним из таких наиболее представительных органов является Комиссия по делам судебных органов Южной Африки. В ее состав входят:

- a) Главный судья (председатель);
- b) Председатель Конституционного суда;
- c) один председатель суда, назначаемый Председателем Коллегии судей;
- d) член кабинета, отвечающий за отправление правосудия, или альтернативный член, назначаемый членом кабинета;
- e) два практикующих адвоката из числа кандидатов, выдвигаемых адвокатским сообществом для представления профессии в целом и назначаемых Председателем;
- f) два практикующих юриста из числа кандидатов, выдвигаемых юридическим сообществом для представления профессии в целом и назначаемых Председателем;
- g) один преподаватель права, кандидатура которого выдвигается преподавателями права из университетов Южной Африки;
- h) шесть лиц, кандидатуры которых выдвигаются Национальной ассамблеей из числа своих членов, по меньшей мере три из которых должны быть членами оппозиционных партий, представленных в Ассамблее;
- i) четыре постоянных представителя при Национальном совете провинций, кандидатуры которых выдвигаются совместно с Советом и в пользу которых проголосовали не менее шести провинций;
- j) четыре лица, назначаемые Председателем после консультаций с лидерами всех партий, представленных в Национальной ассамблее; и
- k) при рассмотрении дел, имеющих непосредственное отношение к провинциальному или местному отделению Высокого суда, председатель суда этого отделения и премьер-министр или лицо, его замещающее, назначенное премьер-министром соответствующей провинции.

Методика оценки: назначение судей

Каковы важнейшие правовые требования к назначению на должность судьи? Опишите требования, относящиеся к судам различного вида или инстанции, если они отличаются.		
Ответ и пояснение:		
В какой мере обеспечивается публикация объявлений о вакансиях в судебных органах, в том числе на высокие судебные должности?		
Ответ и пояснение:		
Какие применяются критерии назначения и отбора? Как были разработаны данные критерии? Известно ли широкой общественности о данных критериях?		
Ответ и пояснение:		
Публикуются ли фамилии кандидатов на судебные должности?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Учрежден ли независимый орган с целью назначения или выдвижения кандидатур лиц на судебные должности?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Как и кем отбираются и назначаются члены такого органа и какие критерии применяются при отборе таких кандидатур?		
Ответ и пояснение:		
Есть ли в таком органе представители гражданского общества или общины?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Каково отношение членов юридического сообщества и широкой общественности к данному органу с точки зрения его справедливости и объективности?		
Ответ и пояснение:		
Проводит ли данный орган собеседования с кандидатами на судебные должности? Проводятся ли эти собеседования в открытом порядке? Разрешается ли присутствие представителей средств массовой информации?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Учитываются ли в процессе набора этические и другие личные качества, такие как темперамент и навыки общения?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Прилагаются ли усилия по привлечению квалифицированных кандидатов из конкретных групп, таких как женщины или этнические меньшинства?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

Продвижение судей по службе

58. Как показывает передовая практика, чтобы исключить возможность продвижения судей по службе на основе политических или иных соображений, которые могут поставить под сомнение независимость и, соответственно, честность и

неподкупность судебных органов, продвижением судей по службе должен заниматься независимый орган, отвечающий за назначение судей. В случае если критерием продвижения по службе не является выслуга лет, повышение судей в должности должно быть основано на оценке результатов работы судьи с учетом уровня его профессиональных знаний, способностей, личных качеств и навыков, требуемых для первоначального назначения на должность⁴⁷.

Методика оценки: продвижение судей по службе

Являются ли показатели работы и опыт судей основными критериями отбора судей? Какие еще факторы принимаются во внимание?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Осуществляется ли продвижение судей по службе независимым органом, отвечающим за назначение судей, или по его рекомендации?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

Перевод судей

59. Поскольку перевод может использоваться с целью наказания независимого и бескомпромиссного судьи и удержания других от следования его примеру, вопрос о переводе судей рассмотрен в ряде международных документов, в которых провозглашены следующие принципы:

- судья не должен переводиться из одной юрисдикции в другую или с одной должности на другую без свободно выраженного на то его согласия, если это не предусмотрено системой регулярной ротации или продвижения по службе после надлежащего рассмотрения судебным органом; и
- в соответствии с такой системой перевод может предусматриваться в исключительных обстоятельствах, например в качестве дисциплинарного взыскания, в случае законного изменения организации судебной системы, в случае направления на другую работу временного характера в целях усиления соседнего суда или когда судья в начале своей служебной деятельности переводится с одной должности на другую с целью расширения его судейского опыта, причем максимальный срок такого перевода строго лимитирован.

Методика оценки: перевод судей

Предусматривается ли перевод судей в другие юрисдикции, на другие должности или в другие суды?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

⁴⁷Критерии назначения в Апелляционный суд и Высокий суд Новой Зеландии включают: i) способности в области права (профессиональная квалификация и профессиональный опыт; отличное знание законодательства и методов его применения; обширная юридическая практика в судах или обширные прикладные знания законодательства в других сферах юридической практики; общий высокий уровень квалификации как юриста); ii) черты характера (личная честность и неподкупность; беспристрастность, открытость и трезвость суждений; терпение, восприимчивость к общественным интересам и здравый смысл; способность упорно трудиться); iii) личные технические качества (навыки устного общения с простыми людьми и юристами; способность усваивать и анализировать сложный и противоречивый фактический и юридический материал; сообразительность; управленческие и руководящие навыки; готовность работать под контролем общественности); и iv) способность учитывать общественные интересы (осведомленность о разнообразии новозеландского общества и его учет в своей деятельности; знание культурных и гендерных вопросов). См. критерии назначения на должности в судебных органах в Новой Зеландии, процитированные в публикации Tanya Ward, *Justice Matters: Independence, Accountability and the Irish Judiciary*, p. 50.

Осуществляется ли такой перевод в соответствии с системой регулярной ротации судей, предусмотренной законом или разработанной судебным органом?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Осуществляется ли такой перевод судебным или другим независимым органом?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Допускается ли перевод судьи без его согласия?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Осуществлялся ли в течение прошедших пяти лет такой перевод в качестве меры наказания?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

Срок полномочий судей

60. основополагающий принцип независимости судей заключается в том, что срок полномочий судей – пожизненный, до достижения обязательного возраста выхода на пенсию или до истечения установленного срока пребывания в должности – должен гарантироваться конституцией⁴⁸. В большинстве государств установленный срок пребывания в должности, как правило, не продлевается, за исключением случаев, когда существуют процедуры, обеспечивающие принятие решений о повторном назначении в соответствии с объективными критериями и с учетом заслуг. Имеются также государства, в которых избираются работники судебных органов и органов прокуратуры определенных категорий. В этом случае требуются дополнительные меры, обеспечивающие беспристрастность и объективность действий работников судебных органов в период их пребывания в должности.

61. Слишком большой объем работы ведет к повышенным рискам снижения производительности труда судей. Это, в свою очередь, повышает вероятность коррупции среди работников судебных органов, так как обращающиеся в суд лица стремятся ускорить или – в некоторых случаях – затянуть рассмотрение своих дел посредством дачи взяток. Перегруженная административная система может обеспечить питательную почву для коррупции.

62. Чтобы повысить эффективность судебных органов и сократить нагрузку на отдельных судей, которая может стать причиной возникновения таких рисков, государства должны обеспечить, чтобы судебные органы располагали полным составом судей для осуществления своей работы. Задействование судей, работающих временно или по совместительству, не должно заменять принятие мер по обеспечению полной комплектации штатов постоянных судей. Если это допускается местным законодательством, такие судьи должны назначаться на временную работу или работу по

⁴⁸ Судья по национальной практике, предпочтение отдается установлению возраста выхода на пенсию судей судов высших инстанций. Закрепленный в конституциях возраст выхода на пенсию судей судов высших инстанций варьируется от 62 лет в Белизе, Ботсване и Гайане до 65 лет в Греции, Индии, Малайзии, Намибии (с возможностью продления до 70 лет), Сингапуре, Турции и Шри-Ланке, 68 лет на Кипре, 70 лет в Австралии, Бразилии, Гане и Перу и 75 лет в Канаде и Чили. Вместе с тем в некоторых юрисдикциях (например, в Белизе и Ботсване) существует положение, разрешающее судье, который достиг пенсионного возраста, оставаться на должности "столько, сколько ему может потребоваться для вынесения решения или для совершения любых других действий в связи с судебным разбирательством, начатым до того, как он достиг этого возраста". В Южной Африке судьи Конституционного суда назначаются на 12-летний невозобновляемый срок, но должны выйти на пенсию по достижении возраста 70 лет.

совместительству на условиях, которые регламентируют срок их пребывания в должности или объективность в отношении продолжительности их трудоустройства и сопровождаются соответствующими гарантиями, с тем чтобы в максимально возможной степени устранить любые риски, касающиеся их независимости.

63. В рамках Рабочей группы КПК ООН по предупреждению коррупции ряд государств, в том числе Германия, Российская Федерация и Соединенные Штаты, сообщили о пожизненном назначении старших судей как основном средстве обеспечения независимости, честности и неподкупности судебной системы. В Соединенных Штатах, например, судьи Верховного суда, а также судьи федеральных судов более низких инстанций занимают свою должность на протяжении всей жизни после своего назначения, если только они не уходят в отставку, на пенсию или не были уволены Конгрессом на основании процедуры отстранения от должности или вынесения приговора. В Чили принимаются аналогичные меры, обеспечивающие сохранение за судьей своей должности, но с применением возрастного ценза. В соответствии с такой системой судьи прекращают свои полномочия либо по достижении 75-летнего возраста, либо когда они не в состоянии выполнять свои функции или если они осуждены по уголовному делу. О том, что работник судебного органа допускал нарушения при выполнении своих служебных обязанностей, по просьбе президента Республики объявляет Верховный суд⁴⁹.

Методика оценки: срок полномочий судей

Гарантирует ли конституция или другой закон пожизненный срок полномочий, или до достижения обязательного пенсионного возраста, или до истечения установленного срока пребывания в должности?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
В случае установленного срока пребывания в должности какова продолжительность этого срока? Подлежит ли установленный срок продлению? Различается ли продолжительность срока в зависимости от вида и инстанции суда?		
Ответ и пояснение:		
Своевременно ли заполняются имеющиеся вакансии или предусмотренные законодательством судебные должности?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Назначаются ли судьи, работающие временно или по совместительству, на должности в судебных органах, для того чтобы справиться с резко возросшим объемом дел или заполнения вакансий до назначения? Предъявляются ли к таким судьям такие же профессиональные требования и стандарты поведения, как и к судьям, работающим постоянно?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

Судьи, проходящие испытательный срок

64. В некоторых юрисдикциях существует практика назначения судей с испытательным сроком. Во многих странах с системой гражданского права, в которых судьи отбираются на начальном этапе своей профессиональной карьеры, назначение судей, как правило, предусматривает период стажировки или испытательный срок. В случае если процедура назначения предусматривает испытательный срок,

⁴⁹См. SAC/COSP/WG.4/2013/2 "Честность и неподкупность в судебных органах, судебной администрации и органах прокуратуры (статья 11 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции)", стр. 8.

предшествующий его окончательному утверждению, или когда назначение осуществляется на ограниченный по времени возобновляемый период, решение об отказе в принятии на постоянную работу или о неподтверждении в должности судьи должно приниматься независимым органом, отвечающим за назначение судей (или по его предложению, рекомендации, с его согласия или одобрения).

65. В Европейской хартии о статусе судей признается, что существование испытательного срока или требований к возобновлению в должности "означает трудности или даже опасность с точки зрения независимости и непредвзятости судьи, который стремится закрепиться на должности или продлить свой контракт"⁵⁰. Европейская комиссия за демократию через право Совета Европы (более известная как Венецианская комиссия) считает, что установление испытательного срока для судей может подорвать их независимость, "поскольку они могут испытывать давление, для того чтобы решение по делам принималось в определенном направлении"⁵¹. В странах с относительно молодыми судебными системами может существовать реальная необходимость, прежде чем назначить судью на постоянную должность, сначала убедиться в том, что он действительно способен эффективно выполнять свои функции. Если назначение с испытательным сроком считается необходимым, то решение об отказе в утверждении судьи должно приниматься в соответствии с объективными критериями и при тех же процедурных гарантиях, которые применяются при отстранении судьи от должности. Кроме того, Венецианская комиссия считает, что, "несмотря на благую цель обеспечить высокие стандарты благодаря системе оценки, явно трудно сочетать независимость судьи с системой оценки качества его работы. Если выбирать между этими двумя подходами, то основополагающей ценностью является независимость судей"⁵².

Методика оценки: судьи, проходящие испытательный срок

Назначаются ли судьи с испытательным сроком?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Как принимается решение об утверждении или отказе в утверждении в должности судьи, проходящего испытательный срок?		
Ответ и пояснение:		

Вознаграждение судей

66. Судьям должны обеспечиваться надлежащий, сопоставимый с их статусом, положением и должностными обязанностями уровень заработной платы, условий службы и пенсионного обеспечения, который должен периодически пересматриваться с этой целью. Надлежащее вознаграждение призвано оградить судей "от возможного давления с целью повлиять на их решения и на их поведение в суде в целом"⁵³. Поэтому заработная плата, условия службы и пенсионное обеспечение судей должны гарантироваться законом и не должны изменяться в худшую сторону после их назначения.

67. В некоторых конституциях или законах конкретно говорится о том, что судьи не могут занимать какую-либо другую должность в государственном или частном секторе, за исключением неоплачиваемых преподавательских и исследовательских должностей в области права.

⁵⁰Explanatory Memorandum to the European Charter on the Statute for Judges, Principle 3.3, Strasbourg, 8-10 July 1998.

⁵¹Доклад о независимости судебной системы, часть 1 "Независимость судей", принятый Венецианской комиссией на своей 82-й пленарной сессии (Венеция, 12-13 марта 2010 года).

⁵²Там же.

⁵³Европейская хартия о статусе судей, принцип 6.1.

Методика оценки: вознаграждение судей

Гарантируются ли законом заработная плата, условия службы и пенсионное обеспечение судей?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Обеспечивается ли судьям надлежащий уровень заработной платы, условий службы и пенсионного обеспечения и сопоставим ли он с их статусом, положением и должностными обязанностями?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Изменяются ли в сторону ухудшения условия службы и/или вознаграждение судьи/судей после их назначения?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Занимает ли одновременно судья какую-либо должность несудейского характера или судебную должность в другой юрисдикции?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

Дисциплина судей

68. Вопросы дисциплины и возможного отстранения судей от должности находятся на пересечении мер, направленных на повышение подотчетности судей и укрепление такого ключевого принципа, как независимость судей. И подотчетность, и независимость судей имеют важнейшее значение лишь тогда, когда оказывается поддержка усилиям по укреплению честности и неподкупности судей и сокращению возможностей для коррупции. Деятельность государств-участников в этой области в контексте статьи 11 призвана дать ответ на вопрос о том, как наилучшим образом сформулировать дисциплинарный процесс, с тем чтобы не допустить его использования в качестве инструмента давления другими ветвями государственной власти, защитив тем самым также принцип независимости судей.

69. В попытке сократить возможность злоупотребления дисциплинарным процессом с целью подрыва независимости судебных органов некоторые страны приняли меры по регламентированию всех видов поведения, которые могут послужить основанием для дисциплинарного производства, влекущего к применению санкций в той или иной форме. С другой стороны, может быть необходимым или даже возможным попытаться, используя точные или подробные формулировки, конкретизировать характер всех видов ненадлежащего поведения, которые могут привести к дисциплинарному производству и санкциям. Предметом дисциплинарного производства является поведение, полностью противоречащее тому, что ожидается от специалиста при выполнении им своих должностных обязанностей, который, возможно, причастен к случаю ненадлежащего поведения. Тем не менее для возбуждения дисциплинарного производства требуется наличие конкретных оснований, если дело представлено к рассмотрению или уже начато⁵⁴.

70. Лицо, которое утверждает, что оно незаслуженно пострадало в результате серьезного проступка судьи, должно иметь право подавать жалобу на имя лица или органа, возбуждающего дисциплинарное производство. Однако, чтобы обеспечить правильный баланс между подотчетностью и независимостью судей,

⁵⁴Заключение № 10 КСЕС.

такие лица, как правило, не должны иметь право самостоятельно инициировать или настаивать на дисциплинарной санкции. В отсутствие фильтра судьи могут сталкиваться с дисциплинарными производствами, возбуждаемыми недовольными тяжущимися сторонами. Поэтому законом должны предусматриваться специальный орган или лицо, отвечающие за получение жалоб, ответа от судей и принимающие в свете этого ответа решение о наличии достаточных оснований для принятия дисциплинарной санкции в отношении судьи. В случае вынесения такого заключения такие орган или лицо могут передавать дело дисциплинарному органу. Лицо, подавшее жалобу, должно быть проинформировано о результатах расследования по его жалобе.

71. В целях защиты работников судебных органов от ненадлежащего влияния полномочия на привлечение судьи к дисциплинарной ответственности должны предоставляться органу, независимому от внешнего влияния. Такой орган обычно состоит из действующих или вышедших в отставку судей, но может включать в качестве членов других лиц, не являющихся судьями, если такие лица не входят в состав органов законодательной или исполнительной власти. Во многих странах данные полномочия предоставляются органу, отвечающему за назначение судей.

72. Государства должны стремиться обеспечить оперативное рассмотрение всех дисциплинарных производств на основе установленных стандартов судейского поведения и в соответствии с процедурой, гарантирующей в полном объеме право на защиту. Широко распространенной также является процедура обжалования решения дисциплинарного органа в суде. Поэтому в целях обеспечения прозрачности дисциплинарного процесса и повышения уровня общественного доверия к нему окончательное решение по любому производству, инициированному в отношении судьи, относительно применения санкции к такому судье, будь то в частном или публичном порядке, должно быть опубликовано.

73. Каждое государство-участник вправе самостоятельно решать, какие санкции являются допустимыми в рамках их дисциплинарной системы, и обеспечивать пропорциональное применение таких санкций. Примерами таких санкций могут быть меры дисциплинарного взыскания, неблагоприятно воздействующие на статус или карьеру судьи, например перевод в другой суд, потеря права на повышение или права на оплату труда. На четвертом совещании Рабочей группы по предупреждению коррупции, состоявшемся в августе 2013 года, Бурунди сообщила, что в настоящее время к уголовной или дисциплинарной ответственности в связи с предполагаемыми актами коррупции привлечены 20 сотрудников судебных органов, отметив, что такие случаи были выявлены после ввода в действие вновь созданного механизма информирования представителями общества о фактах коррупции⁵⁵.

Методика оценки: дисциплина судей

Определяет ли закон или кодекс, применимый к судебным органам, поведение, которое может привести к наложению дисциплинарных санкций?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

⁵⁵Для получения дополнительной информации см. доклад УНП ООН о работе четвертого совещания Межправительственной рабочей группы открытого состава по предупреждению коррупции "Честность и неподкупность в судебных органах, судебной администрации и органах прокуратуры (статья 11 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции)" (CAC/COSP/WG.4/2013/2).

