

Создание новой Адвокатуры в Кыргызской Республике

Доклад миссии МКЮ

Международная комиссия юристов, в состав которой входят 60 видных судей и юристов со всего мира, способствует продвижению и защите прав человека посредством соблюдения принципа Верховенства закона, используя свой уникальный юридический опыт в целях развития и укрепления национальных и международной систем правосудия.

Основанная в 1952 г. и осуществляющая свою деятельность на пяти континентах, МКЮ стремится обеспечить поступательное развитие и эффективную имплементацию положений международного права прав человека и международного гуманитарного права; обеспечить осуществление гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав; а также гарантировать независимость судебной власти и юридической профессий.

® Создание новой Адвокатуры в Кыргызской Республике — Доклад миссии МКЮ

© Авторское право принадлежит Международной комиссии юристов

Перевод на русский язык: Ирина Чибисова
Графический дизайн и верстка: Евгений Тен

МКЮ разрешает свободное воспроизведение любых частей своих публикаций при условии надлежащего признания авторства и отправления копии публикации, содержащей этот отрывок, в её штаб-квартиру по адресу:

International Commission of Jurists
P.O. Box 91,
33, Rue des Bains,
Geneva,
Switzerland

Создание новой Адвокатуры в Кыргызской Республике

Доклад миссии МКЮ

СОДЕРЖАНИЕ

I. ВВЕДЕНИЕ	4
Миссия МКЮ в 2015 году	4
Предшествующая работа МКЮ	5
Доклад.	5
II. ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ: СОЗДАНИЕ АССОЦИАЦИИ АДВОКАТОВ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ	6
Историческая справка	6
Преодолевая недоверие и инерцию	8
Синхронизация законодательства для приведения его в соответствие с остальной нормативно-правовой базой.	8
III. ОРГАНИЗАЦИЯ И УПРАВЛЕНИЕ АДВОКАТУРОЙ	10
Международные стандарты, касающиеся роли и независимости ассоциаций адвокатов	10
Адвокатура Кыргызской Республики.	10
Территориальные адвокатуры.	11
Структура и органы Адвокатуры.	12
а) <i>Съезд адвокатов</i>	12
б) <i>Совет адвокатов</i>	12
в) <i>Квалификационная комиссия</i>	13
г) <i>Комиссия по этике Адвокатуры</i>	13
д) <i>Ревизионная комиссия</i>	14
е) <i>Учебный центр адвокатов</i>	14
ж) <i>Комитет по правам адвокатов.</i>	15
Органы Территориальной адвокатуры	16
а) <i>Общее собрание адвокатов соответствующей территории</i>	16
б) <i>Правление территориальной адвокатуры</i>	16
Независимость Адвокатуры	17
Финансовая устойчивость Адвокатуры	17
IV. ДОПУСК К ПРОФЕССИИ	19
Международные стандарты, касающиеся допуска к профессии	19
Законодательство Кыргызстана и практические вопросы	19
<i>Требования к кандидатам на получение адвокатской лицензии</i>	19
<i>Порядок проведения квалификационного экзамена.</i>	20
<i>Лицензирование адвокатов</i>	20
V. ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ ЭТИКА И ПОДОТЧЁТНОСТЬ АДВОКАТОВ.	22
Международные стандарты профессиональной этики и подотчётности адвокатов.	22
Обязанности адвокатов	23
Необходимость повышения этической культуры адвокатов и соответствующих стандартов.	24
VI. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ.	26
Роль и функционирование Адвокатуры	26
Доступ к профессии.	27
Этические нормы адвокатов и дисциплинарная система	27

I. Введение

После многолетнего обсуждения законопроектов, направленных на реформирование адвокатуры и создание регулирующей её нормативно-правовой базы, в 2015 году в Кыргызской Республике была образована новая ассоциация адвокатов — Адвокатура. Создание нового адвокатского объединения знаменует собой окончание длительного периода, в течение которого юридическая профессия действовала в условиях минимального правового регулирования, в отсутствие органов самоуправления. При этом адвокаты сталкивались с многочисленными сложностями при выполнении своих профессиональных обязанностей по защите клиентов, в том числе с воспрепятствованием их профессиональной деятельности.

Адвокаты играют основополагающую роль в любой правовой системе с точки зрения поддержания принципа верховенства закона и защиты прав человека. Следовательно, создание новой Адвокатуры имеет не меньшее значение для всей правовой системы, чем для самой юридической профессии. Международные стандарты, касающиеся роли юристов, устанавливают, что «для обеспечения надлежащей защиты прав и основных свобод человека, пользоваться которыми должны все люди, независимо от того, являются ли эти права экономическими, социальными и культурными или гражданскими и политическими, необходимо, чтобы все люди действительно имели доступ к юридическим услугам, предоставляемым независимыми профессиональными юристами»¹. Кроме того, подчёркивается значение сильной и независимой ассоциации адвокатов, способной защищать права и поддерживать высокие этические стандарты профессии.

В докладе рассматриваются основные сложности, с которыми сталкивается юридическая профессия и органы новой адвокатуры в этот переломный момент своей истории. В докладе не проводится исчерпывающий анализ всех аспектов правовой системы и актуальных проблем адвокатской практики в Кыргызской Республике, который потребовал бы проведения более масштабного исследования, выходящего за рамки настоящей работы. Авторы же доклада преследовали цель представить рекомендации МКЮ по вопросам, которые должны быть рассмотрены в порядке приоритета, с тем чтобы заложить основы сильной адвокатуры Кыргызстана на основании международного права и стандартов независимости адвокатов, включая Основные принципы ООН, касающиеся роли юристов².

Миссия МКЮ в 2015 году

Настоящий доклад подготовлен по итогам миссии МКЮ в Кыргызскую Республику 21–25 сентября 2015 года, которая была направлена на оценку, исследование и анализ реформы с точки зрения функционирования адвокатуры. Команда МКЮ провела встречи с рядом представителей Адвокатуры, в том числе с членами Совета Адвокатуры и её органов, таких как Комиссия по этике, Комитет по защите прав адвокатов и Законодательный комитет Адвокатуры. Совместно с Учебным центром адвокатов МКЮ провела круглый стол с участием независимых адвокатов, которые высказали своё мнение по исследуемым вопросам, что стало весомым вкладом в работу миссии. Кроме того, МКЮ встретила с представителями прокуратуры и судебной власти, а также ознакомилась с докладом представителя Министерства юстиции, выступившего в рамках круглого стола.

В ходе встреч обсуждались такие вопросы, как процесс создания Адвокатуры, отбор членов Адвокатуры в новые органы, а также порядок работы данных органов и процедуры, направленные на защиту профессиональной этики и прав человека в отношении адвокатов. Участники миссии уделили основное внимание вопросам организации профессии, правам адвокатов, их привилегиям и безопасности, а также другим вопросам, заслуживающим более тщательного исследования.

¹ Основные принципы, касающиеся роли юристов, Док. ООН № A/CONF.144/28/Rev. 1, приняты Восьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Гавана, Куба, 27 августа — 7 сентября 1990 г.; Преамбула; Рекомендация № R(2000)21 Комитета Министров государствам-членам Совета Европы «О свободе осуществления профессии адвоката», Преамбула.

² Там же.

В состав миссии вошли: Йерун Брауэр, бывший Председатель Голландской ассоциации адвокатов, Роушин Пиллей, директор Региональной программы МКЮ по Европе, и Тимур Шакиров, правовой советник Региональной программы МКЮ по Европе. Алмаза Османова, Председатель Лиги юристов Центральной Азии, оказала содействие миссии, в том числе консультационную поддержку. Ирина Кузнецова осуществила правовой анализ нормативно-правовой базы и нового законодательства Кыргызской Республики, который лёг в основу миссии. МКЮ также выражает благодарность руководству Адвокатуры, иным партнёрам, а также государственным и негосударственным заинтересованным сторонам, которые содействовали проведению миссии и предоставили ей необходимую информацию. В ходе встреч с представителями международных организаций, таких как Американская ассоциация юристов (АВА/СЕЕЛ), Фонд «Открытое общество» (ФОО), Немецкое общество по международному сотрудничеству (ОМС), Европейский Союз (ЕС) и Программа развития ООН (ПРООН), участники миссии сформировали перспективное видение по ряду важных аспектов реформы. При подготовке настоящего доклада учитывалось мнение всех вышеперечисленных лиц. Проект осуществлён при поддержке Фонда «Открытое общество».

Предшествующая работа МКЮ

Начиная с 2010 года МКЮ работает над поддержанием независимости адвокатов и юридической профессии в целом в странах Центральной Азии, в том числе в Кыргызской Республике. В 2013 году МКЮ опубликовала доклад «Независимость юридической профессии в Центральной Азии», в котором рассматривалось положение юридической профессии в Кыргызской Республике, а также в других странах Центральной Азии. В докладе были сделаны следующие рекомендации: «В тех государствах, где ещё не существует единой структуры адвокатских организаций, необходимо принять меры для создания такой структуры, которая должна быть независимой от правительства и иных органов исполнительной власти, а её функции, полномочия и ресурсы должны быть достаточными для обеспечения высокого качества, морального облика и подотчётности профессии».³ Таким образом, МКЮ приветствует принятие нового закона и создание Адвокатуры — единого и независимого объединения адвокатов — как первый шаг к решению более долгосрочной задачи: создания сильной и независимой юридической профессии.

Доклад

Доклад состоит из шести глав. Во введении изложены общие сведения и краткая информация о миссии МКЮ в Кыргызскую Республику. В Главе II содержится краткая историческая справка о создании нового объединения адвокатов; в Главе III описывается организационная структура Адвокатуры и соответствующая нормативно-правовая база; в Главе IV анализируются основные аспекты допуска к профессии; Глава V посвящена вопросам адвокатской этики и подотчётности адвокатов; а в Главе VI изложены выводы и рекомендации, основанные на международном праве и стандартах, а также данных сравнительного анализа МКЮ.

