

6.2.2. Судебная реформа

612. **Общая оценка текущей ситуации.** В соответствии с Конституцией Кыргызской Республики, правосудие в Кыргызстане осуществляется только судом, суды независимы и подчиняются только Конституции Кыргызской Республики и законам Кыргызской Республики. Судебная система Кыргызской Республики состоит из Конституционного суда, Верховного суда и местных судов. Кроме того, конституционными законами могут учреждаться специализированные суды.

613. Конституционный суд Кыргызской Республики является высшим органом судебной власти по защите Конституции страны.

614. Верховный суд Кыргызской Республики и местные суды составляют единую систему судов, осуществляющих правосудие по гражданским, уголовным, административным, экономическим и иным предусмотренным законами делам.

615. Верховный суд Кыргызской Республики является высшим органом судебной власти в сфере гражданского, уголовного, административного судопроизводства, а также по экономическим и иным предусмотренным законами делам.

616. Систему местных судов Кыргызской Республики составляют:

- (i) областные и приравненные к ним суды (Военный суд Кыргызской Республики и Бишкекский городской суд);
- (ii) районные и приравненные к ним суды (районные суды в городе, городские суды, военные суды гарнизонов, межрайонные суды).

617. В соответствии с процессуальным законодательством Кыргызской Республики местные суды являются основным звеном судебной системы государства по рассмотрению гражданских, уголовных, административных, экономических и иных предусмотренных законами дел.

618. В соответствии с Конституцией Кыргызской Республики судебные органы наделены дополнительными полномочиями: дача санкции на арест и содержание под стражей. Конституцией

установлено, что каждый имеет право на рассмотрение дела судом с участием присяжных заседателей в случаях, предусмотренных законом. Для решения вопросов внутренней деятельности судов Конституцией Кыргызской Республики предусмотрено функционирование органов судейского самоуправления – Совет судей и съезд судей Кыргызской Республики. Совет судей наделен полномочиями осуществления контроля за формированием и исполнением бюджета судебной системы, организации повышения квалификации судей, рассмотрения вопросов о привлечении судей к дисциплинарной ответственности. Национальный совет по делам правосудия как независимый коллегиальный орган по отбору кандидатур на должности местных судов, в соответствии с новой редакцией Конституции, принятой референдумом 21 октября 2007 г., наделен дополнительными полномочиями по внесению предложения Президенту Кыргызской Республики кандидатур для избрания на должности судей Верховного суда. Национальный совет по делам правосудия формируется из числа судей, представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, Правительства Кыргызской Республики и общественных организаций.

619. Конституцией установлено избрание судей Конституционного суда Кыргызской Республики и Верховного суда Кыргызской Республики до предельного возраста, а судьи местных судов будут назначаться первый раз на 5 лет, а в последующем до достижения предельного возраста. В пределах данных сроков судьи будут сохранять свои полномочия до тех пор, пока их поведение безупречно.

620. Указом Президента Кыргызской Республики от 21 апреля 2008 г. N 143 в целях надлежащего материально-технического, финансового обеспечения местных судов Кыргызской Республики Судебный департамент выведен из ведения Министерства юстиции и введен в систему судебной ветви власти. Этим же Указом Учебный центр судей от Судебного департамента передан в ведение Верховного суда Кыргызской Республики.

621. **Достижения и проблемы.** За период с 2006 по 2008 годы предприняты значительные усилия по обеспечению независимости судебной ветви власти. Приняты законы «О Национальном совете по делам правосудия», «О судейском самоуправлении»,

Конституционный закон «О статусе судей». Внесено изменение в Закон «О государственной пошлине», устанавливающее взимание государственной пошлины по итогам рассмотрения дела в суде. Принятие данного закона облегчает процедуру обращения в суд как граждан, так и юридических лиц. В Гражданско-процессуальный кодекс внесены изменения и дополнения, уточняющие полномочия судей Верховного суда при рассмотрении дел в порядке надзора, унифицированы нормы Кодекса, регламентирующие особенности гражданского судопроизводства по административным делам. В связи с введением Судебного департамента в систему судебной власти орган судейского самоуправления в лице Совета судей наделен правом заслушивания отчета Судебного департамента по исполнению бюджета судебной системы.

622. В 2006 г. Кыргызская Республика представила концептуальную программу для участия в Пороговой программе Корпорации «Вызовы тысячелетия» США. Задача Корпорации «Вызовы тысячелетия» США – оказание помощи странам с переходной экономикой.