Имеется ли установленная процедура подачи жалобы в отношении судьи, действующего в своем профессиональном качестве, известная широкой общественности?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Имеются ли ограничения в отношении лиц, которые могут подавать жалобу?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Имеется ли предусмотренный законом дисциплинарный орган, ответственный за получение жалоб в отношении судьи, действующего в своем профессиональном качестве? Если да, опишите его состав и принятые меры для обеспечения его независимости.	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Должен ли данный орган по закону расследовать жалобу в соответствии с процедурой, гарантирующей в полном объеме право на защиту?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Проводит ли данный орган свое рассмотрение на основе установленных стандартов судейского поведения?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Предусматривается ли срок, в течение которого должно быть завершено это расследование?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
В какой степени процесс расследования носит конфиденциальный характер? Какая информация доводится до сведения общественности?		
Ответ и пояснение:		
Каковы возможные результаты такого расследования?		
Ответ и пояснение:		
В случае неблагоприятных вывода или рекомендации имеет ли судья право на обжалование? В каком органе?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Информируется ли лицо, подавшее жалобу, о ходе расследования?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
В какой мере обеспечиваются публикация или обнародование другим способом окончательного решения, принятого в ходе дисциплинарного производства в отношении судьи, предусматривающего применение санкции?		
Ответ и пояснение:		
Сколько судей было привлечено к дисциплинарной ответственности в течение прошедших пяти лет и на каких основаниях?		
Ответ и пояснение:		
Должен ли дисциплинарный орган сотрудничать с работниками правоохранительных органов, когда соответствующее поведение связано с предположительно преступными действиями?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

Отстранение судей от должности

74. Кроме уголовных санкций наиболее серьезной дисциплинарной мерой, которая может применяться к судьям, является отстранение судьи от занимаемой им должности. Вопрос о том, как и при каких обстоятельствах судья может быть отстранен от должности, представляет собой наглядный пример взаимодействия двух принципов – честности и неподкупности и независимости, лежащих в основе статьи 11 Конвенции. Хотя полный иммунитет от отстранения от должности при любых обстоятельствах может поставить под вопрос подотчетность и, соответственно, честность и неподкупность судебных органов, в отношении отстраняемого от должности судьи должен применяться значимый критерий, с тем чтобы предупредить повсеместное распространение угрозы отстранения судей с целью подрыва их независимости и честности и неподкупности при принятии ими решений.

75. Во многих государствах принцип независимости судебных органов считается настолько важным, что отстранение судьи от должности может быть обоснованным лишь в том случае, если судья допустил весьма серьезные ошибки, подрывающие доверие к способности судьи надлежащим образом выполнять судебскую функцию⁵⁶. В связи с этим государства-участники, возможно, пожелают рассмотреть вопрос о том, явно ли и полностью ли поведение, которое вменяется в вину судье, противоречит принципам беспристрастности, честности и неподкупности и независимости судей, вследствие чего доверие лиц, выступающих перед судьей, или общественности к их системе правосудия может быть подорвано и судья будет не в состоянии исполнять свои должностные обязанности⁵⁷. На международном уровне все шире признается, что судья может быть отстранен от должности только в случае доказанной неспособности выполнять свои функции, осуждения за какое-либо тяжкое преступление, очевидной некомпетентности или поведения, которое явно противоречит принципам независимости, беспристрастности, честности и неподкупности судебных органов. Доказанные коррупционные деяния, совершенные работниками судебных органов, должны рассматриваться в качестве достаточного критерия для отстранения.

76. Для оказания поддержки в деле повышения честности процесса отстранения государствам-участникам следует рассмотреть возможность наделения полномочиями отстранять судей от должности независимого органа, полномочного привлекать судей к дисциплинарной ответственности. Как показывает передовая практика, если глава государства или законодательный орган полномочны отстранять судью от должности, они должны осуществлять такие полномочия только по соответствующей рекомендации независимого органа, полномочного привлекать судей к дисциплинарной ответственности. Положения, касающиеся дисциплинарных мер, должны применяться *mutatis mutandi* к процедуре отстранения судьи от должности.

77. Чтобы предупредить отстранение судьи от должности посредством упразднения суда, в котором он заседает, упразднение суда, членом которого является данный судья, не должно рассматриваться в качестве основания или повода для его отстранения. В случае упразднения или реструктуризации суда государства должны обеспечить принятие мер, с тем чтобы в консультации с работниками судебных органов облегчить процесс назначения всех действующих членов суда на другие судебные должности с эквивалентным статусом и сроком полномочий. При отсутствии такой судебной должности с эквивалентным статусом или сроком полномочий соответствующий судья может получить полную компенсацию в связи с утратой должности.

⁵⁶См. Per Lord Phillips в: *Hearing on the Report of the Chief Justice of Gibraltar: Referral under section 4 of the Judicial Committee Act 1833*, Privy Council No.16 of 2009, 12 November 2009.

⁵⁷*Therrien v. Canada (Ministry of Justice and another)*, [2001] 2 SCR 3, paragraph 147, per Gonthier J.

Методика оценки: отстранение судей от должности

На каких основаниях судья может быть отстранен от должности?		
Ответ и пояснение:		
Имеется ли предусмотренный законом независимый орган, полномочный отстранять судей от должности?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Если глава государства или законодательный орган полномочны отстранять судью от должности, осуществляют ли они такие полномочия только по соответствующей рекомендации независимого органа или трибунала?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Имеет ли подлежащий отстранению от должности судья полное право на защиту в таком органе или трибунале?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
В случае принятия решения об отстранении имеет ли судья право на обжалование? В каком органе?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Отстранялись ли судьи от должности в течение прошедших пяти лет или при нынешней правительственной администрации?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
В случае реструктуризации судов какие руководящие принципы используются для назначения действующих судей на новые должности? В какой степени обеспечиваются участие судей в принятии решений о реструктуризации судебных органов и консультирование с ними?		
Ответ и пояснение:		
Были ли случаи увольнения каких-либо судей из судебных органов после реструктуризации судебных органов в прошедшие пять лет?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

Иммунитет судей

78. При рассмотрении вопросов осуществления статьи 11 Конвенции следует обратить внимание на такой ключевой аспект, как определение степени, в которой должен обеспечиваться иммунитет судей и работников судебных органов от привлечения к уголовной или гражданской ответственности. Данная проблема связана с вопросом дисциплины и отстранения от должности и также требует обеспечения баланса между принципами подотчетности, честности и неподкупности и независимости. Несмотря на первостепенную важность для надлежащего отправления правосудия принципа, заключающегося в том, что обвиняемый судья должен выполнять свои обязанности, не опасаясь каких-либо последствий для себя, данный принцип, несомненно, не ущемляет принадлежащее лицу право на возмещение государством ущерба, нанесенного в результате халатности или мошенничества или злонамеренного злоупотребления полномочиями в ходе судебного разбирательства. В доказанных случаях причинения такого ущерба также должны обеспечиваться эффективные средства правовой защиты.

79. Основной принцип в связи с этим состоит в том, что судья должен нести уголовную ответственность в соответствии с общим законом за совершение преступления общего характера и ему не должно быть разрешено ссылаться на иммунитет от обычного уголовного процесса. Данный принцип должен применяться к коррупционным преступлениям, за совершение которых не должен предоставляться иммунитет ни в какой форме. В тех случаях, когда имеется обоснованная причина для выдачи приказа на проведение расследования полицией или другими публичными органами предполагаемых уголовных преступлений, совершенных судьей, такие расследования должны проводиться в обычном порядке в соответствии с законом.

80. Вместе с тем многие государства считают крайне важным, чтобы судья пользовался личным иммунитетом от гражданских исков в связи с причинением финансового ущерба в результате неправильных действий или упущений, имевших место при осуществлении им своих судебных функций. Другими словами, лично сами судьи должны быть абсолютно свободны от ответственности по искам, предъявляемым против них, в случае добросовестного исполнения ими своих обязанностей. Средством правовой защиты в случае судебных ошибок в области юрисдикции или судебной процедуры, допускаемых в процессе применения данного принципа, а также в ходе толкования или применения закона или при оценке доказательств, является надлежащая система обжалования или судебного контроля. Кроме того, средством правовой защиты в случае причинения ущерба по причине халатности или злоупотребления полномочиями со стороны судьи является только иск к государству без предъявления государством регрессных требований к судье.

81. Поэтому, для того чтобы меры по обеспечению независимости судебных органов не освобождали судью от подотчетности перед общественностью и от законной общественной критики их судейской деятельности, судьи и работники судебных органов, как правило, должны избегать применения уголовного права и возбуждения дел о неуважении к суду, с тем чтобы ограничить критику судебных органов.

Методика оценки: иммунитет судей

Несет ли судья уголовную ответственность за совершенное им преступление общего характера?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Отличается ли проведение уголовных расследований в отношении работника судебного органа и представителей населения?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Сколько судей было привлечено к ответственности за совершение уголовного преступления в течение прошедших пяти лет и по каким обвинениям? Сколько было осуждено? Сколько было отстранено от должности независимо от исхода уголовного разбирательства?		
Ответ и пояснение:		
Пользуется ли судья личным иммунитетом от гражданских исков в связи с поведением при исполнении своих судейских функций?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

В какой степени пострадавшая сторона может добиваться средств правовой защиты от государства в случае причинения ущерба по халатности или злоупотребления полномочиями со стороны судьи?		
Ответ и пояснение:		
В какой степени судьи могут использовать уголовное право или возбуждать дела о неуважении к суду в ответ на критику общественности их деятельности?		
Ответ и пояснение:		

Безопасность судей

82. Государство-участник должно обеспечивать безопасность и физическую защиту судей и членов их семьи, особенно в случае угроз в их адрес. Особенно важно обеспечивать такую защиту в контексте случаев, связанных с коррупцией высокого уровня, организованной преступностью и другими вопросами, касающимися возможностей запугивания отдельных судей и работников судебных органов и поощрения таких действий. Обоснованные или необоснованные опасения отдельного судьи по поводу своей безопасности в связи с отсутствием достаточной защиты могут негативно сказаться на принимаемых им решениях.

83. С целью предоставления такой защиты некоторые государства разработали специальные процедуры по обеспечению безопасности при рассмотрении дел, связанных с крупными коррупционными деяниями и организованной преступностью. Например, создание в Словакии специализированного антикоррупционного суда отчасти было обусловлено необходимостью решения вопросов обеспечения безопасности в связи с такими делами⁵⁸.

Методика оценки: безопасность судей

Какие приняты меры для обеспечения безопасности и физической защиты судьи в суде?		
Ответ и пояснение:		
Разработаны ли усиленные меры, которые должны применяться при проведении разбирательств, связанных с повышенными рисками в плане безопасности, таких как по делам, касающимся коррупции в крупных размерах и организованной преступности?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Какие приняты меры для обеспечения безопасности и физической защиты судей и работников судебных органов и членов их семей за пределами суда?		
Ответ и пояснение:		
Насколько эффективны меры, принимаемые как в суде, так и за пределами суда? Были ли какие-либо случаи серьезных нарушений требований безопасности в течение прошедших пяти лет?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

⁵⁸См. UNCAC review reports for Slovakia, <http://www.unodc.org/unodc/treaties/CAC/country-profile/profiles/SVK.html>.

Свобода выражения мнений, объединения и собраний

84. Как и другие граждане, судьи пользуются основными правами и свободами человека. Кроме того, способность создания судьями ассоциаций или профессиональных союзов может иметь крайне важное значение в рамках их усилий по обеспечению возможностей для коллективного противостояния давлению со стороны других ветвей государственной власти и, соответственно, защиты своей независимости. Соответственно, государствам-участникам следует рассмотреть вопрос о том, приняты ли ими меры, признающие, что:

- a) судьи, как и другие граждане, пользуются свободой слова, вероисповедования, объединения и собраний; однако, пользуясь такими правами, судьи должны всегда вести себя таким образом, чтобы обеспечивать уважение к своей должности и поддерживать беспристрастность и независимость судебных органов;
- b) осуществляя право на свободу объединения, судья может стать членом профессионального союза, созданного с целью улучшения и защиты условий службы и повышения и сохранения заработной платы судей, или совместно с другими судьями основать профессиональный союз или объединение такого рода. Однако в виду публичного и конституционного характера судебной службы могут существовать ограничения в отношении права на забастовку.

Методика оценки: свобода выражения мнений, объединения и собраний

Какие налагаются ограничения (если таковые имеются) на осуществление судьями своего права на свободу выражения мнений? Каким образом регламентируется право на свободу выражения мнения в суде и за пределами суда?		
Ответ и пояснение:		
Учреждены ли судьями объединение или профессиональный союз с целью защиты своих интересов?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Какие налагаются ограничения (если таковые имеются) на осуществление судьями своего права на свободу объединения и собраний?		
Пояснение:		

Бюджет судебных органов

85. Финансирование судов тесно связано с вопросом независимости судей, поскольку оно определяет условия, в которых суды осуществляют свои функции. Также существует очевидная связь между финансированием судов и управлением ими, с одной стороны, и доступом к правосудию и правом на справедливое судебное разбирательство, с другой стороны. Нельзя гарантировать должным образом последние аспекты, если дело не может быть рассмотрено в разумный срок судом, у которого нет соответствующих средств и ресурсов для своей эффективной работы⁵⁹. Поэтому при составлении национальных бюджетов следует помнить о важности выделения достаточных и существенных финансовых ресурсов, позволяющих судебным органам должным образом выполнять свои функции. Для обеспечения функционирования каждого суда без чрезмерной нагрузки должны выделяться достаточные средства, включая финансовые и другие ресурсы,

⁵⁹Заключение № 2 КСЕС.

необходимые для оказания поддержки персоналу, и оборудование, в частности по автоматизации делопроизводства и обработке данных, для организации и проведения подготовки судей.

86. Хотя финансирование судов является лишь одной из статей государственного бюджета, государства должны стремиться обеспечить защиту такого финансирования от политических изменений. Несмотря на то что уровень финансирования судов, который может позволить себе каждая страна, определяется политическим решением, в системе, основанной на разделении властей, необходимо всегда проявлять осмотрительность с целью сокращения возможности оказания органами исполнительной или законодательной власти давления на судебные органы при составлении их бюджета. Решения о выделении средств судам должны приниматься в строгом соответствии с принципом независимости судебных органов⁶⁰.

87. В целях обеспечения учета потребностей судебной системы в бюджете судебных органов государства должны стремиться к тому, чтобы он составлялся компетентным органом в сотрудничестве с самими работниками судебных органов. В рамках данного процесса важно, чтобы у судебных органов была возможность представлять смету своих бюджетных расходов соответствующему органу. После утверждения такие средства должны быть защищены от отчуждения или нецелевого использования. С целью сокращения возможности использования бюджета в качестве инструмента влияния на судебные органы государства должны стремиться обеспечить, чтобы администрирование бюджета осуществлялось непосредственно судебными органами или органом, независимым от исполнительной и законодательной власти и действующим в консультации с судебными органами. Такой механизм должен обеспечить, чтобы выделение или удержание финансовых средств не использовалось в качестве средств осуществления ненадлежащего контроля за судебными органами.

88. Способность государства в полном объеме удовлетворять бюджетные потребности и пожелания судебных органов зависит от его экономического и финансового положения. Статья 11 Конвенции допускает, чтобы государства учитывали свои финансовые трудности при рассмотрении приемлемых для них мер по осуществлению. Вместе с тем при наличии экономических проблем, затрудняющих выделение судебной системе технических средств и ресурсов, которые судьи считают достаточными для выполнения своих функций, при выделении ресурсов государства должны стремиться уделять первоочередное внимание судебным органам и судебной системе, учитывая их важную роль в обеспечении верховенства права и защите прав человека.

Методика оценки: бюджет судебных органов

Составляется ли бюджет судебных органов в сотрудничестве с судейским корпусом? Какие меры принимаются для предупреждения давления или влияния со стороны органов исполнительной или законодательной власти на судебные органы при составлении бюджета?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Выделяются ли судебным органам финансовые средства и ресурсы, достаточные для эффективного выполнения каждым судом своих функций и без чрезмерной нагрузки? Как осуществляются учет и расходование средств?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

⁶⁰Заключение № 2 КЕСС.

Как осуществляется учет расходов судебных органов? Обнаружится ли данная отчетность?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

Гарантия осуществления юрисдикции над вопросами судебного характера

89. В целях обеспечения дополнительной защиты независимости судебных органов государства-участники должны, используя конституционные или иные аналогичные механизмы, стремиться к тому, чтобы судебные органы непосредственно или путем контроля обладали юрисдикцией над всеми вопросами судебного характера⁶¹ и чтобы юридические органы имели исключительное право решать, входит ли переданное им дело в их установленную законом компетенцию.

Методика оценки: гарантия осуществления юрисдикции над вопросами судебного характера

Признается ли в конституции исключительная юрисдикция судебных органов относительно решения всех вопросов судебного характера?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Признается ли в конституции исключительное право судебных органов определять, подпадает ли под их юрисдикцию конкретный вопрос?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Признаются ли в конституции полномочия судебных органов контролировать законность действий органов исполнительной власти?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Признаются ли в конституции полномочия судебных органов отменять или лишать силы закон на том основании, что он не соответствует конституции или противоречит региональному или международному договору, имеющему обязательную силу?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Считается ли, согласно конституции, какая-либо сфера деятельности органов законодательной или исполнительной власти, например политические вопросы, не подлежащей судебному контролю?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Имеет ли вынесенное судом высшей инстанции решение обязательную силу на всей территории страны?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Могут ли судьи свободно выносить решения не в пользу правительства, не опасаясь возмездия, например лишиться своей должности, своих льгот или быть переведенными в труднодоступные и удаленные районы страны?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

⁶¹Это включает применение конституции и другого закона к действиям органов как законодательной, так и исполнительной власти.

Защита от вмешательства органов исполнительной и законодательной власти

90. Основным аспектом вопроса о честности и неподкупности является способность судебных органов действовать без вмешательства со стороны других ветвей государственной власти. Хотя это может считаться прежде всего вопросом независимости, меры, принимаемые для защиты судебных органов от такого давления, также имеют непосредственное отношение к вопросу честности и неподкупности. Если судья принимает решение на основе обстоятельств, вызывающих беспокойство правительства, министра или другой внешней стороны, а не исключительно по существу дела, ясно, что, не будучи независимым, судья не может абсолютно безупречно выполнять судебские функции.

91. Соответственно, государства-участники при рассмотрении принятых ими мер по укреплению честности и неподкупности, возможно, также пожелают учесть правовую основу и практические меры, принятые для того, чтобы судебные органы могли действовать независимо от других ветвей государственной власти. В частности, государство-участник должно, используя конституционные или аналогичные механизмы, стремиться обеспечить, чтобы:

- судебные органы были независимы от органов исполнительной и законодательной власти и чтобы не использовались какие-либо полномочия для вмешательства в судебный процесс;
- в процессе принятия решений судьи могли действовать без каких-либо ограничений, неправомерного влияния, побуждения, давления, угроз или прямого или косвенного вмешательства с чьей бы то ни было стороны и по каким бы то ни было причинам и могли иметь ничем не ограниченную свободу решать дела беспристрастно, в согласии со своей совестью и применяя закон к установленным ими фактам;
- лицо, осуществляющее исполнительную или законодательную власть, не оказывало или не пыталось оказывать в любой форме открытое или скрытое давление на конкретного судью или судей;
- полномочия законодательных или исполнительных органов, которые могут сказаться на выполнении судьями своих должностных обязанностей, их вознаграждении, условиях прохождения службы или их ресурсах, не использовались с целью угрозы конкретному судье или судьям или оказания на них давления либо приводили к таким последствиям;
- за исключением решений в отношении амнистии, помилования или аналогичного использования полномочий, органы исполнительной власти воздерживались от любого действия или бездействия, препятствующего разрешению спора в судебном порядке или мешающего надлежащему исполнению судебного решения;
- судья или суд не были обязаны выносить консультативное заключение для органов исполнительной или законодательной власти, кроме случаев, когда такой порядок прямо допускается положениями конституции или законодательства;
- заявления о предполагаемом ненадлежащем поведении судьи не обсуждались в органе законодательной власти, за исключением предложений по существу, касающихся отстранения или порицания судьи, уведомление о котором было сделано заблаговременно;
- при исполнении судебских функций судья одновременно не участвовал в деятельности органов исполнительной или законодательной власти;

- судья не получал предложений о трудоустройстве после ухода с должности судьи от органов исполнительной власти до тех пор, пока он еще действует в качестве судьи.