³ Доклад МКЮ 2013 г., Независимость юридической профессии в Центральной Азии, <http://www.icj.org/new-icj-report-highlights-the-challenges-faced-by-the-legal-profession-in-central-asia/>. С. 84.

II. Общие сведения: Создание ассоциации адвокатов в Кыргызской Республике

Историческая справка

После распада СССР адвокатура Кыргызской Республики, созданная ещё в советское время, подверглась существенному реформированию. В 1999 году в результате реформы адвокатская деятельность стала приравниваться к предпринимательской. После принятия нового законодательства возникла общественная дискуссия о необходимости дальнейшего реформирования системы⁴. В ходе переговоров между Министерством юстиции, депутатами парламента, членами адвокатского сообщества и представителями международного сообщества в 2004 году был разработан проект нового Закона «Об Адвокатуре и адвокатской деятельности». Законопроект был дважды близок к принятию: в 2005 и 2010 году, однако каждый раз этому препятствовала революционная смена правительства, несмотря на острую необходимость в реформировании адвокатуры. В то время как другие страны-участники Содружества независимых государств уже применяли структуры, регулирующие адвокатуру, на протяжении нескольких лет Кыргызская Республика оставалась исключением, так как в ней отсутствовала единая организация адвокатов⁵ или иные органы, регулирующие профессию⁶.

Вплоть до 2015 года регулирование юридической профессии, которое, по международным стандартам, должно осуществляться самой адвокатурой, обеспечивалось непосредственно Министерством юстиции. Это означало, что именно дисциплинарно-квалификационный орган Министерства юстиции — Квалификационная комиссия — принимал решения по вопросам допуска адвокатов к профессии и их привлечения к дисциплинарной ответственности. Универсальный Кодекс профессиональной этики адвоката отсутствовал.

В докладе 2012 года «Независимость юридической профессии в Центральной Азии» было отмечено, что законодательство не предусматривает создания и не признаёт единой организации адвокатов либо независимого органа самоуправления, а это значит, что функции, которые, как правило, осуществляются независимой юридической профессией, такие как дисциплинарное производство, выполняются непосредственно Министерством юстиции⁷. Следовательно, МКЮ приветствовала усилия по созданию единой организации адвокатов, подчёркивая, что «основной целью такой организации должно быть обеспечение независимости профессии и защита адвокатов. Таким образом, должны быть предоставлены гарантии защиты организации от ненадлежащего влияния извне, а также обеспечения её демократического управления членами адвокатского сообщества»⁸.

В феврале 2012 года Комитет по конституционному законодательству, государственному устройству и правам человека одобрил проект закона во втором чтении. Однако этот законопроект так и не был представлен на голосование в парламент в 2012 году, и только в июне 2014 года был снова вынесен на обсуждение Комитета и одобрен во втором и третьем чтениях. В конце июня 2014 года парламент наконец-то принял закон, который был подписан Президентом Алмазбеком Атамбаевым в середине июля⁹. Этим законом впервые была сформирована единая самостоятельная организация адвокатов — Адвокатура¹⁰. Таким образом, была создана

⁴ См. Справка-обоснование к проекту Закона «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности».

⁵ До 2015 года в Таджикистане существовали две параллельные организации юридической профессии, одна из которых была независимой. См., к примеру, Доклад МКЮ, Независимость юридической профессии в Центральной Азии, цит. выше.

⁶ Несмотря на отсутствие единой организации, объединяющей всех адвокатов, действовали НКО, в которых состояли членами некоторые адвокаты. Данная практика соответствовала требованиям законодательства, согласно которым в стране могут создаваться только организации, основанные на добровольном членстве.

⁷ Доклад МКЮ, Независимость юридической профессии в Центральной Азии, цит. выше. С. 13.

⁸ Там же. С. 14.

⁹ См. Индекс реформы юридической профессии для Кыргызской Республики, Американская ассоциация юристов, июль 2014 г. <http://www.americanbar.org/content/dam/aba/directories/roli/kyrgyzstan/roli-kyrgyz-republic-legal-profession-reform-index-2014.authcheckdam.pdf>. С. 6.

¹⁰ Мадыков М. Адвокатская и юридическая профессия в Кыргызской Республике: незаконченная реформа.

нормативно-правовая база, закрепляющая существование независимой, самоуправляемой, единой общенациональной Адвокатуры, осуществляющей допуск к профессии в соответствии с принципами честности и прозрачности; уполномоченной внедрять нормы профессиональной этики и обеспечивать профессиональный рост кадров¹¹. При этом новый закон предусматривает новый тип организации, общественное объединение на основе обязательного членства, т. е. такой вид юридического лица, который не предусматривался ранее действовавшим кыргызским законодательством. Таким образом, существующая нормативная база оказалась недостаточной, чтобы обеспечить действие законодательной новеллы, как будет показано в настоящем докладе.

26 ноября 2014 года Первый учредительный Съезд адвокатов Кыргызской Республики утвердил Устав Адвокатуры, сформировал органы управления и принял кодекс по этике адвокатов, требования которого распространяются на всех членов Адвокатуры, что также является нововведением. На основании решения Съезда от 26 ноября 2014 года Чуй-Бишкекским управлением юстиции 26 декабря 2014 года в установленном законом порядке была произведена государственная регистрация Адвокатуры Кыргызской Республики.

По закону «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности» все практикующие адвокаты Кыргызской Республики сохраняют свой статус. 26 января 2015 года Совет адвокатов Адвокатуры Кыргызской Республики открыл регистрацию вступления в члены Адвокатуры¹² Кыргызской Республики¹³.

Тем не менее, для тех, у кого уже была лицензия на осуществление адвокатской деятельности, создание единой адвокатуры и автоматическое сохранение адвокатского статуса вовсе не означало, что каждый адвокат автоматически входит в состав Адвокатуры. От адвокатов требовалось подать заявление о вступлении в организацию в течение одного месяца с даты её регистрации, которая состоялась 26 декабря 2014 года. Однако по прошествии месяца лишь весьма немногочисленные адвокаты по факту вошли в состав Адвокатуры. Остальные воздержались от вступления в организацию по разным причинам, таким как неосведомлённость о её создании, а в ряде случаев — по принципиальным соображениям. Справедливости ради следует отметить, что один месяц был, безусловно, слишком коротким сроком для того, чтобы все адвокаты из разных частей страны успели пройти регистрацию. МКЮ известно о том, что сведения о процессе регистрации распространялись в самых широких кругах адвокатов и были приложены все усилия, чтобы уведомить их о необходимости вступления в новую организацию в довольно сжатые сроки. Несмотря на это, Адвокатуре пришлось дважды продлевать срок подачи заявлений о регистрации: сначала — до конца февраля 2015 года, затем — до конца марта 2015 года, когда регистрация наконец-то была закрыта. По состоянию на конец сентября 2015 года, когда проводилась миссия, только порядка 1 800 из 3 000 имеющих лицензию адвокатов вступили в ряды Адвокатуры. Считается, что данное число объективно отражает тот факт, что многие адвокаты, обладающие лицензией на осуществление адвокатской деятельности, сознательно решили не становиться членами Адвокатуры, в частности, по следующим причинам: на момент повторной регистрации они уже не вели практику; работали за границей или сменили род деятельности; не были в живых; либо просто не захотели вступать в Адвокатуру по принципиальным соображениям. Неясно, сколько адвокатов относятся к последней категории и является ли их число существенным. Кроме того, сообщается об адвокатах, которые не успели вовремя зарегистрироваться и впоследствии не могли получить доступ к подзащитным или попасть в здание суда в отсутствие удостоверения о членстве в новой Адвокатуре.

¹¹ Индекс реформы юридической профессии для Кыргызской Республики, цит. выше. С. 7.

¹² До принятия нового Закона «Об адвокатуре» от адвоката не требовалось состоять в какой-либо организации или иным образом быть связанным с ней, чтобы заниматься адвокатской практикой. См.: Доклад МКЮ, Независимость юридической профессии в Центральной Азии, цит. выше. С. 13.

¹³ Кожомова Г. Современная ситуация и реформы адвокатской деятельности в Кыргызской Республике. <http://advokatura.kg/index.php/2015-01-24-14-40-29/2015-01-24-15-01-33/63-2015-04-01-17-20-42>.

Преодолевая недоверие и инерцию

Ещё до создания единого профессионального объединения в Кыргызской Республике МКЮ стало известно о том, что адвокатское сообщество испытывает определённое беспокойство относительно создания единой организации, в которой должны будут состоять все адвокаты. Обеспокоенность адвокатов нашла отражение в докладе МКЮ 2012 года, где отмечалось, что «целый ряд источников выразил МКЮ свою обеспокоенность в связи с возможностью создания, на основании рассматриваемого законопроекта, единой организации, в состав которой должны будут войти все адвокаты, так как такая организация может быть использована властями или частными источниками влияния в целях вмешательства в независимое осуществление адвокатом своей деятельности»¹⁴.

Сегодня, когда прошло ещё совсем немного времени с момента учреждения новой Адвокатуры, наблюдается определённый скептицизм со стороны рядовых адвокатов, а также некоторое недоверие по отношению к Адвокатуре и её органам. Отчасти это объясняется низким уровнем ожиданий и недоверием по отношению к бюрократическим структурам. Несмотря на то, что скептическое отношение кыргызских адвокатов можно считать препятствием для их полноценной вовлечённости в деятельность Адвокатуры, некоторая доля недоверия также может стать эффективным средством предупреждения коррупции и административных злоупотреблений, особенно в тех случаях, когда такое отношение принимает форму более пристального наблюдения и анализа. В рамках семинара, организованного МКЮ в ходе миссии, на котором обсуждались новые структуры управления юридической профессией, адвокаты выразили готовность активно взаимодействовать с представителями новых органов Адвокатуры. Также следует отметить, что руководителям Адвокатуры близки проблемы рядовых адвокатов, и они хорошо понимают реальное положение дел внутри адвокатского сообщества.