623. Кыргызская Республика в своей программе обязалась провести мероприятия в трех областях, одной из которых является усиление деятельности по проведению судебной реформы, направленной на развитие эффективной и справедливой системы правосудия и укрепление ее независимости. В целях реализации мероприятий, обозначенных в Программе, Кыргызская Республика и США подписали 14 марта 2008 г. Соглашение о содействии в рамках пороговой программы счета «Вызовы тысячелетия». В рамках Соглашения Кыргызская Республика получит помощь на грантовой основе на реализацию мероприятий по реформе судебной системы.

624. Несмотря на предпринимаемые государством меры, доверие населения и экономических субъектов к судам остается довольно низким. Слабое материально-техническое обеспечение судов, большое количество дел, приходящихся на одного судью, слабый механизм равномерного распределения дел между судьями, ограниченный доступ к судебным делам и разбирательствам ввиду ограниченности помещений, недостаточность работников аппарата судов и судебных секретарей, отсутствие механизмов участия

граждан в осуществлении правосудия, отсутствие четких критериев отбора судей не могут в должной мере обеспечить возложенные на них функции защиты конституционных прав и свобод человека, прав и собственности, обеспечения контрактов, контроля законности административных решений и др.

625. Остается нереализованной норма Конституции в части формирования бюджета судебной системы судебной властью самостоятельно и финансирования судов в объеме, обеспечивающем возможность полного и независимого осуществления правосудия.

626. **Приоритеты.** Укрепление верховенства права и снижение уровня коррупции через повышение прозрачности, общей эффективности судебной системы и совершенствование ее деятельности.

627. **Цели и задачи.** Комплексная реформа судебной системы для создания надежных гарантий конституционных прав и свобод, улучшения предпринимательского и инвестиционного климата, а также для сдерживания административного произвола государственных органов.

628. Предлагаемая реформа должна обеспечить создание действительно независимой, компетентной судебной системы посредством решения следующих задач:

- (i) изменение подхода в формировании бюджета судебной системы и обеспечение финансирования в объеме, обеспечивающем возможность полного и независимого осуществления правосудия;
- (ii) оптимизация структуры судебной системы;
- (iii) создание системы адекватных и транспарентных дисциплинарных процедур по жалобам граждан и юридических лиц на действия судей через Совет судей;
- (iv) подготовка претендентов на судейскую должность по утвержденной Советом судей учебной программе;
- (v) выработка прозрачных и объективных критериев отбора претендентов на судейскую должность на всех его стадиях;
- (vi) гарантировать независимость судей посредством ограничения возможности отстранения от должности и их ответственность только перед законом;
- (vii) поэтапное внедрение единой системы судебной информации и управления, позволяющей обеспечить введение автоматического

распределения судебных дел и открытый доступ граждан к судебным решениям;

(viii) внедрение судопроизводства с участием присяжных заседателей для достижения эффективной и открытой системы правосудия и вовлечения населения в процесс судопроизводства;

(ix) обеспечение надлежащего исполнения судебных актов;

(x) введение института судебных приставов.

629. **Перспективы развития на 2009-2011 гг. Политика и меры (действия).** Укрепление верховенства закона и сокращение коррупции путем совершенствования кадровой политики судебной системы и улучшения судебного самоуправления, функционирование суда присяжных, обеспечивающее открытость системы правосудия.

630. **Политика и меры.** В целях реализации нормы Конституции Кыргызской Республики необходимо в 2009 г. изменить порядок формирования бюджета судебной системы и дать возможность судебной системе формировать бюджет самостоятельно. Изменение подхода в формировании бюджета судебной системы позволит реально оценить финансовые потребности судебной системы, выстраивание приоритетов по их удовлетворению с учетом возможностей республиканского бюджета.

631. В 2009 г. Совету судей как органу судейского самоуправления, наделенному полномочиями по рассмотрению дисциплинарных проступков судей, разработать и утвердить положение, предусматривающее систему адекватных и транспарентных дисциплинарных процедур по жалобам граждан и юридических лиц на действия судей.

632. В соответствии с конституционным Законом «О статусе судей» к лицам, претендующим на замещение должности судьи местного суда и не имеющим стажа судейской работы, установлено такое дополнительное требование, как наличие свидетельства об обучении. В 2009 г. Совету судей в реализацию нормы конституционного Закона, определить форму обучения, утвердить программу и сроки обучения, порядок набора претендентов и их периодичность.

633. Конституционным Законом «О статусе судей» отбор претендентов на судейскую должность проводится в два этапа.

Первый этап – квалификационный экзамен, второй этап – собеседование. В Законе достаточно подробно прописана процедура сдачи квалификационного экзамена и есть механизм оценки знаний претендентов на судейскую должность. Однако Закон не содержит каких-либо критериев оценки результатов собеседования. Соответственно для исключения или сведения к минимуму субъективные факторы при собеседовании Национальному совету в 2009 г. выработать и утвердить объективные критерии отбора претендентов на судейскую должность, с последующим внесением предложений по изменению или дополнению Закона КР «О статусе судей» в Администрацию Президента Кыргызской Республики.