Методика оценки: защита от вмешательства органов исполнительной и законодательной власти

Гарантирует ли в прямой форме конституция независимость судебных органов?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Гарантирует ли конституция каким-либо образом, прямо или косвенно, невмешательство в судебный процесс органов исполнительной или законодательной власти или их сотрудников?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Препятствует ли орган исполнительной власти разрешению спора в судебном порядке путем действия или бездействия либо мешает выполнению судебного решения?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Полномочен ли орган законодательной власти принимать законодательный акт о признании недействительным окончательного постановления или решения суда? При каких обстоятельствах? Были ли когда-либо такие случаи?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Требовало ли когда-либо правительство от судьи вынесения консультативного заключения для органов исполнительной и законодательной власти? Если да, то в соответствии с какими юридическими полномочиями?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Участвовал ли какой-либо действующий судья в деятельности органов исполнительной или законодательной власти?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

В. Сведение к минимуму возможностей для коррупции

92. В настоящем разделе описываются меры, инициирование которых относится к компетенции судебных органов. Данные меры принимаются с целью минимизации возможностей для возникновения коррупции и уменьшения стремления судебного персонала прибегать к коррупции. Для их осуществления может потребоваться поддержка исполнительной и законодательной ветвей государственной власти.

Честность и неподкупность судебного персонала⁶²

93. Первыми, с кем контактируют лица, которые стремятся апеллировать к юрисдикции суда, будь то тяжущиеся стороны, свидетели или юристы, являются

⁶²См. общие принципы поведения работников судебных органов, разработанные Судейской группой по вопросу об укреплении честности и неподкупности судебных органов: https://www.unodc.org/pdf/corruption/publication_jig4.pdf.

сотрудники судебных органов. Именно при первом общении с судебным персоналом у лиц, обращающихся в суд, формируются представления о судебной системе и закладываются основы доверия к судам. Сотрудники судебных органов также отвечают за выполнение административных и технических несудебных задач, влияющих на итог судебного разбирательства. Среди прочих задач они также занимаются управлением судебными помещениями, оказывают помощь в ведении дел, обеспечивают сохранность доказательств, содействуют доставке сторон и свидетелей и выполняют целый ряд других функций, помогающих избежать задержек и содействующих профессиональному и своевременному процессу вынесения судебного решения. Они оказывают помощь судьям в проведении правовых исследований и обеспечивают надлежащее обнародование и публикацию решений и ведение материалов дел⁶³. Вместе с тем халатное отношение к обязанностям, злоупотребление полномочиями или коррупция с их стороны могут отрицательно сказаться на честности и неподкупности судебного процесса. Поэтому не являющиеся судьями сотрудники судов, которые составляют большую часть штата судебных органов, играют важнейшую роль в осуществлении любых мер, направленных на укрепление честности и неподкупности и потенциала судебной системы.

94. Имеется ряд подходов к процедурам отбора и назначения сотрудников судебных органов. Общей чертой большинства передовых моделей является то, что они призваны обеспечить прозрачность процедур и учет заслуг при назначении в соответствии с требованиями пункта 1 статьи 7 Конвенции против коррупции в отношении службы в публичном секторе. Исходя из этого объявления о наборе судебного персонала на должности всех уровней должны публиковаться открыто, с тем чтобы привлечь наилучших кандидатов, а окончательный отбор кандидатов должен осуществляться с учетом их образовательно-профессионального уровня, а не nepотических или иных неуместных соображений личного или политического характера.

95. Важнейшим элементом процесса обеспечения честности и неподкупности судебных органов и формирования представлений о честности и неподкупности среди лиц, пользующихся услугами судов, являются курсы профессиональной подготовки судебного персонала⁶⁴. Во-первых, эффективная подготовка, направленная на повышение качества и прозрачности обслуживания потребителей, может повысить уровень доверия к судебной системе. Во-вторых, подготовка кадров имеет важнейшее значение для процедурной эффективности и управления судами. Отсутствие квалифицированного судебного персонала ведет к тому, что судьи вынуждены уделять время решению административных задач, и, соответственно, к затягиванию судебного процесса. В-третьих, программы подготовки кадров могут помочь сократить число случаев неэтичного и непрофессионального поведения. В-четвертых, повышение уровня профессионализма и компетентности в различных областях позволяет расширить потенциал и гибкость судов.

96. Как и в случае судей, заработная плата работников судебных органов должна быть соразмерна выполняемым обязанностям. В пункте 1 с) статьи 7 Конвенции признается, что надлежащая компенсация за выполняемую ими работу может помочь сократить количество стимулов для коррупции. Хотя низкая заработная плата не является единственной причиной коррупции, судебный персонал, получающий достаточную компенсацию, менее склонен к участию в серьезных недостойных деяниях, таких как взяточничество и растрата, и у него отсутствуют причины, вынуждающие его полагаться на незаконные источники дохода. Аналогичным образом, предоставление льгот, таких как медицинское страхование и

⁶³См. *Resource Guide*, pp. 21-37.

⁶⁴См. пункт 1 d) статьи 7 Конвенции.

страхование жизни и/или пенсионный план, позволяет работникам судебных органов сосредоточиться на своей работе, а не беспокоиться о том, как обеспечить свои семьи.

97. Даже в системах с относительно низким уровнем коррупции надлежащая компенсация позволяет повысить уровень морали сотрудников и их удовлетворенности от работы в целом, что, в свою очередь, ведет к повышению производительности труда и готовности судебного персонала работать более активно над поддержанием высоких стандартов поведения. Надлежащая подготовка и более высокий уровень профессионализма кадров должны учитываться при корректировке заработной платы и применении других стимулов. Действующие эффективные системы рассмотрения дел и мониторинга, о которых говорится в разделах ниже, также являются важными инструментами в деле сокращения возможностей для коррупции среди сотрудников судебных органов.

98. Этические стандарты для судебного персонала так же важны, как и этические стандарты для судей. Разработка этических стандартов для персонала суда является относительно новой, но все более распространенной тенденцией в судебных органах всего мира и соответствует статье 8 Конвенции. В Принципах поведения работников судебных органов, принятых в 2005 году Судейской группой по вопросу об укреплении честности и неподкупности судебных органов, приводится подробная характеристика стандартов поведения в отношении верности долгу, конфиденциальности, коллизий интересов и выполнения обязанностей⁶⁵. После принятия кодекса поведения следует обеспечить его распространение среди лиц, пользующихся услугами судов, или по меньшей мере его доступность для них. Подготовка судебного персонала по вопросам кодекса представляет собой важный метод информирования таких работников об их этических обязательствах. Следующим шагом должно стать создание надлежащего механизма предоставления консультативных услуг для судебного персонала по возможным или фактическим этическим вопросам.

Методика оценки: честность и неподкупность судебного персонала

Каким образом проводятся назначение судебного персонала, надзор и дисциплинарный контроль за ним?		
Ответ и пояснение:		
Открыто ли публикуются объявления о наборе персонала на должности в судебных органах?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Какие существуют процедуры набора и назначения, обеспечивающие прозрачность и объективность этого процесса?		
Пояснение:		
Какие критерии применяются для определения пригодности кандидата для назначения?		
Ответ и пояснение:		
Имеется ли какая-либо стратегия по борьбе с nepoтизмом, применяемая при таких назначениях?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

⁶⁵См. отчет четвертого совещания Судейской группы по вопросу об укреплении честности и неподкупности судебных органов (Вена, 2005 год) по адресу: www.unodc.org или www.judicialintegritygroup.org.

Имеется ли стратегия равенства возможностей/недискриминации?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Отражает ли судебный персонал разнообразие населения в целом?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Набираются ли сотрудники, владеющие двумя или более языками, на которых говорят этнические меньшинства?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Какую первоначальную подготовку получает судебный персонал? Осуществляется ли такая подготовка с учетом конкретных должностных обязанностей? Каким образом осуществляется такая подготовка?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Осуществляется ли непрерывная подготовка судебного персонала по другим соответствующим областям (например, навыки, политика, профессионализм, изменения в законодательстве и процедуре)? Включает ли такая подготовка вопросы этики?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Достаточна ли численность судебного персонала для выполнения задач судебных органов?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Является ли размер заработной платы разумным с учетом местного прожиточного или жизненного уровня?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Каковы показатели удержания судебного персонала?		
Ответ и пояснение:		
Имеются ли возможности для профессионального роста и продвижения по службе судебного персонала?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Применяются ли этический кодекс или принципы поведения к сотрудникам судебных органов? Если да, доступны ли такой кодекс или такие принципы для широкой общественности?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Какие имеются меры или механизмы для предоставления консультаций по этическим вопросам судебному персоналу или проверки заявлений о предполагаемых случаях ненадлежащего поведения?		
Ответ и пояснение:		

Административное руководство судами

99. Основная ответственность за административное руководство судами должна быть возложена на судебные органы или подведомственный и подконтрольный им орган. Сфера данной ответственности включает назначение судебного персонала, надзор и дисциплинарный контроль за ним. Однако, как показал опыт

последних десятилетий по внедрению различных принципов и практических методов управления, ориентированных на повышение производительности, совершенствование делопроизводства и сокращение расходов, существует необходимость в более профессиональном подходе к административному руководству судами. Требуемые в настоящее время навыки и умения, включая знакомство с технологическими достижениями, выходят за рамки традиционных должностных инструкций для судей. Соответственно, во многих юрисдикциях управляющий делами суда обладает полномочиями в отношении всех несудебных функций по управлению и административному руководству судами. Они включают вопросы, касающиеся долгосрочного административного планирования, финансов, бюджета, закупок, людских ресурсов, эксплуатации зданий и помещений, безопасности судов и дисциплины сотрудников помимо вспомогательных судейских функций. Тем самым это избавляет судью от значительных затрат времени и энергии на несудебные функции, для выполнения которых он может не иметь соответствующей подготовки, и позволяет ему более эффективно сосредоточиться на судейской обязанности. Однако, поскольку в целом функционирование суда зависит от взаимодействия между судьей и административным персоналом, ответственность за общее управление делами суда должны совместно нести руководитель и управляющий делами суда.

100. Поддержку суду могут также оказывать инспекция или аналогичный орган. Инспекция, как правило, представляет собой предусмотренный законодательством орган, созданный с целью инспектирования системы оказания поддержки деятельности судов и предоставления услуг этим судам и представления докладов о ее функционировании руководителю судебного органа.

Методика оценки: административное руководство судами

Возлагается ли основная ответственность за административное руководство судами на судебные органы или подведомственный и подконтрольный им орган?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Выполняет ли несудебные функции секретарь или управляющий делами суда? Какие обязанности они включают?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Оказывает ли поддержку судебному органу инспекция или аналогичный орган? Если да, каковы их функции?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

Распределение дел

101. Распределение дел в суде между судьями является возможным источником коррупции в судебной системе. Например, для многих юрисдикций характерна практика "целенаправленного поиска судьи", в рамках которой осуществляется манипулирование процессом распределения дел. Известно, что правительства вмешиваются в процесс назначения судей для рассмотрения политически острых дел. Распределение дел является судейской функцией. Несмотря на очевидность и общепризнанность данного принципа⁶⁶, возможность манипулирования, несомненно, существует даже тогда, когда эта задача выполняется судьей.

⁶⁶См. *The Queen v. Liyanage* (1962) 64 *New Law Reports* 313.

102. В судебных системах применяются различные процедуры распределения дел между судьями. В некоторых странах за определение порядка распределения дел отвечает руководитель суда. В других странах распределение дел является функцией, возложенной на управляющих делами судов, а не судей. Третьим вариантом является распределение дел в случайном порядке в ручном или автоматизированном режиме. Наконец, распределение дел может быть основано на неофициальных критериях (например, с учетом устоявшейся судебной практики) или более официальных правилах и законах, регламентирующих деятельность суда. Независимо от выбранного метода, процедура передачи дел на рассмотрение судьям должна быть тесно связана с такими основными ценностями, как независимость и беспристрастность, прозрачность, эффективность, гибкость, равномерное распределение объема дел и качество принимаемых судебных решений.

103. Хотя использование модели, основанной на судебной специализации, может содействовать повышению эффективности, это может также привести к несбалансированному распределению объема дел между судьями. Процедура случайного распределения дел может обеспечить прозрачность и предотвратить практику "целенаправленного поиска судьи", однако может препятствовать специализации и снижать эффективность. Поэтому следует обеспечить сбалансированный учет данных ценностей в контексте конкретных особенностей каждой судебной системы.

104. Независимо от принятой модели, на распределение дел не должны влиять пожелания какой-либо стороны дела или лица, заинтересованного в результатах дела. Это также не должно полностью зависеть от решения работника судебного органа. Разделение труда между судьями суда, включая распределение дел, как правило, должно осуществляться в установленном прозрачном порядке, предусмотренном законом или согласованном со всеми судьями соответствующего суда. Такой порядок может изменяться при наличии четко определенных обстоятельств, таких как необходимость учета специальных знаний или опыта судьи. Распределение дел может, например, осуществляться системой в алфавитном или хронологическом порядке или в рамках другого процесса случайного отбора.

105. Государства должны стремиться обеспечить, чтобы без обоснованных причин, таких как серьезная болезнь или коллизия интересов, судья не отстранялся от участия в рассмотрении дела. Допустимые причины и процедуры такого отстранения должны предусматриваться законом или правилами суда⁶⁷.

Методика оценки: распределение дел

Каков порядок разделения труда между судьями суда, включая распределение дел и применимый план или протокол?		
Ответ и пояснение:		
Согласован ли такой план или протокол со всеми судьями этого суда?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Известно ли об этом порядке адвокатам и другим лицам, пользующимся услугами судов?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

⁶⁷См. также выше раздел, посвященный переводу судей.

Может ли судья запрашивать конкретное дело? Если да, то в каком порядке и к кому ему следует обращаться?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Распределяются ли дела определенного уровня сложности в индивидуальном порядке?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Имеется ли правило процедуры, позволяющее проводить судебные разбирательства в ускоренном порядке?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Принимаются ли меры для предотвращения манипулирования распределением дел в коррупционных или иных ненадлежащих целях?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Поступали ли заявления о ненадлежащем распределении дел в судебной системе? Если да, то в каком порядке они рассматривались?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
При каких обстоятельствах или по каким причинам дело может быть передано другому судье без согласия судьи, которому оно первоначально было поручено? Известно ли о таких причинах сторонам дела, лицам, пользующимся услугами судов, и заинтересованным представителям общественности?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

Ведение материалов дел

106. Во многих судах информация, касающаяся дел, традиционно ведется в двух формах: бумажные реестры и папки с материалами дел. Первые представляют собой книги, содержащие основную информацию о всех делах, рассматриваемых в суде. Вторые, как правило, представляют собой бумажные папки, содержащие все документы, касающиеся конкретного дела, включая протоколы заседаний, стенограммы и вещественные доказательства. Данная информация имеет ключевое значение для процесса принятия судебных и управленческих решений. В последние годы информация, поступающая из многих юрисдикций, указывает на то, что исчезновение документов из папок с материалами дел или вместе с папками вследствие коррупции или ошибок стало заурядным явлением.

107. По всей видимости, не существует единого метода ведения протоколов судебных разбирательств. В некоторых юрисдикциях данную задачу выполняет судья, как правило, в обобщенной рукописной форме, без возможности внесения в протокол исправлений сторонами дела. В других юрисдикциях судебные стенографисты выполняют задачу по ведению стенографического протокола судебного разбирательства, копии которого могут (обычно на платной основе) предоставляться сторонам. В настоящее время в более развитых странах внедряются средства аудио- и видеозаписи.

108. Поэтому государствам следует оказывать помощь судебным органам по дополнению (или замене, если позволяют ресурсы) систем бумажного судебного делопроизводства электронными средствами на основе информационно-

коммуникационных технологий (ИКТ). ИКТ позволят обеспечить своевременное, точное, оперативное ведение материалов дел в доступной форме и будут содействовать повышению уровня прозрачности, честности и неподкупности и эффективности судебной системы. Компьютеризация материалов дел также позволит избежать характерных для многих юрисдикций фактов или возникновения случаев "пропажи" судебных архивов и "платежей", требуемых для их получения или замены⁶⁸. В качестве примера можно привести систему делопроизводства/электронного ведения дел в Соединенных Штатах, которая позволяет судам принимать материалы и обеспечивать доступ к предоставленным документам через Интернет, а также обеспечивает одновременный доступ к материалам дела сразу нескольким сторонам, расширяя возможности для поиска и представления отчетов. К тому же эта система позволяет подавать в суд заявления в электронном виде, а также загружать и распечатывать документы непосредственно из используемой судом системы⁶⁹.

Методика оценки: ведение материалов дел

Какие документы или материалы создаются при подаче иска или апелляции? Создаются ли они в бумажной, электронной форме или в обеих формах?		
Ответ и пояснение:		
Как классифицируется или нумеруется каждый иск/каждая апелляция в момент подачи?		
Ответ и пояснение:		
Какие документы, относящиеся к делу, регистрируются и хранятся в материалах дела?		
Ответ и пояснение:		
Автоматизирована ли какая-либо из этих функций? Допускается ли подача в электронном виде?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Каким образом отслеживается движение материалов дела в течение судебного процесса?		
Ответ и пояснение:		
Какой действующий механизм используется для отслеживания и определения времени истечения конкретного срока, например срока предоставления ответа на поданное противной стороной ходатайство или других соответствующих сроков?		
Ответ и пояснение:		
Предоставляется ли адвокатам непосредственный доступ к документам или протоколам суда? При каких обстоятельствах? Осуществляется ли надзор со стороны сотрудников суда?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Какова процедура обнаружения ошибочно размещенных или оформленных документов?		
Ответ и пояснение:		
В какой степени предусматривается процедурами создание нового судебного документа вместо отсутствующего или утраченного документа?		
Ответ и пояснение:		

⁶⁸Рекомендации по подготовке стратегии разработки ИКТ см. *Resource Guide*, pp. 51-58.