Многие адвокаты, работавшие при старой системе, не без настороженности относятся к новым структурам Адвокатуры, не совсем понимая необходимость реформирования профессии. Есть скептики, которые сомневаются в том, что единое адвокатское объединение сможет предложить адвокатам что-то такое, чего нельзя было бы достичь в его отсутствие. Такие адвокаты считают новую организацию ещё одним бюрократическим формированием, которое накладывает на них ряд обязательств, таких как уплата членских взносов, регулярное прохождение обязательных курсов повышения квалификации, и следит за соблюдением этических норм в их работе. Они настаивают на том, что не нуждаются в механизме, который контролирует их деятельность или говорит им, что делать и чего не делать. Кроме того, некоторые адвокаты не доверяют новым профессиональным структурам, потому что опасаются, что они могут воспрепятствовать их работе и вмешаться в их деятельность по добросовестному и принципиальному отстаиванию интересов клиентов.

Синхронизация законодательства для приведения его в соответствие с остальной нормативно-правовой базой

Наиболее острая дискуссия в процессе реформы возникла по вопросу о том, предусматривает ли законодательство Кыргызской Республики возможность создания объединения адвокатов в форме общественной организации, основанной на обязательном членстве. По закону, «некоммерческая организация — добровольная самоуправляемая организация, созданная физическими и (или) юридическими лицами на основе общности их интересов [...]»¹⁵. Следовательно, закон не предусматривает основания для создания некоммерческих общественных организаций, основанных на обязательном, а не добровольном членстве. Конституция также не предусматривает возможность создания таких организаций, устанавливая, что «политические партии, профессиональные союзы и другие общественные объединения могут создаваться гражданами на основе свободного волеизъявления [...]»¹⁶

¹⁴ Доклад МКЮ, Независимость юридической профессии в Центральной Азии, цит. выше. С. 14.

¹⁵ Закон Кыргызской Республики от 15 октября 1999 г. № 111 «О некоммерческих организациях», статья 2.

¹⁶ Конституция Кыргызской Республики, статья 4.

и «каждый имеет право на свободу объединения»¹⁷. Таким образом, существовали определённые сложности концептуального и правового характера с тем, чтобы примирить идею обязательного членства в объединении адвокатов с ограничениями, предусмотренными действующим законодательством.

Этот спорный момент правового характера стал поводом для оспаривания конституционности нового закона «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности». Группа адвокатов обратилась в Конституционную палату при Верховном Суде, оспаривая законность реформы. Так, адвокаты оспаривали положения закона, предусматривающие обязательное членство в объединении адвокатов; дисциплинарные взыскания, налагаемые Адвокатурой за нарушение Кодекса этики либо неуплату членских взносов как нарушающие право на свободу объединения; а также требование о вступлении в члены Адвокатуры в течение одного месяца как ограничивающее их конституционные права¹⁸. Конституционная палата отметила, что Адвокатура в силу своей особой значимости наделяется Конституцией исключительным публично-правовым статусом, что, по сути, выводит её из ряда обычных объединений граждан¹⁹. Далее Конституционная палата постановила, что только при условии правовой определённости, ясности, недвусмысленности и согласованности в системе правового регулирования адвокатской деятельности возможно достичь полноценного решения конституционных задач, при этом необходимо соблюдать принцип соразмерности государственного вмешательства, с одной стороны, оценки реальных возможностей самой организации и ее институциональной способности осуществлять те или иные функции, без нарушения принципа независимости и самостоятельности адвокатов, с другой стороны²⁰.

Помимо принципиального вопроса о том, допускает ли Конституция или законодательство само существование общественных организаций, основанных на обязательном членстве, остаётся неясным, как такая организация вписывается в имеющуюся нормативно-правовую базу. Миссия МКЮ столкнулась с отсутствием какой-либо определённости по вопросу о том, к какой организационно-правовой форме относятся объединения адвокатов. Это связано с тем, что при старой системе адвокаты регистрировались в качестве предпринимателей (см. Историческую справку выше). У миссии сложилось впечатление, что данная неопределённость указывает на наличие объективной проблемы, связанной с законодательством. Ситуация, при которой основная масса адвокатов не знает, какой именно правовой режим применяется к их профессиональному объединению, нуждается в дополнительном урегулировании. Устранение данной неопределённости также позволит адвокатам уяснить для себя последствия применения нового закона, в том числе особенности налогообложения и особый статус адвокатов, предусмотренный национальным законодательством. Кроме того, данные усилия должны привести к дальнейшей гармонизации нормативно-правовой базы, возможно — за счёт принятия нового законодательства, которое закрепит особую организационно-правовую форму Адвокатуры. Предусмотренный законом Законодательный комитет Адвокатуры обладает всеми необходимыми функциями, чтобы выступить с соответствующей законодательной инициативой. Данный комитет играет решающую роль при анализе законопроектов и подготовке изменений законодательства, необходимых для гармонизации нормативно-правовой базы, регулирующей юридическую профессию. Сообщается, что рабочая группа Законодательного комитета Совета Адвокатуры по специализированному законодательству занимается подготовкой законопроектов, которые учитывают правовой статус Адвокатуры как особой организации. Данный подход представляется весьма целесообразным.

¹⁷ Там же, статья 35.

¹⁸ Решение Конституционной палаты Верховного Суда Кыргызской Республики от 11 марта 2015 г. по делу о проверке конституционности некоторых нормативных положений Закона Кыргызской Республики «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности». <http://advokatura.kg/Documents/O%20проверке%20конституционности%20отдельных%20нормативных%20положений.docx>.

¹⁹ Там же.

²⁰ Там же.

III. Организация и управление адвокатурой

Международные стандарты, касающиеся роли и независимости ассоциаций адвокатов

Международные стандарты независимости адвокатов признают особую важность институтов самоуправления юридической профессии, таких как объединения адвокатов. Основные принципы ООН, касающиеся роли юристов, устанавливают, что профессиональным объединениям адвокатов «отводится основополагающая роль в обеспечении соблюдения профессиональных норм и этики, в защите своих членов от преследования и неправомерных ограничений и посягательств, в предоставлении юридических услуг всем нуждающимся и в сотрудничестве с правительственными и другими учреждениями в содействии осуществлению целей правосудия и в отстаивании государственных интересов»²¹. В соответствии с международным правом и стандартами, адвокаты вправе создавать профессиональные объединения. Основные принципы ООН, касающиеся роли юристов, гарантируют, что «юристы имеют право создавать и являться членами самостоятельных профессиональных ассоциаций, представляющих их интересы, способствующих их непрерывному образованию и подготовке и защищающих их профессиональные интересы»²².

Основные принципы ООН наряду с иными международными стандартами, касающимися роли юристов, предусматривают, что объединения адвокатов должны быть независимыми от правительства, иных органов исполнительной власти и частных источников влияния. Их независимость должна быть закреплена на уровне закона и обеспечена на практике. Так, «исполнительный орган профессиональных ассоциаций избирается их членами и выполняет свои функции без вмешательства извне»²³.

С другой стороны, независимость объединений адвокатов от правительства не означает, что они не должны с ним сотрудничать. Основные принципы ООН признают, что такое сотрудничество зачастую необходимо для обеспечения реального и равного доступа всех лиц к юридическому обслуживанию, а также для того, чтобы адвокаты имели возможность без неправомерного вмешательства консультировать и оказывать помощь клиентам в соответствии с законом и признанными профессиональными стандартами и этическими нормами²⁴.

Для обеспечения независимого и эффективного функционирования адвокатуры, а также подлинной «защиты профессиональных интересов» адвокатов самоуправляемые объединения адвокатов также должны обладать достаточными функциями и полномочиями, необходимыми для защиты и усиления адвокатского сообщества. К ним относятся полномочия, связанные с допуском к профессии, повышением квалификации адвокатов, а также по привлечению адвокатов к дисциплинарной ответственности²⁵.

Адвокатура Кыргызской Республики

В соответствии с определением Закона «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности», Адвокатура является самоуправляемым профессиональным сообществом адвокатов, основанным на обязательном членстве в нём адвокатов Кыргызской Республики, создаваемым на основе общности профессиональных интересов. Адвокатура призвана выражать и защищать интересы адвокатов, содействовать повышению их квалификации и развитию адвокатской деятельности²⁶. Адвокатура осуществляет свою деятельность в соответствии с Законом «Об Адвокатуре и адвокатской деятельности» и Уставом Адвокатуры²⁷. Закон опре-

²¹ Основные принципы ООН, касающиеся роли юристов, цит. выше, Преамбула.

²² Там же, принцип 24.

²³ Там же, принцип 24. См. также: Всеобщая декларация о независимости правосудия («Декларация Сингви»), подготовленная Специальным докладчиком ООН по исследованию вопроса о независимости судебных органов, п. 97.

²⁴ Основные принципы ООН, касающиеся роли юристов, цит. выше, принцип 25.

²⁵ Декларация Сингви, п. 99; Основные принципы ООН, касающиеся роли юристов, принцип 24.

²⁶ См. Закон Кыргызской Республики № 135 от 14 июля 2014 г. «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности», статья 2(1).

²⁷ Там же., статья 2(2).