634. Совету судей в 2009 г. проанализировать действие Закона «О статусе судей» в части обеспечения независимости судей и применения норм, которые могут быть использованы как инструмент давления на судей, и внести свои предложения не позднее четвертого квартала 2009 г.

635. В рамках Соглашения о содействии относительно пороговой программы счета «Вызовы тысячелетия» в 2009-2010 гг. внедрить в отобранных судах систему судебной информации, позволяющую обеспечить введение автоматического распределения судебных дел методом случайной выборки и открытый доступ граждан к судебным решениям. В последующем ежегодно автоматизация распределения судебных дел должна вводиться не менее чем в 10 судах, для чего в бюджете судебной системы должны быть заложены средства на реализацию данного мероприятия.

636. Верховному суду предпринять действия по рассмотрению и принятию Жогорку Кенешем Кыргызской Республики в 2009 г. проекта Закона «О присяжных заседателях», для того чтобы иметь возможность провести подготовительные мероприятия по внедрению суда присяжных в сроки, установленные законодательством о присяжных заседателях.

637. Обеспечение надлежащего исполнения судебных актов является одним из слабых мест в системе судебной власти. Это объясняется несовершенством законодательства Кыргызской Республики об исполнительном производстве. И в этой связи

требуется разработка проекта Закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Кыргызской Республики «Об исполнительном производстве и о статусе судебных исполнителей в Кыргызской Республике».

638. Введение института судебных приставов позволит снизить угрозу личной безопасности судей при рассмотрении отдельных категорий дел и обеспечить соблюдение общественного порядка лицами, участвующими в деле, и участниками процесса в суде. На судебных приставах также должна быть возложена задача по оказанию содействия в принудительном исполнении решений судов и осуществления принудительного привода лиц, уклоняющихся от явки в суд. Верховному суду, Судебному департаменту и Правительству внести согласованные предложения по проведению пилотного проекта по введению института судебных приставов до 1 декабря 2009 г. Правительству изыскать необходимые бюджетные средства для проведения пилотного проекта по введению института судебных приставов в 2010 г. К концу 2011 г. ввести повсеместно институт судебных приставов с учетом опыта работы пилотного проекта.

639. Ввести в 2010 г. должности помощников судьи. Должность помощника судьи предусмотрена в Законе «О статусе судей» и направлена на обеспечение своевременности рассмотрения дел, но учитывая, что для введения данной должности потребуются дополнительные средства, необходимо проработать финансовые вопросы в 2009 г.

640. Программы и проекты. Для реализации задач, обозначенных в настоящем разделе СРС, необходимо:

- (I) Внести изменения в Закон «Об основных принципах бюджетного права».
- (II) Разработать проект Закона «О судебных приставах».
- (III) Обеспечить принятие Закона «О присяжных заседателях».
- (IV) Подготовить изменения в Закон «О статусе судей» с учетом анализа его правоприменительной практики с точки зрения исключения норм, которые могут быть использованы как инструмент давления на судей.
- (V) Национальному совету по делам правосудия: а) разработать и утвердить критерии оценки результатов собеседования претендентов на судейскую должность, обеспечивающих

объективность их отбора; б) разработать проект закона предусматривающий, что 50% членов Национального совета были представителями судебных органов.

(VI) Совету судей разработать и утвердить положение о порядке проведения дисциплинарного производства.

(VII) Разработать проект Закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Кыргызской Республики «Об исполнительном производстве и о статусе судебных исполнителей в Кыргызской Республике».

641. **Ресурсы.** Финансирование будет осуществляться за счет средств государственного бюджета, грантовых средств, предусмотренных Соглашением о содействии в рамках пороговой программы счета «Вызовы тысячелетия», подписанным между Кыргызской Республикой и США 14 марта 2008 г., а также помощи донорских организаций.

642. Соглашением о содействии в рамках пороговой программы счета «Вызовы тысячелетия», действие которого предусмотрено до 30 июня 2010 г., будут предоставлены ресурсы (технические, консультационные и материальные) в объеме 4 млн. долл. США на грантовой основе, для реформы судебной системы.

643. **Ожидаемые результаты.** Всесторонняя судебная реформа должна способствовать:

(i) достижению действительной независимости и эффективности судебных органов;

(ii) прозрачности процесса принятия судебных решений;

(iii) поднятию престижа и доверия населения и экономических субъектов к судебной системе;

(iv) своевременному исполнению судебных решений;

(v) усилению роли гражданского общества в процессе мониторинга и оценки общего уровня коррупции в судебной системе.