⁶⁹www.uscourts.gov

Предусматривается ли законодательством ведение протоколов судебных разбирательств? В какой степени? Каким образом?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Подготавливает ли персонал суда или судья краткий отчет о судебном разбирательстве в письменной форме, если не ведется стенографический протокол? Допускается ли оспаривание таких кратких отчетов или внесение в них исправлений сторонами?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Приобщаются ли заметки, сделанные судьей в ходе судебного разбирательства, к материалам дела? Кто имеет к ним доступ?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Насколько проста процедура получения лицами, пользующимися услугами судов, копии материалов судебного разбирательства, в том числе решения? Сколько это стоит? Освобождаются ли от оплаты стороны из числа неимущих?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Дополнены ли или заменены ли системы бумажного судебного делопроизводства электронными средствами на основе информационно-коммуникационных технологий (ИКТ)? Внедрены ли электронные системы делопроизводства?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

Управление делами

109. Управление делами определяется как "совокупность мер, принимаемых судом в целях надзора и контроля за ходом дел на всех стадиях судопроизводства – от принятия к производству, разбирательства или иного первичного рассмотрения до завершения всех судебных мероприятий после вынесения решения, – с тем чтобы придать правосудию оперативный характер"⁷⁰. Неэффективное управление делами может способствовать коррупции в судах среди как судей, так и административных работников. Поручение дела "доброжелательному" судье обеспечивает возможность для коррупции среди судей и может поставить под угрозу честность и неподкупность процесса; отсутствие организации в ведении материалов, архивов, документации повышает вероятность коррупции среди административных работников. Существуют различные подходы к управлению делами, применяющиеся в зависимости от конкретной проблемы, которую они стремятся решить⁷¹.

110. Внедрение практически любой эффективной системы управления делами может содействовать сокращению коррупции в мелких размерах в системе правосудия, в частности среди судебных работников. Действия по предупреждению коррупции среди судей, как правило, направлены на то, чтобы ни одна из сторон не могла влиять на отбор судей, которые будут рассматривать их дело. Одним из эффективных способов в связи с этим является внедрение систем случайного распределения дел, в том числе на основе информационных технологий. Широкое использование компьютеризированных систем управления делами может также благоприятно сказаться на эффективности судебного разбирательства и надзоре за

⁷⁰Обсуждение этого вопроса и практические примеры см. *Resource Guide*, pp. 40-43.

⁷¹Подробнее см. *Resource Guide*, pp. 40-43.

ним. Как уже отмечалось выше, внедрение систем управления делами может повысить степень прозрачности и подотчетности судов, обеспечивая тем самым возможность контроля со стороны общественности и создания стимулов для реформ. В конечном счете это может привести к росту доверия общественности к судебным органам и сокращению коррупции.

111. Судьи, особенно в системах обычного права, традиционно не играли активную роль в надзоре за ходом дела, контроль над которым остается за сторонами. В настоящее время положение изменилось, и профессия судьи сегодня предполагает более существенную роль в активном управлении делами, чем в прошлом.

112. Во многих юрисдикциях судьи уже играют более активную роль в управлении делами путем надзора и контроля за ходом дела от принятия к производству до вынесения решения, включая завершение всех мероприятий после вынесения решения. Управление делами преследует тройную цель: более эффективное использование дефицитных временных ресурсов судебных органов, сокращение судебных издержек и обеспечение справедливости. Использование судьями различных инструментов управления делами зависит от ряда факторов, таких как характер дела, наличие в соответствующей юрисдикции инструментов и готовность отдельных судей использовать полномочия по управлению делами, включая, возможно, рассмотрение доказательств и представленных материалов, проведение подготовительных слушаний, составление графиков, сужение круга спорных вопросов и руководство масштабными судебными процессами⁷².

113. Как отмечалось организацией "Джастис белл", судьи должны осознавать риски, связанные с осуществлением таких полномочий, которые, среди прочего, могут породить риски, касающиеся беспристрастности, процедурных гарантий, и обязанности по управлению делами могут влиять на судей в том плане, что их показатели могут иметь для них большее значение, чем качество принимаемых ими решений. Тем не менее, учитывая все сказанное выше, можно утверждать, что активное управление делами в настоящее время стало преобладающим принципом в отношении надлежащего выполнения судебной функции в современном обществе.

Методика оценки: управление делами

В какой степени судья осуществляет надзор и контроль за ходом дела на этапах от принятия к производству до вынесения решения? В какой степени судья также участвует в дополнительных мероприятиях после вынесения решения, таких как обеспечение исполнения постановлений или апелляционного рассмотрения?		
Ответ и пояснение:		
Имеется ли подготовленный персонал для оказания помощи судье в процессах управления делами и надзора?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Были ли в течение последних пяти лет приняты какие-либо новые меры по совершенствованию делопроизводства? Какова отдача от этих мер?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

⁷²Evan Bell, "Judicial Case Management", [2009-2] *Judicial Studies Institute Journal*, 76-121.

Доступ к системе правосудия

114. Система правосудия нередко недоступна для многих в силу таких факторов, как издержки, расстояние, язык и неосведомленность о судебных процессах. К данным препятствиям добавляются опыт обременительных процедур, многочисленные явки в суд и представление о предвзятости или коррумпированности судов. Соответственно, во многих странах, особенно в сельских районах, люди вынуждены прибегать к использованию традиционных и общинных механизмов разрешения споров⁷³. Действительно, такие механизмы широко используются в большинстве развивающихся стран. С точки зрения географического распределения представляется, что такие традиционные системы сосредоточены главным образом в Африке, на Ближнем Востоке, в Восточной и Южной Азии, Тихоокеанском регионе и Южной Америке. Однако в настоящем Руководстве рассматриваются проблемы, касающиеся не традиционных механизмов, а тех, которые характерны для формальных систем правосудия. В связи с этим оно призвано дать ответ на вопрос о том, как можно облегчить доступ к формальной системе правосудия.

115. Например, государствам, занимающимся строительством новых судебных помещений, следует рассмотреть возможность их расположения вблизи узлов общественного транспорта, с тем чтобы сделать поездки в суд и обратно менее обременительными. В некоторых судах, где принцип доступности поднят на более высокий уровень, внедряются такие новшества, как выездные суды или программы проведения судебных заседаний в ночное время, использование телефонной связи или организация видеоконференций⁷⁴ или проведение предварительных разбирательств в режиме онлайн-обсуждения.

116. Судебные помещения и организация работы судов должны отвечать потребностям лиц, пользующихся услугами судов. Например, вошедшему в суд лицу должна быть сразу же предоставлена информация, помогающая ему сориентироваться с расположением помещений внутри здания. С этой целью в здании суда в публичных местах в централизованном порядке могут размещаться удобные для прочтения таблички, указатели, расписание судебных заседаний, информация о распределении помещений. Кроме того, в штате суда могут быть сотрудники, которые должны отвечать на вопросы лиц, пользующихся услугами судов, консультировать тяжущиеся стороны и официально взаимодействовать со средствами массовой информации. Суды также должны стремиться организовать в непосредственной близости от входа в здание работу бюро по взаимосвязям с общественностью и создать функционирующие в режиме единого окна официальные центры по информационно-справочному обслуживанию лиц, пользующихся услугами судов. Кроме того, помещения судов должны быть безопасными, чистыми и удобными для посетителей. С этой целью в них должны быть предусмотрены удобные залы ожидания, достаточно просторные места общего пользования для заполнения форм и проведения переговоров и удобства для лиц с особыми потребностями, например детей, свидетелей, потерпевших и инвалидов. Лица, пользующиеся услугами судов, также имеют право не только на своевременное и эффективное обслуживание, но и на соблюдение судебным персоналом самых высоких стандартов этического поведения, профессионализма и подотчетности.

⁷³Дополнительную информацию см. UNODC, *Handbook on Restorative Justice Programmes*.

⁷⁴Например, организуемые в сингапурских судах более низкой инстанции видеоконференции позволяют жертвам насилия в семье, обращающимся за консультацией в коллективные общинные центры обслуживания семей, подавать ходатайство на выдачу охранного приказа, не посещая суд. Видеоконференции также используются для повышения эффективности работы подразделений уголовного правосудия и правосудия по делам несовершеннолетних; в частности, с этой целью в режиме видеоконференции рассматриваются дела об освобождении под залог, проводятся предварительные разбирательства и конференции с сотрудниками по надзору за условно осужденными.

117. Концепция "многоподъездной" судебной системы признает наличие ряда путей доступа к правосудию, и судебное разбирательство является одним из них⁷⁵. "Многоподъездная" судебная система функционирует в качестве информационного центра, отвечающего за информирование потенциальных пользователей судебными услугами об оказываемых в суде услугах, в том числе об альтернативном урегулировании споров⁷⁶, бюро, предоставляющего дополнительную информацию в виде проспектов, брошюр и форм, в которых разъясняются судебные процедуры и издержки, связанные с различными видами разрешения споров, и содействующего в составлении ходатайства на оказание правовой помощи.

118. Потенциальным сторонам судебного процесса, которые не знают, как использовать систему правосудия, фактически отказывается в доступе к ней. Соответственно, крайне важно, чтобы суды предоставляли лицам, пользующимся их услугами, понятные для них стандартные формы и инструкции, а также четкую и точную информацию по таким вопросам, как взимание сборов, судебные процедуры и расписание заседаний. Поскольку связанные с доступом вопросы возникают до появления в суде потенциальных сторон судебного процесса, данная информация может также распространяться через Интернет или автоматические телефонные системы, если позволяют ресурсы.

119. Непонимание тяжущейся стороной языка судопроизводства может привести к созданию значительных препятствий на пути к правосудию. Международное право в области прав человека признает право лиц быть уведомленными на языке, который они понимают, о предъявляемых им обвинениях и право пользоваться помощью переводчика, если они не понимают языка, используемого в суде⁷⁷. Однако перевод необходим не только для того, чтобы ответчики могли понимать то, о чем говорится в ходе судебного разбирательства или заседания, но и для того, чтобы обеспечить возможность дачи показаний свидетелями или представления документов в качестве доказательств. Поэтому устный перевод или перевод судебных документов имеет важное значение для обеспечения правовой защиты представителей языковых меньшинств. Для решения данной проблемы судьи должны быть прежде всего осведомлены о потребностях общины, которую они обслуживают. В регионах со значительной долей населения, говорящего на языке меньшинства, может быть необходимым проводить судебные разбирательства на языке данного меньшинства, если это допускается законодательством⁷⁸.

120. Право на юридическое представительство, особенно для обвиняемых по уголовным делам, является основным элементом права на справедливое судебное

⁷⁵"Многоподъездная" судебная система представляет собой вспомогательную судебную программу, которая была успешно реализована в Нигерии. Программа предлагает целый ряд альтернативных процессов разрешения споров. "Многоподъездная" концепция предполагает наличие различных вариантов, включая оценку дела, посредничество, арбитраж, примирение и комплексное управление делами. Данные услуги обычно оказываются квалифицированными опытными посредниками, специалистами по оценке дел и арбитрами как перед подачей иска, так и на любом этапе судебного разбирательства. "Многоподъездная" судебная система предлагает потенциальным сторонам дела эффективные альтернативные способы разрешения споров или жалоб семейного или делового характера по вопросам, касающимся коммерческой деятельности, занятости, банковского, морского или энергетического секторов.

⁷⁶Использование традиционных или иных механизмов альтернативного урегулирования споров (АУС) может значительно уменьшить нагрузку судов общей юрисдикции и в то же время обеспечивает площадку для разрешения споров по вопросам, касающимся семейных отношений, быта, занятости и даже проверки определенных административных решений, в упрощенном, недорогостоящем, оперативном и неформальном порядке. Поэтому АУС может служить эффективным дополнением к официальным судебным процедурам, но не заменять их. Однако официальным механизмам АУС свойственны такие недостатки, как непредсказуемость, отсутствие беспристрастности, четких процедурных руководящих принципов и стандартов поведения для посредников, а также трудности с обеспечением выполнения. Тем не менее такие механизмы эффективны в плане времени и затрат и могут использоваться в рамках действенной стратегии сокращения объема нерассмотренных дел. Они носят менее пугающий для населения характер и предлагают находящимся в неблагоприятном положении группам доступ к правосудию, особенно там, где официальная система является неэффективной и дискредитированной.

⁷⁷См. МПГПП, пункт 3 а) и f) статьи 14.

⁷⁸Более развернутое обсуждение этой темы см. в: *Resource Guide*, pp. 63-67.

разбирательство⁷⁹. Однако на практике системы оказания правовой помощи по уголовным делам, которые существуют во многих странах, сталкиваются с многочисленными системными проблемами, зачастую возникающими вследствие оказания неимущим обвиняемым помощи ненадлежащего качества. Данные проблемы включают отсутствие необходимого государственного финансирования, квалифицированных адвокатов и надлежащих условий, особенно в сельских районах. Охват помощи также носит ограниченный характер, поскольку консультирование и представительство обычно предлагаются только в ходе судебного разбирательства и редко – на досудебных этапах. Издержки, связанные с этими недостатками, ложатся преимущественно на группы населения, находящегося в неблагоприятном положении в экономическом или ином плане. В связи с этим в ряде стран формируется передовая практика института "общественного защитника", который оказывает услуги в рамках более крупного ведомства общественного защитника, в штате которого имеется группа оплачиваемых адвокатов по уголовным делам. Как правило, общественные защитники имеют более высокий уровень судебной подготовки и больше возможностей присутствовать на всех требуемых этапах судебного разбирательства, что способствует повышению эффективности системы уголовного правосудия в целом.

121. В отличие от уголовных дел, международное право в области прав человека налагает в лучшем случае ограниченное обязательство на правительства предоставлять правовую помощь неимущим сторонам гражданского судебного процесса. Вследствие этого значительное число неимущих лиц не получают правовую помощь и представительство по важным для них вопросам, в частности касающимся жилищных и имущественных споров, поддержки детей, трудоустройства, прав потребителей, а также права на получение убежища и статуса беженца. Некоторые страны попытались принять всеобъемлющий подход к оказанию правовой помощи по гражданским делам, предусматривающий создание комплексных информационных центров, предлагающих неимущим и социально обездоленным лицам целый ряд юридических услуг, которые зарекомендовали себя как эффективные с точки зрения затрат. Поэтому судьям, служащим там, где населению не предоставляется достаточная правовая помощь, следует рассмотреть вопрос о внедрении таких инициатив, как поощрение представительства отдельных тяжущихся сторон юристами на основе *pro bono*, назначение "друзей суда" (*amicī curiae*), предлагающих услуги по альтернативному урегулированию споров, или направление в юридические консультации и использование процедур общинного правосудия, в целях защиты интересов, которые в противном случае не будут в должной мере представлены в ходе судебного разбирательства. В соответствующих случаях также может быть рассмотрен вопрос о предоставлении разрешения соответствующим лицам, не имеющим юридического образования (включая помощников адвокатов), представлять стороны в суде⁸⁰.

Методика оценки: доступ к системе правосудия

Какие факторы учитываются при определении мест расположения судов?		
Ответ и пояснение:		
Какие варианты (если таковые имеются) доступны для лиц, которые физически не в состоянии явиться в суд?		
Ответ и пояснение:		

⁷⁹См. МПГПП, пункт 3 d) статьи 14, и *Принципы и руководящие положения Организации Объединенных Наций, касающиеся доступа к юридической помощи в системах уголовного правосудия*, утвержденные Генеральной Ассамблеей в резолюции 67/187.

⁸⁰Более развернутое обсуждение этой темы см. в: *Resource Guide*, pp. 70-83.

Имеются ли на кабинетах в здании суда четкие, удобные для прочтения таблички?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Есть ли в здании суда информационная стойка или справочное бюро?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Размещаются ли расписание заседаний или разбирательств и указатели залов заседаний на видных местах в здании суда?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Говорит ли персонал на языке лиц, пользующихся услугами судов, или имеет ли он возможность пользоваться помощью переводчиков?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Имеются ли удобные залы ожиданий для лиц, пользующихся услугами судов, включая свидетелей? Достаточно ли их для удовлетворения повседневных потребностей?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Как учитываются особые потребности конкретных категорий лиц, пользующихся услугами судов (например, детей, жертв сексуального насилия или насилия в семье, пользователей с особыми потребностями)?		
Ответ и пояснение:		
Имеют ли лица, пользующиеся услугами судов, доступ к безопасным, чистым и удобным для использования судебным помещениям?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Какие принимаются меры по обеспечению соблюдения принципов профессионализма, честности, вежливости и достоинства по отношению к лицам, пользующимся услугами судов, различного социального, религиозного и культурного происхождения и пола?		
Ответ и пояснение:		
Какие принимаются меры по обеспечению своевременного и эффективного обслуживания лиц, пользующихся услугами судов, и соблюдения судебным персоналом самых высоких стандартов этичного поведения, профессионализма и подотчетности?		
Ответ и пояснение:		
Какие имеются формы альтернативного урегулирования споров?		
Ответ и пояснение:		
Активно ли поощряется использование традиционных или иных механизмов альтернативного урегулирования споров (АУС)?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Имеются ли в помещениях суда понятные формы и инструкции, четкие и точные информационные материалы по таким вопросам, как взимание сборов, судебные процедуры и расписание заседаний, которые свободно доступны для лиц, пользующихся услугами судов?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Предлагается ли упомянутая выше информация на нескольких языках?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

Каким образом упомянутая выше информация также публикуется или распространяется среди населения в целом (например, через Интернет или автоматизированные телефонные системы)?		
Ответ и пояснение:		
Какая помощь оказывается лицам, пользующимся услугами судов, которые не умеют читать или писать на своем языке?		
Ответ и пояснение:		
Каким образом судьи обеспечивают понимание тяжущимися сторонами языка, на котором проводится судебное разбирательство?		
Ответ и пояснение:		
Какие правовые или процедурные меры позволяют лицам, не имеющим юридического образования (включая помощников адвокатов), представлять стороны в суде или других разбирательствах?		
Ответ и пояснение:		

Прозрачность судебного процесса

122. Принцип прозрачности требует обеспечения судебными органами открытости судебного процесса. Интеграция правосудия в общество требует наличия открытой, хорошо изученной и понятной судебной системы. Публикация информации о деятельности судов и действиях судебных органов, направленных на повышение качества и эффективности правосудия, также благоприятно сказывается на доверии общественности к судебной системе. В целях статьи 11 Конвенции под повышением прозрачности также понимаются сокращение возможностей для коррупции и облегчение процесса выявления таких деяний и привлечения к ответственности виновных в их совершении. Повышение прозрачности государственного управления, и в частности деятельности судебных органов, является важным направлением реформ, проводимых государствами – участниками Конвенции в последние годы.

123. Публичный характер судебных слушаний является одной из основных процедурных гарантий в демократическом обществе. Принцип публичности разбирательств подразумевает, что гражданам и представителям средств массовой информации должен предоставляться доступ в залы судебных заседаний, в которых проводятся судебные разбирательства. Поэтому суд должен обеспечить возможность посещения представителями общественности и средств массовой информации судебных разбирательств. С этой целью информация о времени и месте проведения слушаний должна доводиться до сведения общественности. Также в разумных пределах должны обеспечиваться надлежащие возможности для присутствия представителей общественности в плане размера помещений, количества сидячих мест, наличия удобств для инвалидов и прочих лиц с учетом потенциальной заинтересованности в исходе дела и продолжительности слушаний. При наличии законных оснований для недопуска представителей общественности или средств массовой информации на конкретное судебное разбирательство⁸¹ судья должен вынести и представить письменное постановление с обоснованием такого решения.