деляет Адвокатуру как институт гражданского общества²⁸. Она является некоммерческим юридическим лицом с самостоятельной организационно-правовой формой. Адвокатура не преследует цели получения прибыли и не вправе учреждать коммерческие организации и быть их участником²⁹. Основными целями Адвокатуры являются: 1) развитие Адвокатуры и адвокатской деятельности; 2) обеспечение профессионального уровня оказываемой юридической помощи; 3) представительство и защита прав и законных интересов адвокатов; а также 4) повышение квалификации адвокатов³⁰.

По закону Адвокатура осуществляет, помимо прочего, следующие функции: объединяет адвокатов в профессиональную организацию и координирует деятельность территориальных адвокатур; содействует признанию, соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина; защищает законные интересы, честь и достоинство адвокатов, их социальные и профессиональные права; содействует повышению квалификации адвокатов, разрабатывает методiku подготовки и переподготовки адвокатов, помощников адвокатов; формирует единые принципы и критерии профессиональной этики адвоката и организации работы Адвокатуры; представляет интересы адвокатов в отношениях с органами государственной власти и органами местного самоуправления; а также устанавливает порядок вступления в Адвокатуру³¹.

После 26 декабря 2014 года, когда была создана Адвокатура, был принят ряд нормативно-правовых актов, регулирующих её деятельность. К ним относятся такие основополагающие документы, как Устав Адвокатуры Кыргызской Республики, Кодекс профессиональной этики адвокатов Кыргызской Республики, Положение о Комиссии по этике Адвокатуры, а также Стратегический план на 2015–2017 гг. Данные документы были предоставлены для ознакомления адвокатскому сообществу в электронном и бумажном виде.

Территориальные адвокатуры

Адвокатура имеет территориальные адвокатуры³² в организационно-правовой форме — филиал:³³ Адвокатура города Бишкек, Адвокатура города Ош, Адвокатура Баткенской области, Адвокатура Жалал-Абадской области, Адвокатура Иссык-Кульской области, Адвокатура Нарынской области, Адвокатура Ошлской области, Адвокатура Таласской области, Адвокатура Чуйской области. Территориальная адвокатура является филиалом Адвокатуры Кыргызской Республики и не является юридическим лицом в соответствии с законодательством Кыргызской Республики. Она осуществляет свою деятельность в пределах полномочий, предоставленных Адвокатурой³⁴. Территориальная адвокатура в своей деятельности руководствуется Уставом Адвокатуры Кыргызской Республики и Положением, утверждённым Советом адвокатов³⁵. В то же время деятельность Территориальной адвокатуры строится на принципах самокупаемости и самофинансирования³⁶.

По закону, целями Территориальной адвокатуры являются: представление и защита прав и законных интересов, чести, достоинства и деловой репутации адвокатов в государственных, правоохранительных, судебных и иных органах; содействие в обеспечении правовой, социальной, материальной, профессиональной и личной защищённости членов Адвокатуры; организация деятельности адвокатов по оказанию квалифицированной юридической помощи физическим и юридическим лицам в целях защиты их прав, свобод и законных интересов, а также содействия в обеспечении доступа к правосудию³⁷.

²⁸ Там же., статья 2(2).

²⁹ Там же., статья 2(3).

³⁰ См. Устав Адвокатуры Кыргызской Республики, цит. выше, п. 3.1.

³¹ Полный перечень функций, предусмотренных Уставом, см.: Устав Адвокатуры Кыргызской Республики, п. 3.3.

³² На дату подготовки Справочного доклада (июнь-июль 2015 г.) велась работа по формированию территориальных адвокатур во всех областях Республики и в городах областного значения.

³³ Устав Адвокатуры Кыргызской Республики, цит. выше, п. 6.1.

³⁴ См. Типовое положение о Территориальной Адвокатуре Кыргызской Республики, п. 2.1.

³⁵ Устав Адвокатуры Кыргызской Республики, цит. выше, п. 6.2.

³⁶ Типовое положение о Территориальной Адвокатуре Кыргызской Республики, цит. выше, п. 1.7.

³⁷ Там же, п. 3.1.

Закон проводит относительно чёткое разграничение между функциями центральной и территориальной адвокатуры. По Уставу, членские взносы уплачиваются в территориальные адвокатуры, а не в Адвокатуру Кыргызской Республики³⁸. Тем не менее, МКЮ поступили сведения о том, что данный порядок пока что не соблюдается и взносы уплачиваются в Совет Адвокатуры Кыргызской Республики. Это может быть связано с тем, что Адвокатура является довольно новым образованием, и будущее покажет, как будут распределяться финансовые средства, поступившие от уплаты членских взносов.

Структура и органы Адвокатуры

В состав Адвокатуры Кыргызской Республики входит ряд органов: Съезд адвокатов, Совет адвокатов, Комиссия по этике Адвокатуры, Ревизионная комиссия и Учебный центр адвокатов. Кроме того, Адвокатура учредила специализированный орган по защите своих членов от различного рода посягательств и нарушений — Комитет по правам адвокатов. Изначально Закон не предусматривал создание данного органа; он был сформирован позднее, в результате принятия Советом Адвокатуры соответствующего Положения.

а) Съезд адвокатов

Съезд адвокатов является высшим органом управления Адвокатуры³⁹. Он созывается один раз в три года по решению Совета адвокатов, который устанавливает дату, время и место проведения Съезда⁴⁰. Внеочередной Съезд адвокатов созывается по решению Совета адвокатов или по инициативе не менее одной трети членов Адвокатуры⁴¹. Съезд адвокатов считается правомочным, если в его работе принимает участие не менее половины состава избранных делегатов от общей численности членов Адвокатуры⁴². Съезд наделён широкими полномочиями, благодаря которым он осуществляет самоуправление профессией, в том числе путём утверждения Устава Адвокатуры, формирования Совета Адвокатуры; принятия Кодекса профессиональной этики адвокатов; избрания членов комиссии по этике и ревизионной комиссии из числа членов Адвокатуры; определение размера отчислений территориальных адвокатур; а также определение предела размера вознаграждений Председателя, заместителя и членов Совета адвокатов⁴³.

б) Совет адвокатов

Совет адвокатов является коллегиальным исполнительным органом Адвокатуры. Он формируется на Съезде адвокатов тайным голосованием, в количестве не более девяти человек, из числа членов Адвокатуры, сроком на три года⁴⁴. Избрание членов Совета адвокатов производится бюллетенями, форма которых утверждается Организационным комитетом⁴⁵. По закону Совет адвокатов наделён достаточно широкими полномочиями, достаточными для того, чтобы обеспечить самоуправление профессией. В частности, он осуществляет такие функции, как разработка и утверждение Регламента работы Совета адвокатов; утверждение положений территориальных адвокатур в целях координации их деятельности; определение и утверждение размера членских взносов адвокатов; утверждение порядка уплаты членских взносов; определение сметы расходов Адвокатуры; защита социальных и профессиональных прав адвокатов; внесение представления в Министерство юстиции о приостановлении действия или лишения лицензии на основании решения Комиссии по этике Адвокатуры; участие в проведении экспертиз и разработке проектов нормативных правовых актов; участие в разработке порядка сдачи ква-

³⁸ Устав Адвокатуры Кыргызской Республики, цит. выше, п. 7.5.

³⁹ Закон Кыргызской Республики «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности», цит. выше, статья 6(1).

⁴⁰ Там же, статья 6(2).

⁴¹ Там же.

⁴² Там же.

⁴³ Устав Адвокатуры Кыргызской Республики, цит. выше, п. 5.2.2.

⁴⁴ Закон Кыргызской Республики «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности», цит. выше, статья 7(1).

⁴⁵ Устав Адвокатуры Кыргызской Республики, цит. выше, п. 5.2.9.

лификационного экзамена и оценки знаний претендентов на получение лицензии на право занятия адвокатской деятельностью, перечне экзаменационных вопросов для претендентов; обобщение дисциплинарной практики и подготовка по итогам работы рекомендаций; назначение и освобождение директора Учебного центра адвокатов при Адвокатуре; утверждение программы и типовой методики профессиональной подготовки и повышения квалификации адвокатов, помощников адвокатов, организация их обучения по данным программам; а также определение и представление кандидатур адвокатов для включения в состав Квалификационной комиссии⁴⁶.

МКЮ стало известно о том, что в настоящее время рассматривается возможность увеличения срока полномочий членов Совета Адвокатуры с трёх лет (как предусмотрено действующим законодательством) до пяти или даже семи лет. Сторонники увеличения срока считают, что трёх лет недостаточно для получения достаточных результатов. МКЮ понимает, с какими сложностями сталкивается Совет адвокатуры, который должен сформировать совершенно новую организацию в столь сжатые сроки, но обеспокоена тем, что данная инициатива сводит на нет любые попытки завоевать доверие рядовых членов Адвокатуры, которого можно было бы добиться за счёт постоянной и реальной ротации членов различных органов Адвокатуры.

с) Квалификационная комиссия

Закон не наделяет Квалификационную комиссию, главный квалификационный орган Адвокатуры, независимым статусом. Квалификационная комиссия создаётся при Министерстве юстиции Кыргызской Республики⁴⁷. В её состав входят семь членов: четыре представителя от Адвокатуры со стажем адвокатской деятельности не менее пяти лет, по представлению Совета адвокатов, и три представителя Министерства юстиции⁴⁸.

К компетенции Квалификационной комиссии относится: проведение квалификационного экзамена для получения лицензии на право занятия адвокатской деятельностью⁴⁹; после завершения проверки документов — принятие решения о допуске либо об отказе в допуске к квалификационному экзамену⁵⁰. В Главе IV более подробно рассматривается порядок допуска к профессии адвоката.