⁸¹Требование об открытости слушаний для публики необязательно применяется ко всем апелляционным производствам, которые могут проводиться на основе письменных представлений, или же к досудебным решениям. В пункте 1 статьи 14 МПТП подтверждается, что суд имеет право не допускать всю публику или часть ее по соображениям морали, общественного порядка (ordre public) или государственной безопасности в демократическом обществе, или когда того требуют интересы частной жизни сторон, или – в той мере, в какой это, по мнению суда, строго необходимо, – при особых обстоятельствах, когда публичность нарушала бы интересы правосудия. В случае отсутствия таких исключительных обстоятельств разбирательство должно быть открытым для широкой публики, включая представителей средств массовой информации, и не должно, например, ограничиваться определенной категорией лиц. Даже в тех случаях, когда публика лишена доступа к судебному разбирательству, судебное постановление, включая основные выводы, доказательства и правовую аргументацию суда, должно быть передано гласности, за исключением ситуаций, когда интересы несовершеннолетних требуют иного или когда дело касается матримониальных споров или опеки над детьми.

124. Государства-участники должны стремиться обеспечить, чтобы представители общественности, средств массовой информации и лица, пользующиеся услугами судов и лица, находящиеся под судебным надзором, имели надежный доступ к информации, касающейся судебных разбирательств, как текущих, так и завершенных (за исключением случаев, когда интересы несовершеннолетних требуют иного или когда дело касается матримониальных споров или опеки над детьми). Такой доступ может предоставляться на веб-сайте суда или через соответствующие и доступные записи. Такая информация должна включать обоснованные решения суда, состязательные бумаги, ходатайства, доказательства, за исключением, возможно, письменных показаний или аналогичных доказательных документов, еще не принятых судом в качестве доказательств. Доступ к документации суда не должен ограничиваться материалами по делу. Также должна быть доступна административная информация, касающаяся деятельности суда, в частности статистические данные о количестве дел и показатели раскрываемости, а также данные о бюджете, например о взыскании судебных расходов и использовании бюджетных ассигнований.

125. Право на публичное разбирательство и вынесение судебного решения в публичном порядке⁸² подчеркивает важность открытости при отправлении правосудия. К сожалению, в некоторых странах судебные решения доводятся до сведения лишь сторон дела и их адвокатов. В других странах доступ ограничивается обширными законами о защите частной жизни, основанными на традиционном нежелании предоставлять открытый доступ к судебной информации. Хуже, возможно, то, что в ряде стран вовсе отсутствует политика в отношении публикации судебных решений или распространения судебной информации. Что касается практических соображений, то ограниченный доступ к информации зачастую обусловлен дефицитом ресурсов, необходимых для изготовления копий или публикации, отсутствием индексации дел, длительными задержками между вынесением решения и его публикацией, а также отказом вышестоящих судов препровождать свои решения судам более низкой инстанции. Действительно, многие судебные органы функционируют в рамках правовой структуры, отвергающей принятие любых предложений о предоставлении доступа к судебным решениям адвокатам, средствам массовой информации и общественности, исходя из интересов защиты частной жизни и сохранения конфиденциальности и предположений о том, что их общедоступность подорвет доверие общественности к судебной системе. Несомненно, это является одной из причин, содействующих распространности коррупции в судебной системе.

126. Обеспечение доступа к информации связано с многочисленными выгодами в плане безупречности и эффективности системы правосудия. Не имея надежного доступа к законам, судебной практике и другим основным правовым материалам, судьи, юристы, отдельные лица и предприниматели останутся без четкого руководства в отношении того, как следует применять закон в том или ином конкретном деле или в какой-либо конкретной ситуации. Публикация судебных решений позволяет общественности, прессе, организациям гражданского общества, адвокатам, судьям и правоведам внимательно следить за деятельностью судей. Вынесение судебных решений на общественный контроль путем их опубликования также обеспечивает упорядоченное применение законодательства, позволяет придать судебным решениям более предсказуемый и последовательный характер и, соответственно, способствует повышению качества правосудия. В судебных системах, где решения вышестоящих судов являются обязывающими прецедентами, публикация и распространение решений кассационных инстанций имеют крайне важное значение для обеспечения соблюдения законодательства нижестоящими судами. Даже в странах,

⁸²МПГПП, пункт 1 статьи 14.

где решения вышестоящих судов носят только диспозитивный характер, обеспечение последовательного толкования судьями применимых законодательных актов является не менее актуальным. В настоящее время во многих развитых странах созданы базы данных, в которых хранятся тексты судебных решений и законодательных актов, а также научные статьи из юридических обзорных изданий и журналов. Все чаще суды также публикуют свои решения на общедоступных веб-сайтах.

127. Прозрачность предусматривает больше чем просто обеспечение доступа к материалам судебных разбирательств и информации. Для достижения прозрачности информация также должна распространяться в легкодоступной для соответствующей аудитории форме, особенно для журналистов и лиц, пользующихся услугами судов, которые не имеют юридического образования и нередко могут быть недостаточно грамотными. Применяемые в настоящее время информационно-просветительские подходы в судебной сфере, призванные обеспечить отход от традиционных представлений о том, что судьи должны оставаться изолированными от общества, чтобы быть независимыми и беспристрастными, предполагают принятие судьями более активных мер и непосредственное взаимодействие с общинами, которым они служат.

128. Новейшие подходы предусматривают проведение встреч с общественностью, подготовку радио- и телевизионных программ и распространение материалов по повышению осведомленности, таких как руководства для лиц, пользующихся услугами судов. В данных руководствах, оформленных в виде кратких проспектов, содержится основная информация об аресте, задержании и залоге, разбирательствах по уголовным и гражданским делам, полезная контактная информация для потерпевших и прочая информация. Действительно, информационно-просветительские программы в судебной области, касающиеся судебных услуг и процедур, полезны как для работников судебных органов, так и для лиц, пользующихся услугами судов. Они способствуют более активному взаимодействию между судом и местным сообществом и снимают завесу таинственности в отношении сложностей, связанных с функционированием правовой системы и проведением судебных разбирательств. Поэтому деятельность по просвещению общественности и ее привлечению к работе суда в рамках инициативных стратегий в области информирования о судебной системе и коммуникации может повысить уровень доверия общественности и укрепить уважение к верховенству права в их сообществах.

129. В качестве примера можно привести Комиссию по обеспечению прозрачности в работе судебной системы, созданную в 2008 году в Чили с целью реагирования на просьбы к судебным органам о предоставлении информации, облегчения активной публикации информации для лиц, пользующихся услугами судов, и более активного содействия прозрачности судебной деятельности. Для направления просьб представителей общественности о предоставлении информации был создан специальный адрес электронной почты⁸³. В Боливарианской Республике Венесуэла в попытке расширить участие в процессе уголовного правосудия и улучшить его понимание был внедрен целый ряд технических средств. Для повышения прозрачности бюджета Верховного суда создан "Портал витрина". В рамках этой системы представители общественности могут получить доступ к информации об отдельных процедурах закупок, используемых судом.

⁸³См. САС/COSP/WG.4/2013/2 "Честность и неподкупность в судебных органах, судебной администрации и органах прокуратуры (статья 11 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции)", стр. 16.

Методика оценки: прозрачность судебного процесса

Предусматривается ли законодательством открытость судебных разбирательств для общественности и средств массовой информации? Какие допускаются исключения?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Выносятся ли судебные постановления в письменном виде или только оглашаются?		
Ответ и пояснение:		
Оглашаются ли судебные постановления публично?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Какие принимаются меры по обеспечению достаточного количества мест для общественности в зале судебных заседаний?		
Ответ и пояснение:		
Заблаговременно ли доводится до сведения общественности информация о времени и месте слушаний? Как распространяется данная информация?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Обеспечиваются ли надлежащие возможности для присутствия представителей средств массовой информации? Присутствуют ли они? Освещают ли они судебные разбирательства? Насколько в целом точны их сообщения?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Доступна ли общественности такая информация, как обоснованные решения суда, состязательные бумаги, ходатайства, доказательства? Каким образом обеспечивается доступность данной информации?		
Ответ и пояснение:		
Является ли общедоступной такая информация, как статистические данные о количестве дел и показатели раскрываемости?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Является ли общедоступной такая информация, как данные о бюджете, в частности о взыскании судебных расходов и использовании бюджетных ассигнований?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Какие имеются процедуры в отношении опубликования решений кассационных судов? В какой форме они публикуются?		
Ответ и пояснение:		
Какие принимаются меры по просвещению общественности о выполняемых работниками судебных органов функциях, включая информационно-просветительские программы, медиаплатформы и/или материалы по повышению осведомленности, такие как руководства для лиц, пользующихся услугами судов, информационные бюллетени с описанием этапов процесса отправления уголовного правосудия и т. д.?		
Ответ и пояснение:		

Оценка общественного доверия к отправлению правосудия

130. Важнейшей чертой судебной системы является постоянное общественное доверие к качеству правосудия. Следовательно, судебные органы обязаны содействовать повышению качества правосудия. Это требует не только профессионального и старательного выполнения судейской работы, но и того, чтобы в судебных

решениях отражались широта и глубина знания областей, вызывающих обеспокоенность общественности, которые выходят за рамки чисто технических аспектов внутреннего законодательства. Не менее важно, чтобы судебные решения демонстрировали осведомленность о все более интернациональном характере общества и растущем значении сравнительного и международного права в отношениях между отдельными лицами, а также между отдельными лицами и государством.

131. Чтобы суды эффективно отправляли правосудие, общественность должна быть уверена в их способности выполнять данную функцию. Поэтому меры по укреплению общественного доверия к судебным органам должны стать частью всеобъемлющей общесистемной стратегии, направленной на исправление негативных представлений общественности и устранение факторов неэффективности, ведущих к формированию таких представлений. В основе представлений общественности о судебной системе зачастую лежит личный опыт лиц, пользующихся услугами судов. Поэтому чем лучше судебные органы информированы о потребностях и ожиданиях общественности, тем эффективнее они могут реагировать на них.

132. Имеется целый ряд инструментов для оценки уровня удовлетворенности общественности отправлением правосудия. Работники судебных органов должны не только реагировать на оценки в научных публикациях, но и активно следить за отзывами лиц, пользующихся услугами судов. Эффективная и беспристрастная система обжалования, регулярные ревизии дел, периодические обследования лиц, пользующихся услугами судов, и других заинтересованных сторон, а также дискуссии с комитетами лиц, пользующихся услугами судов, представляют собой инструменты для изучения удовлетворенности общественности отправлением правосудия и выявления системных недостатков судебного процесса, особенно тех, которые могли быть созданы "стражами правосудия", ищущими вознаграждения⁸⁴. Особенно важно проводить обследования, позволяющие выявлять случаи взяточничества, с которыми сталкивались лица, пользующиеся услугами судов. Однако данные мероприятия будут бесполезны, если из них не будут извлекаться уроки и не приниматься меры по исправлению положения. Одной из мер по укреплению общественного доверия к судебным органам является публикация годового отчета о проделанной работе, в том числе о трудностях, с которыми пришлось столкнуться, и принятых мерах по совершенствованию функционирования системы правосудия.

Методика оценки: оценка общественного доверия к отправлению правосудия

Сколько в среднем требуется судье времени для вынесения письменного решения или постановления по ходатайству после его подачи?		
Ответ и пояснение:		
Сколько в судебном решении приводится аргументов, таких как изложение противоположных мнений, причин, по которым принимаются или отклоняются оспариваемые доказательства, и выдвинутых возражений, на которые можно сослаться при обжаловании?		
Ответ и пояснение:		
Имеют ли судьи доступ к заключениям или решениям международных трибуналов и органов по контролю за выполнением договоров (например, Комитета по правам человека, созданного в соответствии с МПГПП) и могут ли принимать их во внимание?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

⁸⁴ Для получения точной и надежной информации от респондентов с использованием научных методов требуются специальные навыки и знания, которыми суды часто не обладают.

Проводится ли судебными органами периодический обзор в отношении удовлетворенности общественности отправлением правосудия? Предусматривает ли это проведение регулярных обследований лиц, пользующихся услугами судов, и других заинтересованных сторон или использование других инструментов выявления системных проблем или недостатков? Какие проблемы были выявлены при помощи таких инструментов?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Проводят ли судебные органы регулярные ревизии дел?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Разработана ли судебными органами всеобъемлющая общесистемная стратегия, направленная на исправление негативных представлений общественности и устранение факторов неэффективности или других препятствий, ведущих к формированию таких представлений?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Публикуют ли судебные органы годовой отчет о проделанной работе, в том числе о трудностях, с которыми им пришлось столкнуться, и принятых ими мерах по совершенствованию функционирования системы правосудия?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

Взаимоотношения со средствами массовой информации

133. Именно на средства массовой информации возлагается функция сбора и донесения до сведения общественности информации об отправлении правосудия, в том числе о делах, рассматриваемых в суде, и комментировать их в ходе судебного разбирательства и по его завершении, не нарушая при этом презумпции невиновности. Выполняя эту роль, средства массовой информации действуют в качестве основного канала, использование которого позволяет повысить уровень прозрачности судебной системы и понимания общественностью деятельности и роли судебных органов. Как уже отмечалось выше, это, в свою очередь, может оказать значительное воздействие на сокращение возможностей для коррупции в судебных органах. Однако известно, что, к сожалению, в некоторых странах опасно быть журналистом и заниматься освещением судебных разбирательств.

134. Доступ средств массовой информации к судебным разбирательствам вовсе не заключается в открытии дверей зала судебных заседаний и предоставлении мест для журналистов. Неточное освещение судебных разбирательств в сенсационной форме оказывает плохую услугу судам. Действительно, недобросовестные или предвзятые репортажи в средствах массовой информации подрывают доверие общественности к судебным органам и вызывают озабоченность в отношении их независимости, беспристрастности, честности и неподкупности. Организация подготовки журналистов в сотрудничестве с судами может помочь сократить долю репортажей низкого качества. Такая подготовка обеспечит им основные знания о судебных процедурах и юридических вопросах и, соответственно, повысит уровень навыков и этики журналистов, что будет способствовать установлению доверия между ними и судьями⁸⁵.

⁸⁵См. *Resource Guide*, pp.86-88 and UNODC, *Reporting on Corruption: A Resource Tool for Governments and Journalists* (http://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2014/13-87497_Ebook.pdf).

135. Взаимодействие со средствами массовой информации также может требовать установления судами активных контактов с журналистами. Примером успешного подхода, применяемого во многих странах, является создание в каждом суде бюро по связям с общественностью в целях оказания содействия средствам массовой информации в освещении судебных разбирательств. Такие бюро поддерживают связь с представителями средств массовой информации, отвечают на запросы журналистов и обрабатывают их, выпускают пресс-релизы и обычно предоставляют точную информацию о судебных решениях и юридических вопросах. Они также предоставляют графики рассмотрения предстоящих дел, наблюдают за средствами массовой информации на предмет точности освещения и разрабатывают кампании в средствах массовой информации, содействующие пониманию общественностью деятельности судебных органов.

136. Законная критика общественностью деятельности судов является одним из механизмов обеспечения подотчетности. Поэтому государства должны стремиться избегать применения уголовного права и возбуждения дел о неуважении к суду с целью ограничения критики судов. Более эффективным подходом является повышение осведомленности средств массовой информации о наличии потенциальной коллизии между независимостью судебных органов и оказанием чрезмерного давления на судей, с тем чтобы средства массовой информации проявляли сдержанность в освещении рассматриваемых дел в случаях, когда публикация информации о таких делах может повлиять на их исход.

Методика оценки: взаимоотношения со средствами массовой информации

Имеются ли в стране свободные и независимые средства массовой информации?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
В какой степени допускается свободное освещение средствами массовой информации судебных дел?		
Ответ и пояснение:		
Проводятся ли опросы или оценки мнения общественности и юридического сообщества о качестве освещения судебных разбирательств в средствах массовой информации? Если да, каковы их результаты?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Проходят ли журналисты подготовку или инструктаж по судебным разбирательствам и юридическим вопросам? Если да, как проводится такая подготовка и кем?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Каков порядок предоставления судом ответа на вопросы прессы?		
Ответ и пояснение:		
Созданы ли в судах бюро по связям с прессой или общественностью? Если да, как они осуществляют свою работу? Какие основные задачи выполняет бюро?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

3



Органы прокуратуры

137. Пункт 2 статьи 11 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции предусматривает, что в тех государствах-участниках, в которых органы прокуратуры не входят в состав судебной власти, но пользуются такой же независимостью, как и судебные органы, меры, аналогичные тем, которые принимаются в отношении судебных органов, могут внедряться и применяться в органах прокуратуры. Это положение распространяется на стандарты честности и неподкупности, применимые к работникам как судебных органов, так и независимых органов прокуратуры, в какой бы форме они ни применялись. Поэтому такие меры могут применяться, например, к органам прокуратуры, которые функционируют в качестве самостоятельных учреждений в рамках институциональной структуры министерства юстиции или полицейской службы, в той степени, в какой эти ведомства осуществляют независимые прокурорские функции. Хотя многие предыдущие разделы настоящего Руководства актуальны как для сотрудников органов прокуратуры, так и для работников судебных органов, в данном разделе излагаются и обсуждаются вопросы профессионализма, характерные только для органов прокуратуры.

138. Судебное преследование играет важнейшую роль в любой системе уголовного правосудия. Судебное преследование обеспечивает представленность общественных интересов в уголовных делах, поскольку прокурор отвечает за представление не только интересов потерпевшего, но и тех, кто составляет общество в целом. Судебное преследование должно осуществляться в соответствии с принципом верховенства права и обеспечивать отправление правосудия. *Руководящие принципы Организации Объединенных Наций, касающиеся роли лиц, осуществляющих судебное преследование*, гласят, что "лица, осуществляющие судебное преследование, в соответствии с законом исполняют свои обязанности справедливо, последовательно и быстро, уважают и защищают человеческое достоинство и защищают права человека, способствуя тем самым обеспечению надлежащего процесса и бесперебойному функционированию системы уголовного правосудия"⁸⁶. Важность роли сотрудников органов прокуратуры в отправлении правосудия и поиске истины также подчеркивается в *Стандартах профессиональной ответственности*

⁸⁶*Руководящие принципы, касающиеся роли лиц, осуществляющих судебное преследование*, принятые восьмым Конгрессом Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Гавана (Куба), 27 августа – 7 сентября 1990 года, документ Организации Объединенных Наций A/CONF.144/28/Rev.1 – 189 (1990), руководящий принцип 12.

и Декларации основных обязанностей и прав сотрудников прокуратуры, которые были разработаны Международной ассоциацией прокуроров и утверждены Комиссией Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию⁸⁷. И в *Руководящих принципах Организации Объединенных Наций*, и в *Стандартах профессиональной ответственности* подчеркивается, что сотрудники органов прокуратуры должны выполнять свои функции беспристрастно, профессионально и справедливо⁸⁸.

139. В большинстве стран полномочия привлекать к судебной ответственности за уголовные преступления возлагаются на государственный орган. Однако структура, функции и полномочия органов прокуратуры неодинаковы в различных странах и обычно коренятся в истории и правовой культуре каждой страны. В системе общего права судебное преследование является составной частью исполнительной ветви государственной власти, в то же время в системе гражданского права в одних странах оно может быть частью исполнительной, а в других – судебной власти, в рамках которой осуществление этой функции возлагается на магистрат или судью. В то время как в странах общего права функционирует система дискреционного преследования, в странах гражданского права действует система императивного преследования, а в некоторых системах прокурор по своему усмотрению прекращает преследование при отсутствии общественного интереса к его продолжению. В ряде стран прокурор по своему усмотрению не только принимает решение о преследовании или непреследовании, но и может участвовать в заключении сделок о признании вины путем дачи согласия на снятие или смягчение одного обвинения или более в обмен на признание вины обвиняемым, а в некоторых случаях – вынесения рекомендации в отношении конкретного приговора⁸⁹.