д) Комиссия по этике Адвокатуры Кыргызской Республики

Комиссия по этике — это коллегиальный дисциплинарный орган Адвокатуры Кыргызской Республики («Комиссия») по рассмотрению обращений, жалоб и заявлений физических и(или) юридических лиц, представлений правоохранительных органов, частных постановлений (определений) судов в отношении нарушений адвокатами норм профессиональной этики⁵¹.

Комиссия формируется сроком на три года в количестве девяти членов. Адвокат-член Комиссии должен иметь стаж адвокатской деятельности не менее пяти лет⁵². Избрание членов Комиссии производится бюллетенями⁵³, а Председатель Комиссии избирается из её членов сроком на три года. Заседание комиссии по этике считается правомочным при участии не менее двух третей от общего числа членов комиссии⁵⁴. Заседания созываются председателем по мере необходимости, но не реже четырёх раз в год⁵⁵.

⁴⁶ Устав Адвокатуры Кыргызской Республики, цит. выше, п. 5.3.2.

⁴⁷ Закон Кыргызской Республики «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности», цит. выше, статья 21(1).

⁴⁸ Там же, статья 21(2).

⁴⁹ Там же, статья 21(1).

⁵⁰ Там же, статья 20(2).

⁵¹ См. Положение Комиссии по этике Адвокатуры Кыргызской Республики, цит. выше, п. 1.1.

⁵² Закон Кыргызской Республики «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности», цит. выше, статья 8(1).

⁵³ Устав Адвокатуры Кыргызской Республики, цит. выше, п. 5.2.9.

⁵⁴ Закон Кыргызской Республики «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности», цит. выше, статья 8(1).

⁵⁵ Там же, статья 8(3).

Комиссия осуществляет следующие полномочия: организует проверку обращений; возбуждает дисциплинарное производство; принимает меры по ознакомлению адвоката с поступившими в его отношении обращениями и приложенными к ним документами, а также получению у него письменного объяснения; принимает к проверке любые фактические данные, доказательства, представленные адвокатом, а также лицами, подавшими обращения; истребует из государственных органов, органов местного самоуправления, любых организаций, независимо от форм собственности, все необходимые сведения, относящиеся к проверке обращений; знакомится, при необходимости, не нарушая охраны сведений, с материалами досудебного и судебного производства, относящимися к предмету проверки; а также по результатам рассмотрения дисциплинарного производства составляет мотивированное решение⁵⁶.

По результатам рассмотрения заявления или жалобы Комиссия выносит решение⁵⁷, которое принимается простым большинством голосов членов, участвующих в её заседании, путём голосования. Протокол заседания Комиссии подписывается председателем Комиссии и её секретарём⁵⁸. Положение о Комиссии утверждается Советом адвокатов⁵⁹.

е) Ревизионная комиссия

Ревизионная комиссия является важным органом внутреннего контроля, который создаётся на основании закона и осуществляет контроль над финансово-хозяйственной деятельностью Адвокатуры. Ревизионная комиссия подотчётна Съезду адвокатов⁶⁰. Порядок формирования и деятельность комиссии определяются Уставом Адвокатуры⁶¹. Ревизионная комиссия готовит для Совета адвокатов заключение по итогам деятельности Адвокатуры за год и представляет отчёт на утверждение Съезда адвокатов раз в три года. Избрание членов Ревизионной комиссии производится бюллетенями⁶². Адвокаты-члены комиссии могут совмещать работу в комиссии с адвокатской деятельностью, но не могут одновременно являться членами Совета адвокатов⁶³.

ф) Учебный центр адвокатов

В соответствии с международными стандартами, правительства, профессиональные ассоциации юристов и учебные заведения обеспечивают надлежащую квалификацию и подготовку юристов и знание ими профессиональных идеалов и моральных обязанностей⁶⁴. Учебный центр адвокатов, который действует при Адвокатуре, является самостоятельным юридическим лицом с целью организации профессионального обучения и повышения квалификации адвокатов⁶⁵. Порядок деятельности и финансирования Учебного центра определяется его уставом⁶⁶, который утверждается Съездом адвокатов⁶⁷. Учебный центр адвокатов существовал как некоммерческая организация ещё до проведения реформы адвокатуры. В соответствии с законом, в ближайшем будущем он должен стать частью Адвокатуры⁶⁸. Большую обеспокоенность у адвокатов вызывает вопрос о том, будут

⁵⁶ Положение Комиссии по этике Адвокатуры Кыргызской Республики, цит. выше, п. 2.1.

⁵⁷ Закон Кыргызской Республики «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности», цит. выше, статья 8(4); Положение Комиссии по этике Адвокатуры Кыргызской Республики, цит. выше, п. 1.4.

⁵⁸ Закон Кыргызской Республики «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности», цит. выше, п. 8(5).

⁵⁹ Там же, статья 8(6).

⁶⁰ Там же, статья 9(1).

⁶¹ Там же, статья 9(2).

⁶² Устав Адвокатуры Кыргызской Республики, цит. выше, п. 5.2.9.

⁶³ Закон Кыргызской Республики «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности», цит. выше, статья 9(3).

⁶⁴ Основные принципы ООН, касающиеся роли юристов, цит. выше, принцип 9.

⁶⁵ Закон Кыргызской Республики «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности», цит. выше, статья 10(1).

⁶⁶ На дату подготовки Справочного доклада (июнь-июль 2015 г.) новый устав Учебного центра ещё не был принят.

⁶⁷ Закон Кыргызской Республики «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности», цит. выше, статья 10 (2).

⁶⁸ Там же, статья 10.

ли курсы повышения квалификации, проводимые Учебным центром, платными. Известно, что адвокаты хотели бы проходить такую подготовку бесплатно, однако члены Учебного центра настаивают на том, чтобы те оплачивали курсы повышения квалификации. Учитывая, что ежемесячные членские взносы адвокатов составляют всего лишь 2,5 евро, было бы странным ожидать, что Учебный центр сможет организовать обучение адвокатов в отсутствие дополнительной финансовой поддержки.

г) Комитет по правам адвокатов

Комитет по правам адвокатов — это орган Адвокатуры, создание которого не предусмотрено законом. Решение о его формировании было принято Советом Адвокатуры на более позднем этапе реформы. Несмотря на то, что он не упоминается в законе, Комитет считается полноценным органом Адвокатуры, при этом одним из наиболее активных.

В ходе миссии МКЮ некоторые адвокаты говорили о том, что защита прав адвокатов должна быть основным направлением деятельности Адвокатуры, так как только эта функция оправдывает её существование. Со столь ограничительным видением роли объединения адвокатов сложно согласиться, однако защита прав адвокатов от посягательств однозначно является очень актуальной проблемой для адвокатов в Кыргызской Республике. За последние годы МКЮ столкнулась с целым рядом случаев преследования кыргызских адвокатов. После этнических столкновений 2010 года получила широкое распространение практика угроз и оскорблений в адрес адвокатов, а некоторые из них подверглись физическому насилию⁶⁹. Впоследствии ситуация нормализовалась, однако случаи нападок на адвокатов по-прежнему имеют место; они являются попытками запугать адвокатов и воспрепятствовать их работе⁷⁰.

Адвокаты являются наименее защищённым звеном системы правосудия в странах Центральной Азии в целом и в Кыргызской Республике в частности. Как отмечалось в докладе МКЮ за 2012 год, «МКЮ столкнулась с повсеместной проблемой неуважительного отношения к адвокатуре со стороны органов следствия, прокуратуры, судей, а также иных государственных органов. В отличие от ситуации в целом ряде стран других регионов, адвокатов в странах Центральной Азии часто считают „бедными родственниками“ в системе правосудия»⁷¹. Описание ситуации, сложившейся в Кыргызской Республике, отражало общую практику в рассматриваемом регионе: «Несмотря на перечисленные выше гарантии законодательства, на практике адвокаты часто сталкиваются с препятствиями при попытках эффективно представлять интересы своих подзащитных в уголовном процессе»⁷².

Попытки воспрепятствовать независимой работе адвокатов могут принимать самые разные формы в Кыргызстане. Это могут быть попытки лишиться адвоката лицензии⁷³, физическое насилие⁷⁴, отстранение адвоката от ведения дела клиента⁷⁵, а также угрозы привлечением к уголовной ответственности. Не так давно в Верховный Суд страны поступили жалобы на проведение обысков в офисе адвокатов и в их жилищах, а также на выемку досье сотрудниками правоохранительных органов. Верховный Суд вынес знаковое решение по этому делу, признав

⁶⁹ Кыргызстан: требуются срочные меры для прекращения нападений на адвокатов и подзащитных. <http://www.icj.org/kyrgyzstan-measures-to-end-attacks-on-lawyers-and-defendants-urgently-needed/>.

⁷⁰ Кыргызстан: МКЮ осуждает нападения на адвокатов в Верховном Суде. <http://www.icj.org/kyrgyzstan-icj-condemns-assaults-on-lawyers-in-supreme-court/>.

⁷¹ Доклад МКЮ, Независимость юридической профессии в Центральной Азии, цит. выше. С. 57.

⁷² Там же. С. 67.

⁷³ Кыргызская Республика: МКЮ проводит наблюдение за заседанием Верховного Суда по вопросу о конфиденциальности юридических документов. <http://www.icj.org/kyrgyz-republic-icj-observes-the-supreme-court-hearings-concerning-confidentiality-of-legal-documents/>.

⁷⁴ Кыргызстан: адвокат Динара Турдуматова, подвергнувшаяся нападению со стороны должностного лица, нуждается в защите. <http://www.icj.org/kyrgyzstan-lawyer-dinara-turumatova-must-be-protected-following-physical-assault-by-state-official/>.