140. В системе гражданского права, где судебное преследование является частью судебных органов, прокуроры могут обладать личной независимостью, а также могут действовать в рамках судебной иерархии, предусматривающей ограничения на осуществление дискреционных полномочий. В системе общего права, где судебное преследование является составной частью исполнительной ветви государственной власти и может быть одной из функций министерства юстиции, прокуроры могут обладать весьма значительной независимостью и руководствоваться внутренними правилами и нормативными положениями, регламентирующими осуществление дискреционных и других полномочий. Именно такое сочетание систем обусловило разработку профессиональными органами общих стандартов и принципов, применимых ко всем сотрудникам прокуратуры на региональном и международном уровнях.

Профессиональные стандарты

141. Лицо, осуществляющее судебное преследование, не только действует от имени общества в целом, но и имеет обязанности в отношении прав отдельных лиц, включая подозреваемых в преступной деятельности. Эти права могут быть закреплены в конституции или других основных законодательных актах⁹⁰. Как

⁸⁷Резолюция 17/2 Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию, *Доклад о работе семнадцатой сессии (30 ноября 2007 года и 14–18 апреля 2008 года)*, E/2008/30 и E/CN.15/2008/22, приложение, *Стандарты профессиональной ответственности и Декларация основных обязанностей и прав сотрудников прокуратуры*.

⁸⁸См. UNODC-IAP, *The Status and Role of Prosecutors: a UNODC-IAP Guide*.

⁸⁹См. James Hamilton, Director of Public Prosecutions, Ireland, “The Role of the Public Prosecutor in Upholding the Rule of Law”; Despina Kyprianou, “Comparative Analysis of Prosecution Systems: Origins, Constitutional Position and Organization of Prosecution Services”; United Nations Handbook on “Practical Anti-Corruption Measures for Prosecutors and Investigators”, Vienna, 2004.

⁹⁰Эти права также отражены в международных стандартах в области прав человека, включая статью 14 МПГПП.

правило, они включают право лица хранить молчание, право на публичное судебное разбирательство в разумные сроки, на презумпцию невиновности, пока виновность не будет доказана, право иметь полный доступ к представляемым против него доказательствам, право быть представленным адвокатом и пользоваться в необходимых случаях помощью переводчика. Данные права занимают центральное место в деятельности по защите и охране прав человека всех лиц, и обязанность прокурора заключается в том, чтобы гарантировать эти права, когда это возможно. Такие права также распространяются на жертв преступлений, перед которыми у прокурора также есть обязанность обеспечивать защиту их прав на всех этапах уголовного судопроизводства. Кроме того, в законодательных актах или положениях некоторых государств закреплен свод прав, обеспечиваемых жертвам преступной деятельности всеми работниками системы уголовного правосудия.

142. В отношении роли прокуроров в уголовном судопроизводстве в *Руководящих принципах Организации Объединенных Наций, касающихся роли лиц, осуществляющих судебное преследование*, говорится, что:

- лица, осуществляющие судебное преследование, играют активную роль в уголовном разбирательстве, включая возбуждение дела, и, когда это разрешается законом или соответствует местной практике, в расследовании преступления, надзоре за законностью этих расследований, надзоре за выполнением решений суда и осуществлении других функций в качестве представителей интересов государств; и
- лица, осуществляющие судебное преследование, в соответствии с законом исполняют свои обязанности справедливо, последовательно и быстро, уважают и защищают человеческое достоинство и защищают права человека, способствуя тем самым обеспечению надлежащего процесса и бесперебойному функционированию системы уголовного правосудия⁹¹.

143. Лица, осуществляющие судебное преследование, обязаны всегда действовать беспристрастно, объективно и справедливо. Осуществляя преследование, они должны обеспечить отправление правосудия и соблюдение прав человека лиц, обвиняемых в совершении преступления. Основные принципы верховенства права требуют, чтобы преследование осуществлялось справедливо и разумно с применением стандартов честности и внимательного отношения. Решение о том, начинать ли судебное преследование или нет, должно приниматься в интересах правосудия, а не быть мотивировано ненадлежащими соображениями. Абсолютно ненадлежащими являются такие соображения, как политические преимущества или их отсутствие, либо такие факторы, как гендерная принадлежность, цвет кожи, раса, религия, политические взгляды, сексуальная ориентация или этническое происхождение подозреваемого или потерпевшего.

144. Лицо, осуществляющее судебное преследование, не должно подчиняться руководству из любого внешнего источника. В этом смысле качества, которыми должен обладать прокурор, не отличаются от тех, которыми должен обладать судья. Ожидается, что он будет придерживаться стандартов профессионального поведения, действуя в соответствии с законом, государственными интересами, правилами и нормами профессиональной этики. Сотрудник прокуратуры неизменно должен придерживаться самых высоких стандартов честности, неподкупности и внимательного отношения; действовать справедливо, последовательно и без промедления; быть хорошо осведомленным о соответствующих новшествах в национальном и международном праве; быть последовательным, независимым и беспристрастным;

⁹¹ *Руководящие принципы Организации Объединенных Наций*, руководящие принципы 11 и 12.

защищать право обвиняемого на справедливое судебное разбирательство; а также уважать и поддерживать универсальную концепцию достоинства человеческой личности и прав человека.

145. Роль органов прокуратуры, независимо от их организационных механизмов, зачастую четко отделена от роли полиции, которая отвечает за расследование преступлений. Во многих юрисдикциях полиция подготавливает отчет об уголовном расследовании и по завершении расследования препровождает его органу прокуратуры для проверки и определения обоснованности уголовных обвинений. В рамках данного процедурного механизма органы прокуратуры действуют в качестве промежуточного звена между полицейским расследованием и формальным уголовным судопроизводством, выполняя функцию надзора с целью обеспечения защиты и соблюдения прав лица, подозреваемого в занятии преступной деятельностью, в ходе уголовного расследования. Такое разделение может помочь предупредить вынесение неправосудных решений, поскольку предусматривает наличие независимого органа – прокуратуры, – осуществляющего надзор за расследованием и принимающего решение о необходимости передачи дела в суд⁹². После получения отчета о расследовании именно органы прокуратуры решают, какие должны быть приняты меры, в числе которых могут быть возбуждение уголовного преследования лица, поручение о проведении дальнейших следственных действий по делу или отказ от возбуждения дела вообще.

146. Во многих государствах имеются механизмы, обеспечивающие тесное сотрудничество между полицией и прокуратурой на этапе расследования, особенно в связи со сложными преступлениями. Однако это не устраняет требования о проведении прокурором независимого исследования доказательств, с тем чтобы определить необходимость официального возбуждения уголовного преследования по делу.

147. В странах гражданского права прокуроры зачастую в значительно большей степени принимают участие на этапе расследования и иногда отвечают за проведение собственного расследования и надзор за следователями полиции. Ответственность за проведение расследования может быть также возложена на следственных судей, которые обычно проводят расследование более серьезных дел. Страны гражданского права зачастую придерживаются принципа законности, который предусматривает уголовное преследование прокурорами только при наличии достаточных доказательств, сужая тем самым сферу применения прокурорских дискреционных полномочий. В связи с этим *Руководящие принципы Организации Объединенных Наций, касающиеся роли лиц, осуществляющих судебное преследование*, предусматривают, что прокурор может играть активную роль, "когда это разрешается законом или соответствует местной практике, в расследовании преступления, надзоре за законностью этих расследований"⁹³. Стандарт 4.2, изложенный в *Стандартах профессиональной ответственности*, гласит, что сотрудники органов прокуратуры должны: *a)* когда законом или практикой разрешено участие в расследовании преступлений или осуществление властных полномочий по отношению к сотрудникам органов полиции или другим сотрудникам, проводящим расследование, осуществлять соответствующие полномочия объективно, беспристрастно и профессионально; *b)* при осуществлении надзора над расследованием преступлений обеспечивать, чтобы службы расследования уважали юридические принципы и основополагающие права человека; и *c)* при выдаче консультативных заключений стремиться к беспристрастности и объективности.

⁹²См., например, Susan Bandes, *Loyalty to One's Convictions: The Prosecutor and Tunnel Vision*, *Howard Law Journal* 49:2 (2006); Bruce A. MacFarlane, *Wrongful Convictions: The Effect of Tunnel Vision and Predisposing Circumstances in the Criminal Justice System* (2008), pp. 50-56.

⁹³*Руководящие принципы Организации Объединенных Наций, руководящий принцип 11.*

148. Кроме того, именно по причинам, аналогичным вышеперечисленным, следует строго отделять прокурорские функции от судебных в странах, где такое разделение существует. В странах, в которых органы прокуратуры являются частью судебной системы, важно, чтобы прокурор был и выглядел независимым от судей. У лиц, обвиняемых в преступной деятельности, и у общества в целом не должно быть ощущения сотрудничества или сговора между должностными лицами, отвечающими за судебное преследование, и судьями, отвечающими за вынесение решений по вопросам права и фактов, или путаницы в отношении выполняемых ими функций. В противном случае существует значительный риск того, что уверенность общественности в справедливости и объективности процесса уголовного правосудия будет подорвана.

149. Чтобы сотрудники органов прокуратуры выполняли свою ключевую роль в обеспечении соблюдения верховенства права в отношении уголовного правосудия, они должны вести себя безупречно и полностью соблюдать этические нормы, соответствующие занимаемой ими должности. В *Руководящих принципах Организации Объединенных Наций* говорится, что "лица, осуществляющие судебное преследование, будучи важнейшими представителями системы отправления уголовного правосудия, всегда сохраняют честь и достоинство своей профессии"⁹⁴. *Стандарты профессиональной ответственности* предусматривают, что сотрудники органов прокуратуры должны гарантировать профессиональное поведение, в частности всегда поддерживать честь и достоинство своей профессии; вести себя профессионально, в соответствии с законом, а также правилами и этикой своей профессии; неизменно придерживаться высочайших стандартов честности, неподкупности и внимательного отношения; служить интересам общества и защищать их; а также уважать достоинство человеческой личности и права человека⁹⁵.

Методика оценки: профессиональные стандарты

Являются ли органы прокуратуры независимым учреждением или частью судебной или исполнительной власти?		
Ответ и пояснение:		
Если они являются частью исполнительной власти, в какой мере органы прокуратуры независимы от других ветвей исполнительной власти?		
Ответ и пояснение:		
Если они являются частью судебной власти, в какой мере прокурорская функция отделена от судебской функции?		
Ответ и пояснение:		
Какова роль прокурора в системе уголовного правосудия? В какой мере сотрудник прокуратуры участвует в процессе уголовного расследования?		
Ответ и пояснение:		
В какой мере сотрудник прокуратуры отвечает за обеспечение защиты интересов потерпевшего в рамках системы уголовного правосудия?		
Ответ и пояснение:		
Кто назначает главного прокурора? На какой срок пребывания в должности? Какова процедура отстранения или замены главного прокурора?		
Ответ и пояснение:		
Кому подотчетен глава управления прокуратуры?		
Ответ и пояснение:		

⁹⁴ *Руководящие принципы Организации Объединенных Наций*, руководящий принцип 1.

⁹⁵ *Стандарты профессиональной ответственности*, стандарт 1.

Являются ли органы прокуратуры независимым учреждением или частью судебной или исполнительной власти? Какова структура органов прокуратуры?		
Ответ и пояснение:		
В какой степени судебная или исполнительная ветвь государственной власти выполняет свою роль в выдаче распоряжений или указаний органам прокуратуры?		
Ответ и пояснение:		

Набор и подготовка кадров

150. *Руководящие принципы Организации Объединенных Наций, касающиеся роли лиц, осуществляющих судебное преследование*, предусматривают, что лица, принятые на службу в органы прокуратуры, должны "иметь высокие моральные качества и способности, а также соответствующую подготовку и квалификацию"⁹⁶. Решения по отбору кандидатов должны приниматься в соответствии с честными и беспристрастными процедурами и не должны быть основаны на пристрастности или дискриминации в отношении тех или иных групп по признаку расы, цвета кожи, пола, языка или по другим основаниям⁹⁷. Лица, осуществляющие судебное преследование, должны иметь соответствующее образование и подготовку, в частности по вопросам этики и прав человека⁹⁸. Государство-участник должно принимать необходимые меры, обеспечивающие принятие на службу и продвижение по службе на основе объективных факторов, в частности профессиональной квалификации, способностей, честности и неподкупности⁹⁹, результатов и опыта работы, а также при принятии решений в соответствии со справедливыми и беспристрастными процедурами. Процедуры набора кадров должны предусматривать гарантии в отношении любого подхода, который благоприятствует интересам конкретных групп, и должны исключать дискриминацию по любым признакам, таким как пол, раса, цвет кожи, язык, религия, политические или иные убеждения, сексуальная ориентация, национальное или социальное происхождение, имущественное, сословное или иное положение. Некоторые части данного раздела настоящего Руководства, посвященного набору судейских кадров, могут быть также применимы к набору сотрудников органов прокуратуры.

151. Государство должно обеспечивать, чтобы сотрудники прокуратуры получили соответствующую подготовку по вопросам, касающимся их функциональных обязанностей, морально-этических норм, присущих этой должности, конституционных и нормативных мер по охране прав обвиняемых и потерпевших, обязательств перед ответчиками, а также принципов прав человека и основных свобод, признанных национальным и международным правом. При наличии кодекса поведения сотрудников органов прокуратуры или других профессиональных руководящих принципов, определяющих роль и поведение сотрудников прокуратуры, материалы по этим вопросам должны быть центральным элементом первоначальной подготовки новых прокуроров в области честности и неподкупности, подотчетности и профессионализма. Кроме того, в рамках первоначальной и непрерывной подготовки должны регулярно рассматриваться вопросы, касающиеся упомянутого кодекса или руководящих принципов, и соображения, касающиеся осуществления прокурорских дискреционных полномочий, в том числе понимание процесса принятия решений

⁹⁶ *Руководящие принципы Организации Объединенных Наций*, руководящий принцип 1; *Стандарты профессиональной ответственности*, стандарт 6 e).

⁹⁷ *Стандарты профессиональной ответственности*, стандарт 6 e); *Руководящие принципы Организации Объединенных Наций*, руководящий принцип 2 a).

⁹⁸ *Руководящие принципы Организации Объединенных Наций*, руководящий принцип 2 b).

⁹⁹ "Честность и неподкупность" в данном контексте представляет собой широкое понятие, которое может включать такие аспекты, как объективность, эффективность, профессионализм, честность и уважение прав человека.

и факторов, повышающих риск вынесения неправосудных приговоров, включая ошибочность показаний свидетелей и меры, обеспечивающие более высокую надежность доказательств, основанных на заключениях судебно-медицинской экспертизы, и доказательств в электронной форме. Профессиональная подготовка является и обязанностью, и правом всех сотрудников органов прокуратуры как в период, предшествующий их назначению, так и на постоянной основе. С целью более оперативного реагирования на возникающие формы преступности, в частности на организованную преступность и коррупцию, при определенных обстоятельствах должны обеспечиваться возможности для специализированной подготовки.

152. С целью повышения уровня честности и неподкупности сотрудников органов прокуратуры и улучшения осведомленности о коррупционных рисках в рамках органов прокуратуры в настоящее время многие государства приступили к разработке специализированных программ этической и профессиональной подготовки как для вновь набранных, так и опытных сотрудников органов прокуратуры. В Польше в Национальной школе судебных органов и прокуратуры организован ряд курсов. В этом учебном заведении кандидатам читаются обязательные курсы по теме "Этика работы прокуроров", которые включают такие вопросы, как этика, профессиональная ответственность и дисциплина. Аналогичным образом, в рамках плана обязательного обучения для сотрудников органов прокуратуры в Эквадоре в 2012 году организованы новые тематические курсы по борьбе с коррупцией. Один специальный курс, введенный в связи с этим, назывался "Этика, прозрачность и государственная служба", и только в том году его прослушали 902 работника прокуратуры¹⁰⁰. С целью обеспечения большей наглядности применения теоретических этических принципов в некоторых руководствах приводятся практические тематические примеры, например в руководящих принципах по вопросам этики для сотрудников органов прокуратуры штата Нью-Йорк, озаглавленных "The Right Thing"¹⁰¹.

Методика оценки: набор и подготовка кадров

Каковы основные минимальные требования для занятия должности прокурора? Должны ли лица, осуществляющие судебное преследование, иметь высшее юридическое образование? Должен ли кандидат на должность прокурора иметь стаж практической работы в сфере права?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Каковы критерии отбора кандидатов на прокурорские должности? Как осуществляется проверка кандидатов на прокурорские должности?		
Ответ и пояснение:		
Схож ли демографический состав сотрудников органов прокуратуры и населения?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Набираются ли в органы прокуратуры сотрудники, владеющие двумя языками или более, на которых говорят этнические меньшинства?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

¹⁰⁰ Дополнительную информацию см. в докладе УНП ООН о работе четвертого совещания Межправительственной рабочей группы открытого состава по предупреждению коррупции "Честность и неподкупность в судебных органах, судебной администрации и органах прокуратуры (статья 11 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции)" (CAC/COSP/WG.4/2013/2).

¹⁰¹ <http://www.daasny.com/wp-content/uploads/2016/02/2016-Ethics-Handbook.pdf>

Какую первоначальную подготовку получают сотрудники органов прокуратуры? Как проводится подготовка? Что включает программа подготовки?		
Ответ и пояснение:		
Включены ли в программу подготовки вопросы, касающиеся этических обязательств сотрудников органов прокуратуры, и соответствующие документы и законы, касающиеся поведения, этики и коллизии интересов?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Включены ли в программу подготовки вопросы, касающиеся конституционных и установленных законом прав подозреваемых и обвиняемых?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Включены ли в программу подготовки вопросы, касающиеся прав человека и основных свобод, признанных национальным и международным правом?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Обязательно ли прохождение подготовки сотрудниками органов прокуратуры на постоянной основе? Какие вопросы должны изучаться в рамках непрерывной подготовки? Если подготовка не является обязательной, какие имеются возможности для подготовки? Как финансируется такая подготовка?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

Условия службы и дисциплинарные процедуры

153. *Руководящие принципы Организации Объединенных Наций и Стандарты профессиональной ответственности* предусматривают, что сотрудникам органов прокуратуры должны быть обеспечены разумные условия службы и надлежащее вознаграждение¹⁰². Так же как и в случае с работниками судебных органов, информация об условиях службы сотрудников органов прокуратуры должна быть ясной и общедоступной, в том числе о вознаграждении, сроке пребывания в должности, возможностях продвижения по службе и пенсионном обеспечении, соразмерном выполняемой ими важнейшей роли, а также о надлежащем возрасте выхода на пенсию, предусмотренном законом. Размер заработной платы и других льгот не подлежит сокращению в произвольном порядке. Учитывая риски, которые иногда связаны с проведением расследований, государства также должны обеспечивать, чтобы сотрудники органов прокуратуры могли выполнять свои обязанности в обстановке, свободной от запугивания, вмешательства, неоправданного привлечения к ответственности или угрозы своей безопасности¹⁰³.