⁷⁵ Кыргызская Республика: отстранение адвоката от дела сотрудником правоохранительных органов без согласия подзащитного нарушает международное право. <http://www.icj.org/kyrgyz-republic-removal-of-lawyer-by-police-official-without-clients-consent-violates-international-law/>.

действия прокуратуры и органов следствия незаконными и подтвердив гарантии защиты адвокатов от обысков по делам, где они выступают в качестве защитников, предусмотренные как национальным законодательством Кыргызской Республики, так и международным правом и стандартами, касающимися роли адвокатов⁷⁶. Это был первый случай, когда адвокатское сообщество, в частности, Совет Адвокатуры, выступил в защиту адвокатов, чьи права были нарушены. Совет опубликовал заявление в поддержку адвокатов и выступил в качестве третьей стороны на заседании Верховного Суда. Решение Суда в пользу адвокатов, получивших институциональную поддержку всего адвокатского сообщества, стало наглядным подтверждением важности единой профессии, способной действовать в интересах своих членов по вопросам институционального и конституционного значения.

Органы Территориальной адвокатуры

а) Общее собрание адвокатов соответствующей территории

Высшим органом управления территориальной адвокатуры является Общее собрание адвокатов соответствующей территории⁷⁷, которое проводится не реже одного раза в год⁷⁸. Внеочередное собрание может быть созвано по инициативе Совета адвокатов правлением Территориальной адвокатуры или более одной трети от числа адвокатов соответствующей Территориальной адвокатуры⁷⁹. К компетенции Общего собрания относятся следующие вопросы⁸⁰: избрание председателя, его заместителя и членов правления территориальной адвокатуры; решение иных вопросов, отнесённых Уставом территориальной адвокатуры к компетенции общего собрания адвокатов. Общее собрание правомочно, если на момент окончания регистрации для участия в нём зарегистрировались более половины от общего числа членов соответствующей территориальной адвокатуры⁸¹. Порядок проведения общего собрания определяется уставом соответствующей территориальной адвокатуры⁸².

б) Правление территориальной адвокатуры

Правление территориальной адвокатуры («Правление») является исполнительным органом территориальной адвокатуры и формируется на общем собрании тайным голосованием. В его состав входят пять членов из числа адвокатов соответствующей территории, которые избираются сроком на три года⁸³. Председатель Правления и его заместитель избираются из числа членов Правления⁸⁴. Председатель Правления осуществляет текущее руководство деятельностью территориальной адвокатуры и подотчётен Общему собранию. Он действует как полномочный представитель Адвокатуры на основании доверенности⁸⁵.

К компетенции Правления относится решение всех вопросов, определённых Уставом территориальной адвокатуры, которые не входят в компетенцию Общего собрания⁸⁶, а именно⁸⁷: реализация решений Адвокатуры; обеспечение и выполнение текущих и перспективных планов; поощрение адвокатов территориаль-

⁷⁶ Кыргызская Республика: решение Верховного Суда обеспечивает защиту роли адвокатов и независимости судебной власти. <http://www.icj.org/kyrgyz-republic-supreme-court-decision-protects-the-role-of-lawyers-and-the-independence-of-the-judiciary/>.

⁷⁷ Закон Кыргызской Республики «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности», цит. выше, статья 13(1).

⁷⁸ Типовое положение о Территориальной Адвокатуре Кыргызской Республики, цит. выше, п. 4.3.

⁷⁹ Там же, п. 4.3.

⁸⁰ Закон Кыргызской Республики «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности», цит. выше, статья 13(2).

⁸¹ Там же, статья 13(3).

⁸² Там же, статья 13(4).

⁸³ Там же, статья 14(1).

⁸⁴ Там же, статья 14(2).

⁸⁵ Типовое положение о Территориальной Адвокатуре Кыргызской Республики, цит. выше, п. 4.12.

⁸⁶ Закон Кыргызской Республики «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности», цит. выше, статья 14(3).

⁸⁷ Типовое положение о Территориальной Адвокатуре Кыргызской Республики, цит. выше, п. 4.9.

ной адвокатуры; использование средств и имущества, находящихся в распоряжении территориальной адвокатуры; внесение в Совет адвокатов Адвокатуры предложений и рекомендаций по утверждению сметы и отчёта территориальной адвокатуры; внесение в Адвокатуру предложений по внесению изменений и дополнений в Положение о территориальной адвокатуре, а также разработка структуры штатного расписания территориальной адвокатуры и его согласование с Адвокатурой.

Независимость Адвокатуры

Миссии не поступало сведений о каком-либо давлении на Адвокатуру со стороны органов исполнительной власти, посягающем на независимость юридической профессии. Представляется, что Адвокатура принимает решения самостоятельно, исходя из собственных интересов и первоочередных потребностей. На первых этапах существования Адвокатуры формирование новых органов предусматривает участие представителей исполнительной власти, а также международных организаций и грантодателей. На начальном этапе создания Адвокатуры такое влияние извне и участие сторонних лиц является необходимым, однако в долгосрочной перспективе очень важно, чтобы Адвокатура стала достаточно сильным институтом, который сможет осуществлять организацию юридической профессии свободно от неправомерного влияния извне, будь то со стороны государственных органов или частных лиц. Это ни в коей мере не означает, что Адвокатура должна действовать в изоляции, так как Основные принципы ООН предусматривают, что объединения адвокатов «сотрудничают с правительствами с целью обеспечить, чтобы все лица имели реальный и равный доступ к юридическому обслуживанию и чтобы юристы имели возможность без неправомерного вмешательства консультировать и оказывать помощь клиентам в соответствии с законом и признанными профессиональными стандартами и этическими нормами»⁸⁸.

Финансовая устойчивость Адвокатуры

Финансовая устойчивость Адвокатуры, которая является обязательным условием её институциональной самостоятельности, представляется довольно слабой и нуждается в усилении. Как стало известно миссии МКЮ, в настоящее время членские взносы не могут обеспечить финансовую самостоятельность Адвокатуры, которая в значительной степени зависит от поддержки извне. Стратегический план Адвокатуры на 2015–2017 гг. предусматривает разработку плана институционального развития и финансовой устойчивости в рамках Задачи 1: «Институциональное становление, организационное развитие, менеджмент Адвокатуры». На сегодняшний день Адвокатура находится в явной зависимости от внешних ресурсов и не может функционировать в их отсутствие.

В то же время попытки увеличить размер членских взносов сталкиваются с определённым неприятием со стороны адвокатов, что вполне понятно, учитывая общее недоверие и недостаточное понимание истинной ценности независимой адвокатуры. На данный момент зависимость Адвокатуры от внешней финансовой поддержки и невозможность содержать адвокатуру на одни членские взносы представляется неизбежной, однако со временем отсутствие финансовой самостоятельности может стать весьма проблематичным. Миссии стало известно, что некоторые территориальные адвокатуры, к примеру, в Оше и Нарыне, решили самостоятельно повысить членские взносы, чтобы обеспечить существование своих организаций, после того как поняли, что установленный размер взносов не соответствует их реальным затратам. Кроме того, они сформировали собственную бухгалтерию. Данные меры вызвали обеспокоенность у ряда адвокатов, поскольку законодательство и Устав Адвокатуры чётко устанавливают, что размер членских взносов определяется Съездом адвокатов⁸⁹.

⁸⁸ Основные принципы ООН, касающиеся роли юристов, цит. выше, принцип 25.

⁸⁹ Закон Кыргызской Республики «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности», цит. выше, Статья 6(3)(7); Устав Адвокатуры Кыргызской Республики, цит. выше, п. 5.2.2.

Адвокатура обладает всеми необходимыми органами, чтобы обеспечить финансовую прозрачность и завоевать доверие общества и адвокатов. Ревизионная комиссия играет особенно важную роль с точки зрения обеспечения прозрачности организации. Некоторые адвокаты придерживаются мнения, что Ревизионная комиссия ещё не справляется со своей ролью по обеспечению прозрачности и, соответственно, завоеванию доверия адвокатов и общественности к работе органов Адвокатуры. Особенно важно, чтобы Ревизионная комиссия выполняла возложенные на неё задачи с целью повышения уверенности в финансовой прозрачности Адвокатуры.

IV. Допуск к профессии

Международные стандарты, касающиеся допуска к профессии

В соответствии с международными стандартами, допуск к юридической профессии должен быть открыт для всех лиц, обладающих необходимыми квалификациями. Как следует из Основных принципов ООН, касающихся роли юристов, «правительства, профессиональные ассоциации юристов и учебные заведения обеспечивают отсутствие дискриминации в ущерб какому-либо лицу в отношении начала или продолжения профессиональной юридической практики по признаку расы, цвета кожи, пола, этнического происхождения, религии, политических или иных взглядов, национального или социального происхождения, имущественного, сословного, экономического или иного положения, за исключением того, что требование, согласно которому адвокат должен являться гражданином соответствующей страны, не рассматривается как дискриминационное».

Совет по правам человека ООН подчеркнул важность профессиональных квалификаций в Резолюции № 23/6, согласно которой адвокаты должны «обладать профессиональной квалификацией, необходимой для выполнения возложенных на них функций благодаря применению усовершенствованных методов отбора, юридической и профессиональной подготовки, а также предоставления всех необходимых средств для надлежащего выполнения их роли по обеспечению верховенства закона»⁹⁰. На уровне стран-членов Совета Европы Рекомендация № R(2000)21 Комитета министров Совета Европы подчёркивает важность процедуры отбора: «Решения, касающиеся разрешения заниматься юридической практикой или стать членом данной профессиональной группы, должны приниматься независимым органом. Контроль за такими решениями — принимаются они независимым органом или нет — должен осуществляться независимым и беспристрастным органом судебной власти».