154. Сотрудники органов прокуратуры должны иметь право на выполнение своих профессиональных функций в условиях, свободных от запугивания, препятствий, помех, ненадлежащего вмешательства или неоправданных угроз привлечения к гражданской, уголовной или иной ответственности. Сотрудникам органов прокуратуры и их семьям должна обеспечиваться физическая защита со стороны государства, когда их личная безопасность находится под угрозой в результате надлежащего выполнения ими прокурорских функций. Сотрудники органов прокуратуры должны иметь право создавать или присоединяться к профессиональным ассоциациям или другим организациям, представляющим их интересы, повышающим их профессиональную подготовку и защищающим их статус.

¹⁰² *Руководящие принципы Организации Объединенных Наций*, руководящий принцип 6; *Стандарты профессиональной ответственности*, стандарт 6 с).

¹⁰³ *Руководящие принципы Организации Объединенных Наций*, руководящие принципы 4 и 5; *Стандарты профессиональной ответственности*, стандарты 6 а)–b).

155. При выполнении своих обязанностей сотрудники органов прокуратуры должны соблюдать кодекс поведения, который включает современные международные стандарты профессионального поведения. Нарушение такого кодекса может привести к применению соответствующих санкций. В некоторых случаях кодекс поведения может включать дополнительные методические материалы или меры политики, разработанные органом прокуратуры, с тем чтобы, в частности, обеспечить надлежащее и последовательное рассмотрение аналогичных дел. При разработке кодексов поведения сотрудников органов прокуратуры государства, возможно, пожелают учесть соответствующие международные стандарты, включая *Руководящие принципы Организации Объединенных Наций, касающиеся роли лиц, осуществляющих судебное преследование*, и *Стандарты профессиональной ответственности*¹⁰⁴. Сотрудники органов прокуратуры не должны во всех случаях подвергаться дисциплинарным мерам и имеют право на освобождение от обязанности выполнять незаконные приказы или приказы, которые противоречат профессиональным стандартам или этическим нормам.

156. Согласно *Руководящим принципам Организации Объединенных Наций*, "разбирательство о наложении дисциплинарных взысканий на лиц, осуществляющих судебное преследование, основывается на законе или нормативных актах. Жалобы на лиц, осуществляющих судебное преследование, в которых утверждается, что они своими действиями явно нарушили профессиональные стандарты, безотлагательно и беспристрастно рассматриваются согласно соответствующей процедуре. Лица, осуществляющие судебное преследование, имеют право на справедливое разбирательство. Выносимое решение подвергается проверке независимой стороной"¹⁰⁵. Кроме того, такое разбирательство "гарантирует объективную оценку и принятие объективного решения. Оно производится в соответствии с законом, кодексом профессионального поведения и другими установленными стандартами и этическими нормами"¹⁰⁶. Все чаще государства-участники демонстрируют свою готовность проводить дисциплинарные и уголовные разбирательства в случае установления факта совершения сотрудниками органов прокуратуры мошеннических деяний или нарушения правил, касающихся этики и коллизии интересов. На четвертой сессии Рабочей группы по предупреждению коррупции Китай информировал о своей деятельности по расследованию коррупционных деяний и осуществлению преследования в отношении сотрудников прокуратуры. С 2008 по 2012 год подразделения по контролю и проверке дисциплины в органах прокуратуры провели в масштабах всей страны расследования 883 дел, по которым проходил 1101 человек¹⁰⁷.

Методика оценки: условия службы и дисциплинарные процедуры

Получают ли сотрудники органов прокуратуры вознаграждение, соразмерное выполняемой ими роли? Как определяется размер компенсации сотрудникам органов прокуратуры?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

¹⁰⁴ Резолюция 17/2 Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию, Доклад о работе семнадцатой сессии (30 ноября 2007 года и 14–18 апреля 2008 года), E/2008/30 и E/CN.15/2008/22, приложение, *Стандарты профессиональной ответственности и Декларация основных обязанностей и прав сотрудников прокуратуры*.

¹⁰⁵ *Руководящие принципы Организации Объединенных Наций*, руководящий принцип 21.

¹⁰⁶ *Руководящие принципы Организации Объединенных Наций*, руководящий принцип 22.

¹⁰⁷ Дополнительную информацию см. в докладе УНП ООН о работе четвертого совещания Межправительственной рабочей группы открытого состава по предупреждению коррупции "Честность и неподкупность в судебных органах, судебной администрации и органах прокуратуры (статья 11 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции)" (CAC/COSP/WG.4/2013/2).

Как сотрудники органов прокуратуры защищены законом от произвольных действий правительства?		
Ответ и пояснение:		
Каким образом сотрудникам органов прокуратуры и их семьям гарантируется физическая безопасность и обеспечивается защита?		
Ответ и пояснение:		
Имеют ли сотрудники органов прокуратуры право на свободу выражения мнений, право на мирные собрания и на объединение и право создавать или присоединяться к профессиональным ассоциациям?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Разработан ли органами прокуратуры этический кодекс или кодекс поведения?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
В какой степени сотрудникам органов прокуратуры рекомендуется консультироваться с вышестоящим сотрудником или сотрудником по вопросам этики в ситуациях, когда возникают или могут возникнуть этические вопросы?		
Ответ и пояснение:		
Каков порядок рассмотрения жалоб в отношении ненадлежащего поведения? Каков порядок рассмотрения заявлений о предполагаемых коррупционных деяниях сотрудников органов прокуратуры? Каков порядок рассмотрения жалоб, касающихся злоупотребления должностными полномочиями или их ненадлежащего применения сотрудниками органов прокуратуры?		
Ответ и пояснение:		
Должны ли сотрудники органов прокуратуры публично декларировать свои активы и обязательства? С какой целью? Какой действует механизм проверки и анализа таких деклараций?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Имеется ли официальный механизм привлечения сотрудников органов прокуратуры к дисциплинарной ответственности? Как он функционирует?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Какова связь между внутренним дисциплинарным разбирательством и внешними дисциплинарными органами, такими как Ассоциация прокуроров?		
Ответ и пояснение:		

Прокурорское усмотрение

157. В зависимости от традиций правовой системы сотрудникам органов прокуратуры в разных странах поручаются различные функции. В то время как в странах, которые придерживаются традиции общего права, функции прокуроров сводятся к получению и проверке доказательств, собранных полицией, и принятию решений о преследовании (а именно судебном преследовании), в системах гражданского права сфера их деятельности более широка и включает непосредственное участие в расследованиях на досудебном этапе и приведение приговоров в исполнение на послесудебной стадии. В системах общего права прокуроры также наделены значительно более широкими дискреционными полномочиями, в то же время в странах, придерживающихся традиции гражданского права, прокуроры имеют меньше возможностей для применения гибкого подхода к принятию решений, касающихся преследования. Несмотря на эти исторические различия, в последние

десятилетия наблюдается тенденция к сближению обеих систем в плане роли прокурора в расследованиях и сферы охвата прокурорского усмотрения.

158. Осуществление дискреционных прокурорских полномочий может играть важную роль в обеспечении бесперебойного функционирования системы уголовного правосудия и соблюдения общественных интересов. Принцип прокурорского усмотрения считается "важным элементом современной системы уголовного правосудия, поскольку он позволяет прокурорам сосредоточиться на рассмотрении дел и добиваться большей отдачи"¹⁰⁸. При этом, как и все дискреционные полномочия, прокурорские дискреционные функции должны выполняться осмотрительно, беспристрастно и прозрачно. *Руководящие принципы Организации Объединенных Наций* гласят: "В странах, где лица, осуществляющие судебное преследование, наделяются полномочиями по выполнению дискреционных функций, закон или опубликованные нормы или постановления обеспечивают руководящие принципы для повышения справедливости и последовательности при подходе к принятию решений в процессе судебного преследования, включая возбуждение или отмену судебного преследования"¹⁰⁹. В *Стандартах профессиональной ответственности* подчеркивается, что прокурорское усмотрение представляет собой тяжелую и серьезную ответственность и должно осуществляться в максимально возможной степени открыто, независимо и свободно¹¹⁰.

159. Сотрудники органов прокуратуры могут осуществлять такие дискреционные полномочия при принятии решения о том, возбуждать или нет уголовное производство, или о снятии конкретных обвинений или закрытии всего производства в случае его возбуждения. Относительно осуществления дискреционного преследования в этом контексте можно отметить ряд основных принципов, к которым, например, при осуществлении дискреционных полномочий в отношении выдвижения обвинений по конкретному делу могут быть отнесены следующие: отсутствие достаточных доказательств; получение доказательств незаконным путем; невиновность подозреваемого, доказанная в ходе расследования, или значительная вероятность его невиновности; отсутствие важных свидетелей для возбуждения преследования или недостоверность их показаний; и/или данное деяние или лицо не могут подлежать наказанию по причине амнистии или иммунитета. Даже при отсутствии достаточных доказательств для обоснования решения о непреследовании, принимаемого исходя из общественных интересов, могут быть дополнительные основания, а именно: минимальный размер наказания, которое будет назначено; психическая недееспособность подозреваемого или наличие у него неизлечимого заболевания; судебное разбирательство нанесет ущерб международным отношениям или национальным интересам; снижение значимости данного дела вследствие значительного затягивания; незначительность правонарушения или оправданная ошибка; или урегулирование вне рамок системы уголовного правосудия более эффективно с точки зрения отправления правосудия.

160. В *Руководящих принципах Организации Объединенных Наций* также содержатся положения, поощряющие использование альтернатив судебному преследованию в рамках официальной системы правосудия. При этом отмечается, что программы отзыва дел могут осуществляться не только для уменьшения чрезмерной загруженности судов, но и во избежание подрыва репутации уголовного судопроизводства и возможных негативных последствий тюремного заключения. *Руководящие принципы* гласят, что "лица, осуществляющие судебное преследование, надлежащим образом рассматривают вопрос об отмене судебного преследования,

¹⁰⁸Hammergren, L., *Corruption in Justice Sector Institutions*, p. 6.

¹⁰⁹*Руководящие принципы Организации Объединенных Наций*, руководящий принцип 17.

¹¹⁰*Стандарты профессиональной ответственности*, преамбула и стандарт 2.1.

об условном или безусловном приостановлении разбирательства или об отзыве уголовных дел из официальной системы правосудия, при этом в полной мере уважая права человека подозреваемого (подозреваемых) и жертвы (жертв)"¹¹¹. Особенно рекомендуется отзывать дела, касающиеся несовершеннолетних, поэтому в *Руководящих принципах* подчеркивается, что лица, осуществляющие судебное преследование, должны делать "все возможное для того, чтобы судебное преследование несовершеннолетних проводилось лишь в строго необходимых рамках"¹¹². Любые такие положения, разрешающие сотрудникам органов прокуратуры отзывать дела из официальной системы уголовного правосудия, должны содержать четкие и прозрачные руководящие указания и основания для их применения.

161. В таких случаях международные стандарты рекомендуют принимать руководящие принципы – в виде закона или опубликованных норм или постановлений – с целью повышения справедливости и последовательности при осуществлении прокурорских дискреционных полномочий. Публичные руководящие принципы также важны для обеспечения прозрачности и, соответственно, формирования доверия широкой общественности к решениям, принимаемым сотрудниками органов прокуратуры по своему усмотрению.

162. В тех странах гражданского права, где применяется "принцип законности", сотрудник органа прокуратуры должен обеспечивать преследование в каждом случае, когда есть достаточные доказательства для возбуждения преследования. Это помогает, согласно некоторым утверждениям, ликвидировать сферы, где могут существовать возможности для коррупции, в рамках системы правосудия посредством исключения дискреционных полномочий. Подозреваемый может избежать осуждения только после того, как в открытом судебном заседании будут публично предъявлены доказательства, а не в результате решения, принятого органом прокуратуры в закрытом порядке. Вместе с тем в странах, придерживающихся традиции общего права, перед сотрудниками органов прокуратуры ежедневно встает необходимость принятия решений о том, возбуждать или не возбуждать преследование. Всякий раз воздействие этого решения на подозреваемого, потерпевшего и местное сообщество в целом таково, что применение свободы усмотрения в некоторых случаях представляет собой чрезвычайно трудную задачу. Необоснованное решение о преследовании (или непреследовании) может подорвать доверие общественности к уголовному процессу или причинить неоправданные страдания лицу, которому были ошибочно предъявлены обвинения. Поэтому использование свободы усмотрения сотрудниками прокуратуры, когда это допустимо и уместно, должно осуществляться независимо и свободно от политического вмешательства. *Стандарты профессиональной ответственности* требуют, чтобы использование свободы усмотрения сотрудниками прокуратуры "осуществлялось независимо и свободно от политического вмешательства"¹¹³.

163. Сотрудник прокуратуры должен исполнять свои обязанности без страха, пристрастия или предубеждения. В частности, сотрудник прокуратуры должен выполнять свои должностные функции беспристрастно. Он не должен поддаваться воздействию индивидуальных или групповых интересов или воздействию общественного мнения или средств массовой информации и должен учитывать только публичные интересы. Сотрудник прокуратуры должен действовать объективно и учитывать все обстоятельства, имеющие отношение к делу, независимо от того, свидетельствуют ли они в пользу или против подозреваемого. Сотрудник прокуратуры должен обеспечить проведение всех необходимых и разумных расследований

¹¹¹ *Руководящие принципы Организации Объединенных Наций*, руководящий принцип 18.

¹¹² *Руководящие принципы Организации Объединенных Наций*, руководящий принцип 19.

¹¹³ *Стандарты профессиональной ответственности*, стандарт 2.1.

и раскрытие их результатов, независимо от того, свидетельствуют ли они о вине или невиновности подозреваемого. Сотрудник прокуратуры должен стремиться отыскать истину, оказать суду помощь в выяснении истинных обстоятельств дела и осуществить правосудие в отношении местного сообщества, потерпевшего и обвиняемого в соответствии с законом и требованиями совести.

164. Сотрудники органов прокуратуры должны иметь право подвергать судебному преследованию государственных служащих за совершенные ими преступления, в частности коррупцию, злоупотребление властью, серьезные нарушения прав человека и другие преступления. В некоторых странах закон разрешает органу власти, не относящемуся к прокуратуре, в частности в лице министра юстиции, давать общие или конкретные инструкции сотрудникам прокуратуры. К таким инструкциям может относиться распоряжение в отношении возбуждения уголовного производства или приостановки возбужденного в законном порядке производства. Для обеспечения защиты фактической и презюмируемой независимости органов прокуратуры важно, чтобы любые такие инструкции были прозрачными, исходили от законных органов власти и отвечали установленным руководящим принципам. Любые такие инструкции должны быть неотъемлемой частью дела, чтобы другие стороны имели возможность ознакомиться с ними и прокомментировать их. Международные стандарты требуют, чтобы любые инструкции, которые даются сотрудникам прокуратуры органами власти, не являющимися органами прокуратуры, были прозрачными, соответствовали законным полномочиям и отвечали установленным руководящим принципам, направленным на защиту прокурорской независимости¹¹⁴.

165. Осуществляя свои дискреционные полномочия, сотрудник прокуратуры, как никто другой, сталкивается с рядом проблем, которые должны быть решены, чтобы обеспечить соблюдение принципов объективности и равенства перед законом. Во-первых, на прокурора оказывается давление, направленное на то, чтобы добиться осуждения виновных, проходящих по возбужденному уголовному делу, и исходящее от самых разных сторон, включая потерпевшего, семью потерпевшего, группы, оказывающие поддержку потерпевшим, средства массовой информации, представителей широкой общественности, коллег-прокуроров и начальство. Как отмечалось одним экспертом, такое давление может привести к формированию "изобличительной психологии" с чрезмерным акцентом на вынесении обвинительных приговоров в ущерб действиям, направленным на "свершение правосудия"¹¹⁵. Это требует от прокурора тщательно взвешивать коллидирующие требования, с тем чтобы обеспечить торжество правосудия и одновременно быть ревностным защитником.

166. Второй проблемой, с которой сталкиваются сотрудники органов прокуратуры, является этическое обязательство верить в дело, по которому осуществляется преследование. Данное обязательство может быть не только закреплено в законодательном акте или положении, но и быть всего лишь проявлением представлений сотрудников прокуратуры о своей основополагающей функции – служить целям правосудия. Отмечается, что данный подход может привести к "сужению взглядов" сотрудников органов прокуратуры, что пагубно скажется на их объективности, поскольку решение в отношении справедливости уголовного осуждения, принимаемое сотрудниками прокуратуры, которые добиваются правосудия, в первую очередь должно быть основано на их убежденности в виновности соответствующего лица¹¹⁶.

¹¹⁴Стандарты профессиональной ответственности, стандарт 2.2.

¹¹⁵Macfarlane, p. 52.

¹¹⁶Macfarlane, p. 53.

167. В-третьих, сотрудник прокуратуры зачастую получает одностороннее представление о деле, что может привести к усугублению и закреплению ошибок, допущенных на этапе расследования, в случаях, когда полиция в ходе расследования сузила круг подозреваемых до одного конкретного лица. Вследствие этого сотрудник прокуратуры склонен переоценивать доказательства в пользу вины подозреваемого и подсознательно недооценивает доказательства, смягчающие ответственность или – в худших случаях – свидетельствующие об уголовной ответственности какого-либо другого лица¹¹⁷. В результате разделения полицейских и прокурорских функций во многих юрисдикциях, о котором говорилось выше, сотрудник прокуратуры зачастую имеет дело с собранными в ходе полицейского расследования доказательствами в пользу вины конкретного лица, подозреваемого в уголовном преступлении, а не с полной совокупностью доказательств и потенциальных подозреваемых, рассматриваемых в ходе следствия. Данная проблема может усугубляться наличием сложных взаимоотношений между сотрудниками полиции и прокуратуры, которые, с одной стороны, работают совместно над тем, чтобы обеспечить привлечение лиц, совершивших преступление, к законной ответственности, а с другой стороны, действуют в качестве сдерживающего фактора в отношении друг друга, с тем чтобы обеспечить объективность и справедливость системы уголовного правосудия. Это может приводить к значительной напряженности, а порой и к сговору и соглашательству, что может сказаться на рассмотрении конкретных дел или отношении к ним, тем самым повышая риск утраты главенствующего значения таких основных ценностей, как объективность и равенство.

168. Принцип прокурорского усмотрения не применяется в системах, в которых он существует, на этапе предъявления обвинения или решения о том, прекращать или нет рассмотрение возбужденного дела. Он также распространяется на другие этапы уголовного производства и может включать конкретные соображения, которые должны быть основаны на внутренних инструкциях или указаниях органов прокуратуры по обеспечению последовательного подхода и применения, а также надлежащего осуществления дискреционных полномочий. Такие вопросы могут возникнуть при описанных ниже обстоятельствах:

- *Решения в отношении обвинения.* При принятии решения относительно того, выдвигать или нет уголовные обвинения в конкретном деле, сотрудник прокуратуры должен руководствоваться соображениями разумной вероятности осуждения исходя из имеющихся доказательств, а также тем, отвечают ли формальные уголовные обвинения общественным интересам. Внутренние инструкции или указания могут помочь обеспечить последовательность в осуществлении дискреционных полномочий в данном контексте.
- *Рекомендации в отношении освобождения под залог или условного освобождения.* При принятии решения о том, следует ли ходатайствовать о продлении срока досудебного содержания под стражей, а также в отношении залога или условий освобождения (под залог или без), сотрудник прокуратуры должен учесть ряд факторов, включая защиту общества, безопасность потерпевшего и вероятность побега обвиняемого. Взвешивая доводы в пользу того, о чем ходатайствовать перед судьей, сотрудник прокуратуры должен осуществлять свои дискреционные полномочия разумно и в соответствии с этими и другими соображениями.
- *Сделки о признании вины.* Принимая решение о том, заключать или нет в допустимых случаях сделку о признании вины с лицом, обвиняемым в преступлении, и о сфере ее охвата, сотрудник прокуратуры должен осуществлять

¹¹⁷Macfarlane, p. 53.