Законодательство Кыргызстана и практические вопросы

Требования к кандидатам на получение адвокатской лицензии

Лицензию на право занятия адвокатской деятельностью вправе получить гражданин Кыргызской Республики, имеющий высшее юридическое образование и стаж работы по юридической специальности не менее одного года⁹¹, сдавший квалификационный экзамен⁹². Определённые категории граждан не могут получить лицензию⁹³.

Лицензия без сдачи квалификационного экзамена выдаётся лицам, имеющим пятiletний стаж работы: 1) в следственных подразделениях правоохранительных органов; 2) в качестве судьи; 3) в отделах аппарата Президента, Жогорку Кенеша, Правительства на должностях, требующих наличия высшего юридического образования; 4) в качестве депутата Жогорку Кенеша, имеющего высшее юридическое образование⁹⁴.

⁹⁰ Резолюция № 23/6 Совета по правам человека, «Независимость и беспристрастность судебных органов, присяжных заседателей и ассессоров, а также независимость адвокатов», 19 июня 2013 года, A/HRC/RES/23/6, Преамбула.

⁹¹ В стаж работы по юридической специальности, необходимый для получения лицензии, включается работа: 1) в качестве судьи; 2) на требующих высшего юридического образования государственных должностях в государственных органах, в том числе существовавших до принятия действующей Конституции Кыргызской Республики; 3) на требующих высшего юридического образования муниципальных должностях; 4) на требующих высшего юридического образования должностях в юридических службах организаций; 5) на требующих высшего юридического образования должностях в научно-исследовательских учреждениях; 6) в качестве преподавателя юридических дисциплин в учреждениях среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования; 7) в качестве помощника адвоката; 8) в качестве нотариуса.

⁹² Закон Кыргызской Республики «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности», цит. выше, статья 19(1).

⁹³ Не может получить лицензию гражданин: 1) признанный недееспособным или ограниченно дееспособным в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики; 2) имеющий непогашенную или неснятую судимость; 3) уволенный из правоохранительных и других государственных органов в связи с совершением дисциплинарного проступка — в течение 1 года со дня увольнения; 4) ранее лишённый лицензии на право занятия адвокатской деятельностью; 5) досрочно освобождённый с должности судьи в связи с безупречностью поведения — в течение 1 года со дня освобождения (Закон Кыргызской Республики № 135 от 14 июля 2014 г. «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности», статья 19(2)).

⁹⁴ Закон Кыргызской Республики «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности», цит. выше, статья 19(4).

Порядок проведения квалификационного экзамена

Лицо, отвечающее указанным требованиям, вправе обратиться в Министерство юстиции Кыргызской Республики с заявлением о допуске к сдаче квалификационного экзамена. К заявлению прилагаются определённые документы⁹⁵. Процедура проведения квалификационного экзамена⁹⁶ определяется в порядке, установленном Правительством Кыргызской Республики, а не самой Адвокатурой⁹⁷. Лицо считается сдавшим квалификационный экзамен при правильном ответе на более чем 70 процентов от общего числа вопросов теста. Лицо, не сдавшее квалификационный экзамен, допускается к его повторной сдаче не ранее, чем через шесть месяцев⁹⁸.

По результатам экзамена Квалификационная комиссия принимает решение, оформляемое в форме протокола. На основании протокола Министерство юстиции принимает решение о результатах экзамена, которое может быть обжаловано в суд в течение одного месяца со дня его принятия⁹⁹. Таким образом, не только квалификационный экзамен проводится органом Министерства юстиции, но и окончательное решение принимается самим Минюстом. Данная система является проблематичной в свете международных стандартов независимости адвокатов. Как международные¹⁰⁰, так и региональные¹⁰¹ стандарты гарантируют независимую юридическую профессию. В целях защиты её независимости они устанавливают, что доступ к профессии должен регулироваться профессиональным объединением адвокатов. Наряду с другими авторитетными документами¹⁰², Стандарты независимости юридической профессии Международной ассоциации адвокатов предусматривают, что именно Объединение адвокатов «обеспечивает наличие свободного доступа к профессии для всех лиц, обладающих необходимыми профессиональными навыками, в отсутствие дискриминации любого рода, а также оказание содействия лицам, впервые получающим допуск к профессии»¹⁰³. Поскольку членство в Адвокатуре является обязательным для всех адвокатов, действующая система означает, что Министерство юстиции осуществляет значительный контроль над доступом к профессии, что несовместимо с её независимостью.

Лицензирование адвокатов

Лицензия на осуществление адвокатской деятельности выдаётся Министерством юстиции в течение одного месяца со дня принятия решения Квалификационной комиссией. О выдаче лицензии Министерство юстиции уведомляет Адвокатуру в течение десяти рабочих дней. Адвокатура в течение пяти рабочих дней со дня получения уведомления информирует Министерство юстиции о вступлении адвоката в члены Адвокатуры¹⁰⁴.

⁹⁵ 1) Личный листок по учёту кадров; 2) документы, подтверждающие личность и принадлежность претендента к гражданству Кыргызской Республики; 3) нотариально удостоверенная копия диплома о высшем юридическом образовании; 4) нотариально удостоверенная копия документа, подтверждающего стаж работы по юридической специальности; 5) характеристика с последнего места работы; 6) фотография (Закон Кыргызской Республики № 135 от 14 июля 2014 г. «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности», статья 20(1)).

⁹⁶ На дату подготовки Справочного доклада (июнь-июль 2015 г.) порядок проведения квалификационного экзамена ещё не был определён Правительством Кыргызской Республики.

⁹⁷ Закон Кыргызской Республики «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности», цит. выше, статья 21(3).

⁹⁸ Там же, статья 21(4).

⁹⁹ Там же, статья 21(5).

¹⁰⁰ Основные принципы ООН, касающиеся роли юристов, принцип 9; Декларация Сингви, цит. выше, Преамбула: «Принимая во внимание, что для обеспечения надлежащей защиты прав человека и основных свобод, пользоваться которыми должны все люди, независимо от того, являются ли эти права экономическими, социальными и культурными или гражданскими и политическими, необходимо, чтобы все люди действительно имели доступ к юридическим услугам, предоставляемым независимыми профессиональными юристами».

¹⁰¹ Рекомендация № R(2000)21 Комитета министров государствам-членам Совета Европы «О свободе осуществления профессии адвоката», принцип V.2: «Ассоциации адвокатов или иные профессиональные ассоциации юристов должны быть самоуправляемыми организациями, независимыми от органов власти и общественности».

¹⁰² Декларация Сингви, цит. выше, п. 99(i); Рекомендация № R(2000)21 Комитета министров государствам-членам Совета Европы «О свободе осуществления профессии адвоката», цит. выше, принцип V.2.

¹⁰³ Стандарты независимости юридической профессии Международной ассоциации адвокатов (приняты в 1990 г.), п. 18(i).

¹⁰⁴ Закон Кыргызской Республики «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности», цит. выше, статья 21(6).

Лицензирование адвокатов было в числе наиболее острых проблем, которые обсуждались адвокатами с участниками миссии МКЮ. По ранее действовавшему законодательству адвокатская практика считалась предпринимательской деятельностью и, следовательно, входила в перечень лицензируемых видов деятельности¹⁰⁵. Таким образом, успешная сдача квалификационного экзамена автоматически приводила к выдаче лицензии на осуществление адвокатской деятельности. Новый закон наделяет Адвокатуру полномочиями по проверке знаний кандидата, по результатам которой принимается решение о его допуске к профессии. Однако теперь успешная сдача квалификационного экзамена не приводит к автоматическому присвоению статуса адвоката, как это было раньше. Наряду со сдачей экзамена, по-прежнему необходимо получить лицензию на осуществление адвокатской деятельности; при этом не совсем ясно, зачем необходимы оба механизма, которые, по всей видимости, дублируют друг друга. Роль Министерства юстиции в квалификационном процессе представляется чрезмерной: она выходит за рамки формальной функции выдачи удостоверения или внесения лица в национальный реестр адвокатов. Кроме того, процедура двойной квалификации, которая включает как лицензирование, так и проведение экзамена, представляется избыточной и нуждается в дальнейшем реформировании.

¹⁰⁵ Закон КР о лицензионно-разрешительной деятельности (в редакции Законов КР от 31 декабря 2014 г. № 179, 8 апреля 2015 года № 74, 30 апреля 2015 г. № 91, 21 мая 2015 г. № 109, 28 мая 2015 г. № 122). Глава 2, Виды деятельности, подлежащие лицензированию. Статья 15, Виды деятельности, подлежащие лицензированию.

V. Профессиональная этика и подотчётность адвокатов

Международные стандарты профессиональной этики и подотчётности адвокатов

В соответствии с международными стандартами, кодексы этики адвокатов принимаются самой адвокатурой либо на основании законодательства, разработанного при участии представителей профессии, и устанавливаются нормы поведения в соответствии с международными стандартами, которые защищают независимость и роль адвокатов¹⁰⁶. Данные кодексы должны соответствовать принципу законности. В частности, данный принцип предусматривает, что закон должен быть достаточно чётким и предсказуемым, поскольку «норма не может считаться „законом“, если она не сформулирована с достаточной точностью, позволяющей гражданам соотносить с ней своё поведение: они должны иметь возможность — при необходимости, получив соответствующую консультацию, — предвидеть, в разумной применительно к обстоятельствам степени, последствия, которые может повлечь за собой данное действие»¹⁰⁷. Таким образом, хотя кодекс профессионального поведения и не обязан подробно прописывать каждую конкретную ситуацию, которая может повлечь возбуждение дисциплинарного производства и применение дисциплинарного взыскания, он должен, по меньшей мере, устанавливать общие стандарты профессионального и этического поведения с целью поддержания независимости профессии, честности, высоких моральных принципов и справедливости адвокатов, предупреждения коллизии интересов, обеспечения конфиденциальности и действий адвокатов в интересах клиентов¹⁰⁸.