свое дискреционное право и руководствоваться здравым смыслом с учетом различных факторов, включая общественный интерес, права и интересы потерпевшего, вероятность реституции, обеспечение безопасности ответчика и общества в целом и интересы правосудия.

- *Работа с жертвами преступления.* Важно, чтобы сотрудники прокуратуры информировали потерпевших на всех этапах судопроизводства, включая заслушивание их мнений по вопросам освобождения под залог или условного освобождения, подготовку судебного разбирательства, заключение сделок о признании вины, вынесение рекомендаций в отношении приговора и реституции. Данные функции могут повысить уровень обязательств в государствах, в которых имеются законодательные акты о правах потерпевших или другие аналогичные положения¹¹⁸.
- *Работа с сотрудничающими правонарушителями.* Сотруднику прокуратуры, который добивается сотрудничества с каким-либо лицом, обвиняемым или подозреваемым в уголовном преступлении, с целью обеспечить продвижение уголовного расследования в отношении других подозреваемых¹¹⁹, необходимо учесть ряд важных соображений. Помимо интересов правосудия и общества в целом сотрудник прокуратуры также должен учитывать интересы потерпевшего и сотрудничающего правонарушителя, согласившего оказывать помощь в проведении расследования. Наконец, сотрудник прокуратуры должен проявлять особую осмотрительность при работе с сотрудничающими правонарушителями, которые не представлены адвокатом, с тем чтобы обеспечить их полную информированность о своих правах и последствиях вынужденного прекращения сотрудничества до выполнения любого соглашения.
- *Рекомендации в отношении приговора.* Разрабатывая рекомендацию для выносящего приговор судьи в отношении надлежащего приговора после осуждения в уголовном порядке, сотрудник прокуратуры должен учитывать интересы правосудия, пожелания потерпевшего, тяжесть преступления, факторы обеспечения личной и общественной безопасности, защиты общества, роль преступника, а также многие другие факторы. Сотрудник прокуратуры должен добиваться не просто максимального возможного наказания, предусмотренного в отношении вменяемого (вменяемых) в вину преступления (преступлений), а скорее баланса имеющихся интересов, прежде всего интересов правосудия.

Во всех этих и других обстоятельствах при осуществлении дискреционных полномочий можно руководствоваться этическими профессиональными обязательствами, а также внутренними инструкциями и указаниями в интересах обеспечения справедливости, последовательности и объективности.

169. В тех странах, где граждане имеют право возбуждать преследование в частном порядке по вопросам, представляющим общественный интерес, которые зачастую имеют место в случаях нарушения законодательных актов или относительно несущественных правонарушений, сотрудник прокуратуры обычно не вмешивается с целью прекращения уголовного производства (за исключением

¹¹⁸Стандарт 4.3 *Стандартов профессиональной ответственности* МАП гласит, что прокуроры "в соответствии с местным законом и требованиями справедливого суда учитывают мнение, законные интересы и возможные проблемы пострадавших и свидетелей, если затрагиваются их личные интересы, и стремятся обеспечить информированность пострадавших и свидетелей об их правах; а также чтобы каждая сторона, понесшая ущерб, была информирована о праве подать жалобу в высшую инстанцию/суд о возмещении, когда это возможно".

¹¹⁹См. статью 37 Конвенции.

случаев, когда это требуется в интересах правосудия), если абсолютно ясно, что производство имеет необоснованный или сутяжнический характер. Мотивы любого такого вмешательства должны быть изложены в публичном порядке. В некоторых юрисдикциях сотрудник прокуратуры может по своему усмотрению вмешиваться в частное преследование или становиться его стороной с учетом таких факторов, как общественный интерес, тяжесть преступления, перспективы справедливого судебного разбирательства, а также во избежание дублирования или проведения параллельного разбирательства. При осуществлении таких дискреционных полномочий следует руководствоваться рассмотренными выше принципами и соблюдать любые внутренние инструкции или кодекс, применимые к сотрудникам прокуратуры, которые сталкиваются с такими вопросами¹²⁰.

Методика оценки: прокурорское усмотрение

Имеется ли в органах прокуратуры директивное руководство, в котором в письменном виде излагается порядок осуществления дискреционных полномочий?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Доступно ли такое директивное руководство для общественности?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Каким образом главный прокурор осуществляет руководство осуществлением дискреционных полномочий сотрудниками органов прокуратуры? Делегированы ли дискреционные полномочия каждому сотруднику органов прокуратуры?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Какова политика органов прокуратуры в отношении возбуждения преследования?		
Пояснение:		
Должно ли возбуждаться преследование, когда в ходе расследования получены prima facie доказательства совершения преступления?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Существуют ли руководящие принципы относительно вынесения рекомендаций в отношении освобождения под залог или условного освобождения до суда?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Существуют ли руководящие принципы для сотрудников органов прокуратуры в отношении взаимодействия с потерпевшими?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Существуют ли руководящие принципы для сотрудников органов прокуратуры, которые работают с сотрудничающими правонарушителями?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

¹²⁰С одним из примеров таких руководящих принципов для сотрудников органов прокуратуры в отношении вмешательства в преследование, осуществляемое в частном порядке, можно ознакомиться в Кодексе для лиц, осуществляющих судебное преследование, Министерства юстиции Гонконга, размещенном по адресу: <http://www.doj.gov.hk/eng/public/pubsoppapcon.html>.

Существуют ли руководящие принципы для сотрудников органов прокуратуры в отношении участия в переговорах по поводу сделки о признании вины или в заключении сделки о признании вины?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Существуют ли руководящие принципы для сотрудников органов прокуратуры по вынесению рекомендаций в отношении приговора?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Осуществляли ли органы прокуратуры в течение прошедших пяти лет (или при нынешней государственной администрации) судебное преследование высокопоставленных правительственных должностных лиц в связи с коррупцией или злоупотреблением полномочиями?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Какие существуют директивные указания по определению уместности отзыва или отсрочки судебного преследования?		
Ответ и пояснение:		
Разрешает ли закон министру юстиции или политическому должностному лицу аналогичного уровня давать общие или специальные инструкции сотруднику прокуратуры? Если да, каким образом это осуществляется?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Обязан ли сотрудник прокуратуры соблюдать такие инструкции?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Обладает ли сотрудник прокуратуры полномочиями по своему усмотрению осуществлять судебное преследование публичных должностных лиц за совершение таких преступлений, как коррупция или грубые нарушения прав человека?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Если сотрудник прокуратуры вмешивается в частное преследование (в предусмотренных случаях) и предпринимает действия по его отмене, должен ли он публично изложить мотивы такого вмешательства?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

Уголовное производство

170. Сотрудник прокуратуры должен соблюдать право на справедливое судебное разбирательство, как это определено и гарантируется в статье 14 МПГПП. Аналогичным образом, данное право гарантируется в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, Американской конвенции о правах человека и Африканской хартии прав человека и народов. Соответственно, сотрудник прокуратуры должен, в частности, соблюдать принцип презумпции невиновности и гарантировать соблюдение принципа равенства сторон.

171. При возбуждении уголовного производства сотрудник прокуратуры должен принимать соответствующее решение только в том случае, когда дело хорошо обосновано доказательствами, которые разумно считаются достоверными и приемлемыми, и отказывать в продолжении производства в отсутствие таких доказательств.

В ходе судебного разбирательства сотрудник прокуратуры обеспечивает твердое, но справедливое преследование по делу, не выходя за рамки требуемого доказательства. Международные стандарты требуют, чтобы сотрудники органов прокуратуры обеспечивали раскрытие оправдательных для обвиняемого доказательств и чтобы доказательства, полученные с использованием незаконных методов расследования в нарушение прав человека обвиняемого, не принимались в суде¹²¹. Сотрудник прокуратуры должен раскрывать обвиняемому и защитнику всю оправдательную, наносящую ущерб и благоприятную информацию по мере возможности в кратчайшие сроки. В некоторых юрисдикциях это является обязанностью сотрудника прокуратуры, который в противном случае рискует подвергнуться дисциплинарным мерам и, возможно, отстранению от дела.

172. Сотрудник прокуратуры должен изучать представляемые доказательства для установления того, были ли они получены в отвечающем закону и конституции порядке. Если в распоряжение сотрудника прокуратуры поступают доказательства против подозреваемого, полученные, как ему известно или как он разумно полагает, с помощью незаконных методов, являющихся грубым нарушением прав человека подозреваемого или другого лица, особенно связанных с применением пыток или жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания, он отказывается от использования таких доказательств против любого лица, кроме тех, кто применял такие методы. Сотрудник прокуратуры должен, соответственно, информировать суд и принимать все необходимые меры для обеспечения того, чтобы лица, ответственные за применение таких методов, привлекались к суду.

173. В юрисдикциях, в которых сотрудник прокуратуры участвует в расследовании преступлений или осуществляет властные полномочия по отношению к сотрудникам органов полиции или другим сотрудникам, проводящим расследование, он должен осуществлять соответствующие полномочия объективно, беспристрастно и профессионально. Сотрудник прокуратуры также должен обеспечивать, чтобы сотрудники органов полиции или другие сотрудники, проводящие расследование, уважали юридические принципы и основополагающие права человека. Сотрудник прокуратуры должен рассматривать мнения, законные интересы и возможные опасения потерпевших и свидетелей, чьи личные интересы могут быть затронуты в ходе преследования, и стремиться обеспечить, чтоб потерпевшие и свидетели были проинформированы о своих правах. Аналогичным образом, сотрудник прокуратуры должен обеспечить, чтобы любая пострадавшая сторона была проинформирована о праве обратиться в соответствующую вышестоящую инстанцию или суд, если такая возможность существует.

174. В целях обеспечения справедливости и эффективности судебного преследования сотрудник прокуратуры должен сотрудничать с полицией, судами, государственными защитниками и другими учреждениями, национальными или международными, и оказывать содействие органам прокуратуры и коллегам в других юрисдикциях в соответствии с законом и в духе взаимного сотрудничества.

175. Кроме того, в качестве дополнительного элемента обеспечения справедливости судопроизводства и недопущения необоснованной предвзятости в отношении лица, обвиняемого в преступлении, который считается невиновным, на всех этапах судопроизводства, до тех пор пока вина не будет установлена дознавателем, сотрудник прокуратуры на этапах расследования, преследования и судебного разбира-

¹²¹ *Руководящие принципы Организации Объединенных Наций, руководящий принцип 15; Стандарты профессиональной ответственности, стандарты 3–4.*

тельства обязан вести дело во взаимодействии со средствами массовой информации. Если не проявлять осмотрительность, лицо, обвиняемое в преступлении, может столкнуться с предвзятостью в средствах массовой информации или со стороны общественности, до того как доказательства будут представлены в суде, и сформировавшееся мнение может оказаться затруднительно или даже невозможно изменить независимо от исхода данного дела. Эта обязанность отражает обязательство сохранять конфиденциальность информации, относящейся к делу, и не пытаться сформировать предвзятое мнение у общественности, работников судебных органов или лиц, которые могут заниматься оценкой доказательств для решения вопроса о виновности. Тем не менее нередки случаи, когда сотрудник прокуратуры получает от средств массовой информации просьбы, особенно касающиеся резонансных дел, о предоставлении информации по делу или разбирательству. В таких случаях сотрудник прокуратуры должен, безусловно, оказывать содействие средствам массовой информации в доступе к информации, касающейся этапа производства, предстоящих публичных слушаний или другой судебной деятельности, одновременно обеспечивая взвешенный подход к необходимости сохранения конфиденциальности доказательств или другой информации, не имеющей прямого отношения к непосредственным общественным интересам. Во всех случаях сотрудник прокуратуры должен избегать того, чтобы давать правовую оценку или высказывать личное мнение относительно весомости доказательств или вины лица, обвиняемого в преступной деятельности.

Методика оценки: уголовное производство

В какой мере сотрудник прокуратуры отвечает за обеспечение защиты прав лица, обвиняемого в уголовном преступлении? Является ли юридической обязанностью сотрудника прокуратуры раскрытие оправдательных доказательств? Имеется ли в органах прокуратуры политика открытого доступа к документации?		
Ответ и пояснение:		
Кто отвечает за расследование преступлений?		
Ответ и пояснение:		
Осуществляет ли прокуратура надзор за расследованиями, которые проводятся другими учреждениями, или участвует в них?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Осуществляет ли прокуратура непосредственный надзор за расследованием или информируется о его ходе и дает рекомендации о способах его проведения?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Как прокуратура обеспечивает, чтобы орган расследования соблюдал юридические принципы и основополагающие права человека?		
Ответ и пояснение:		
Какие этические/правовые/политические обязательства имеет сотрудник прокуратуры, которому стало известно о том, что орган расследования получил доказательства незаконным путем?		
Ответ и пояснение:		
Как поступает сотрудник прокуратуры с лицами, проводящими расследование, которые получили доказательства незаконным путем? Привлекаются ли такие лица, проводящие расследование, к уголовной ответственности?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

Какова политика органов прокуратуры в отношении раскрытия доказательств стороне защиты? Предусматривается ли раскрытие доказательств стороне защиты законами или процедурами?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Содействуют или препятствуют органы прокуратуры доступу к публичной информации, относящейся к делам, по которым осуществляется преследование? Каким образом и при каких обстоятельствах?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		

Личное поведение

176. Согласно *Руководящим принципам Организации Объединенных Наций*, лица, осуществляющие судебное преследование, "будучи важнейшими представителями системы отправления уголовного правосудия, всегда сохраняют честь и достоинство своей профессии"¹²². Данный принцип также отражен в *Стандартах профессиональной ответственности*, которые также гласят, что сотрудники прокуратуры "всегда ведут себя профессионально, в соответствии с законом, правилами и этикой своей профессии"¹²³. Это применимо как в личной, так и в профессиональной жизни сотрудника прокуратуры и соответствует рассмотренным выше основным принципам и подходу в отношении честности и неподкупности и объективности работников судебных органов. Сотрудник прокуратуры своими поступками в личной жизни не должен подрывать фактический или обоснованно презюмируемый уровень честности и неподкупности, справедливости и беспристрастности профессии. Он всегда должен уважать и соблюдать законы и вести себя так, чтобы это содействовало укреплению и поддержанию доверия к данной профессии. Сотрудник прокуратуры должен также с особой предусмотрительностью принимать участие в общественной жизни за пределами профессионального окружения, в частности в той мере, в какой это связано с контактами с работниками судебных органов или полиции.

177. Сотрудник прокуратуры не должен допускать, чтобы личные или финансовые интересы либо семейные, социальные или иные отношения неподобающим образом влияли на профессиональное поведение, и не должен использовать любую информацию, к которой он имеет доступ по службе, в собственных интересах или интересах других лиц. Важно, чтобы сотрудник прокуратуры не принимал подарки, премии, выгоды, вознаграждение или знаки гостеприимства от третьих сторон или не выполнял любые задачи, которые могут поставить под сомнение его честность и неподкупность, справедливость и беспристрастность. Он никогда не должен выступать в своем профессиональном качестве в деле, касающемся личных, частных или финансовых интересов или связей семьи или деловых партнеров.

Методика оценки: личное поведение

Какие стандарты или директивы регламентируют поведение или поступки сотрудника прокуратуры в его личной жизни? Каковы последствия несоблюдения этих стандартов или директив?		
Ответ и пояснение:		

¹²² *Руководящие принципы Организации Объединенных Наций*, руководящий принцип 3.

¹²³ *Стандарты профессионального поведения*, стандарт 1.

Раскрытие информации о финансовых интересах и связях

178. Раскрытие сотрудниками прокуратуры информации о своих финансовых и прочих интересах иногда используется в качестве подхода к предупреждению возникновения как коллизий интересов, так и возможных случаев растраты или незаконного обогащения среди работников органов прокуратуры. Такие декларации могут быть также полезны при распределении дел, подлежащих преследованию. Под "финансовым интересом" понимается наличие пусть даже и небольшого юридического или номинального интереса или отношения в качестве директора, советника или другого активного участника в делах учреждения или организации. Декларация финансовых интересов может подаваться в суде и быть доступной для сторон и работников судебных органов. Полученные Всемирным банком показатели свидетельствуют о том, что среди стран, в которых действует система декларирования активов, 56 процентов составляют те, в которых требуется заполнение таких деклараций работниками судебных органов, и около 62 процентов – старшими должностными лицами органов прокуратуры¹²⁴.

179. Все шире признается, что, для того чтобы системы декларирования были действительно эффективным инструментом в плане выявления потенциальных или фактических коллизий интересов, работники прокуратуры помимо сведений о финансовых интересах должны представлять в таких декларациях информацию, касающуюся их внешних связей и интересов. Среди видов информации, требуемой в связи с этим, могут быть сведения о деятельности в период, предшествующий нахождению в должности, связях с деловыми структурами в качестве членов советов, связях с неправительственными или лоббистскими организациями и любой неоплачиваемой или добровольной деятельности.

180. Можно провести различие между странами, где сотрудники прокуратуры относятся к категории публичных должностных лиц, на которых распространяются общие законы или нормативно-правовые положения о раскрытии информации об активах, и странами, в которых установлен специальный режим раскрытия информации, распространяющийся на работников судебных органов и органов прокуратуры¹²⁵.

Методика оценки: раскрытие информации о финансовых интересах и связях

Какие механизмы выявления и предупреждения коллизий интересов действуют в отношении сотрудников органов прокуратуры?		
Ответ и пояснение:		
В какой степени распространяются на сотрудников органов прокуратуры требования или запросы о заполнении декларации об их активах и обязательствах?		
Ответ и пояснение:		
Включаются ли в такие декларации сведения об активах и обязательствах их супругов, детей и других ближайших родственников, включая родителей?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
В какой степени изучается или проверяется содержание таких деклараций?		
Ответ и пояснение:		

¹²⁴ Дополнительную информацию см. по адресу: <http://publicofficialsfinancialdisclosure.worldbank.org/>

¹²⁵ Дополнительную информацию см. Henderson, K. *Asset and Income Disclosure for Judges: A Summary Overview and Checklist* (<http://siteresources.worldbank.org/INTLAWJUSTINST/Resources/IncomeAssetDisclosure.pdf>).

Требуется ли от сотрудников органов прокуратуры указывать в декларации сведения о связях, внеслужебной деятельности и прочих нефинансовых интересах? Каким образом это осуществляется?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
Доступны ли такие декларации для общественности и/или сторон через канцелярию суда?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		
В какой степени сотрудникам органов прокуратуры разрешается заниматься предпринимательской деятельностью или иметь другие интересы в частном секторе?		
Ответ и пояснение:		
Регламентируется ли действующими правилами или мерами принятие сотрудниками органов прокуратуры подарков? Каким образом обеспечивается соблюдение этих правил или мер?	ДА	НЕТ
ОТВЕТ		
Пояснение:		





UNODC

Управление Организации Объединенных Наций
по наркотикам и преступности

Vienna International Centre, P.O. Box 500, 1400 Vienna, Austria
Tel.: (+43-1) 26060-0, Fax: (+43-1) 26060-5866, www.unodc.org