Адвокаты выполняют свои профессиональные обязанности добросовестно, в соответствии с законом, признанными нормами и профессиональной этикой профессии¹⁰⁹. Основные принципы ООН предусматривают, что «юристы всегда строго соблюдают интересы своих клиентов»¹¹⁰. Адвокаты должны быть способны действовать свободно, добросовестно и бесстрашно в соответствии с пожеланиями своих клиентов, руководствуясь установленными правилами, стандартами и этикой профессии¹¹¹. Необходимо понимать, что адвокаты «служат интересам правосудия, а также тех, кто доверил им отстаивать и защищать свои права и свободы, и в обязанности адвокатов входит не только вести дело своего клиента, но и быть его советником»¹¹². Уважение к профессиональной роли адвокатов и их способности выполнять свои профессиональные обязанности независимо, добросовестно и этично является неотъемлемой частью принципа верховенства закона¹¹³.

Основные принципы ООН, касающиеся роли юристов, предусматривают, что «любое дисциплинарное производство рассматривается в соответствии с кодексом профессионального поведения и другими признанными стандартами и профессиональной этикой юриста и в свете [Основных принципов ООН, касающихся независимости юристов]»¹¹⁴. Данные стандарты также предусматривают, что дисциплинарное производство должно рассматриваться независимым и беспристрастным дисциплинарным органом, созданным юристами, независимым органом, предусмотренным законом, или судом и подлежат независимому судебному контролю¹¹⁵.

¹⁰⁶ Основные принципы ООН, касающиеся роли юристов, цит. выше, принцип 9; Декларация Сингви, цит. выше, п. 102.

¹⁰⁷ *Malone против Великобритании*, ЕСПЧ, жалоба № 8619/79, постановление от 2 августа 1984 г., п. 66.

¹⁰⁸ См.: Международные принципы поведения юридической профессии Международной ассоциации адвокатов, приняты 28 мая 2011 г.

¹⁰⁹ Основные принципы ООН, касающиеся роли юристов, цит. выше, принцип 14.

¹¹⁰ Там же, принцип 15.

¹¹¹ Декларация Сингви, цит. выше, п. 83.

¹¹² Общий кодекс правил для адвокатов стран Европейского сообщества, принят на пленарном заседании Совета коллегий адвокатов и юридических обществ Европейского Союза 28 октября 1988 г., в редакции от 28 ноября 1998 г., 6 декабря 2002 г. и 19 мая 2006 г.

¹¹³ Там же.

¹¹⁴ Основные принципы ООН, касающиеся роли юристов, принцип 29.

¹¹⁵ Там же, принцип 28.

Рекомендация № R(2000)21 Комитета министров Совета Европы запрещает произвольное привлечение к дисциплинарной ответственности и предусматривает, что система должна гарантировать «независимость адвокатов при осуществлении ими своих профессиональных обязанностей в отсутствие ненадлежащих ограничений, влияния, принуждения, давления, угроз или вмешательства, прямого или косвенного, со стороны какой бы то ни было инстанции и по какой бы то ни было причине»¹¹⁶.

Обязанности адвокатов

Обязанности адвокатов, которые являются членами Адвокатуры, перечислены в Законе «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности». Так, адвокаты обязаны соблюдать требования законодательства Кыргызской Республики и нормы Кодекса профессиональной этики; вступить в члены Адвокатуры в течение месяца со дня получения лицензии; уплачивать членские взносы в размере и порядке, определяемых Адвокатурой; использовать все предусмотренные законом средства и способы для защиты прав, свобод и законных интересов доверителей, обеспечения их доступа к правосудию; не разглашать сведения, ставшие ему известными в связи с оказанием юридической помощи, без согласия лица, обратившегося за помощью; не реже одного раза в три года совершенствовать свои знания и повышать свою квалификацию¹¹⁷.

Кодекс профессиональной этики также предусматривает ряд важных обязательств адвоката. Так, адвокат как представитель клиента несёт ответственность за качество юридической помощи; при оказании юридической помощи поведение адвоката должно соответствовать требованиям закона; адвокат использует все предусмотренные законом средства и способы для защиты прав, свобод и законных интересов доверителей, обеспечения их доступа к правосудию; разъясняет клиенту его законные права и обязанности и способы реализации их на практике; при выполнении своих функций поддерживает связь с клиентом и обсуждает с ним все вопросы, касающиеся его интересов по делу, а также хранит адвокатскую тайну¹¹⁸.

Кодекс профессиональной этики предусматривает, что при осуществлении своей деятельности адвокат обязан соблюдать определённые профессиональные принципы¹¹⁹. К ним относятся принципы независимости¹²⁰, надёжности (доверия)¹²¹, конфиденциальности¹²² и недопустимости конфликта¹²³. За неисполнение либо ненадлежащее исполнение своих обязанностей адвокат несёт ответственность, предусмотренную законодательством Кыргызской Республики и Уставом Адвокатуры¹²⁴.

¹¹⁶ Рекомендация № R(2000)21 Комитета министров государствам-членам Совета Европы «О свободе осуществления профессии адвоката», Совет Европы, цит. выше, Преамбула.

¹¹⁷ Закон Кыргызской Республики «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности», цит. выше, статья 26(1).

¹¹⁸ См. Кодекс профессиональной этики адвокатов Кыргызской Республики, часть 2.

¹¹⁹ Там же, часть 1.

¹²⁰ Адвокат должен быть независимым от любого внешнего или внутреннего (корпоративного) влияния и действовать только в рамках положений Конституции Кыргызской Республики, Закона Кыргызской Республики «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности», других нормативных правовых актов, регулирующих деятельность адвоката, Устава Адвокатуры и настоящего Кодекса.

¹²¹ Доверие клиента адвокату, его надёжность основывается на личной компетентности адвоката, объективности и принципиальности, честности, порядочности и обязательности.

¹²² а) Конфиденциальной для адвоката является любая информация, которая становится известной ему в связи с осуществлением им адвокатской деятельности; б) соблюдение конфиденциальности не ограничивается временными рамками. Адвокат может разглашать конфиденциальную информацию о клиенте только с письменного согласия последнего. В исключительных случаях разглашение такой информации адвокатом возможно, когда адвокат убеждён в наличии самоговора своего подзащитного, а также при рассмотрении гражданского спора между адвокатом и доверителем, подзащитным, либо для своей защиты в рамках дисциплинарного производства или уголовного дела. Правила соблюдения конфиденциальности распространяются и на помощников адвоката.

¹²³ а) Адвокат не имеет права оказывать юридические консультации или представлять двух или более клиентов по одному и тому же делу, если их интересы расходятся, либо может возникнуть обоснованный риск конфликта интересов; б) адвокат обязан прекратить представлять интересы всех клиентов (в случае, когда их два и более), когда конфликт интересов по делу возникает между этими клиентами; в) в случае возникновения между адвокатами личного конфликта или конфликта профессионального характера, адвокаты должны принять добровольные меры к примирению; г) при осуществлении адвокатской деятельности адвокат обязан проявлять уважение к своим коллегам.

¹²⁴ Закон Кыргызской Республики № 135 от 14 июля 2014 г. «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности», статья 26(2).

Необходимость повышения этической культуры адвокатов и соответствующих стандартов

На протяжении всей миссии МКЮ неоднократно поступали сведения о такой серьёзной проблеме, как низкая этическая и профессиональная культура адвокатов. Эта проблема уже давно существует в Кыргызской Республике, а также в других странах Средней Азии. В докладе 2012 года МКЮ выразила свою обеспокоенность в связи с тем, что «кодексы адвокатской этики не играют существенной роли в адвокатском сообществе Центральной Азии. Хотя отдельно взятые адвокаты региона могут быть глубоко убеждены в необходимости профессионального этического поведения, такая убежденность, по всей видимости, не свидетельствует о наличии коллективно принятых принципов работы юридической профессии, которые были бы предметом последовательного применения и осуществления. В отличие от стран с более давними традициями сильной адвокатуры, этические кодексы и правила поведения не считаются обязательными или способными повысить качество профессии. Как правило, юридическая профессия не рассматривает себя в качестве коллективного носителя особых функций и обязанностей, поведение которого всегда должно соответствовать правилам этики, разработанным адвокатурой; она также не считает, что профессия несёт ответственность за соблюдение данных правил своими представителями. Следовательно, адвокатские организации региона должны сыграть решающую роль в распространении знаний о кодексах этики, а также в регулярном предоставлении информации и обучении своих членов этическим стандартам профессии»¹²⁵.

Немногое изменилось с тех пор, как были сделаны указанные выводы; следовательно, необходимо приложить дополнительные усилия, чтобы привить ценности, закреплённые в Кодексе профессиональной этики, всем практикующим адвокатам. Этому может помешать враждебное отношение адвокатов к неукоснительному применению положений Кодекса профессиональной этики в рамках дисциплинарного производства на текущем этапе создания новых органов, которым ещё только предстоит доказать свою ценность. Тем не менее, также необходимо учитывать, что особенности проведения реформы повлияют на будущую роль адвокатуры и на её способность выполнять такую функцию, как поддержание «честности, достоинства, высоких моральных качеств, компетентности, этики, стандартов поведения и дисциплины профессии»¹²⁶. Для решения этой проблемы понадобится изменить менталитет адвокатского сообщества и сложившуюся в нём культуру, которые уходят своими корнями в советское прошлое. Изменение данных установок потребует последовательного проведения образовательной и информационной работы с адвокатским сообществом, а также организации дискуссии о том, что означает профессиональная этика на практике. Наряду с этим необходимо обеспечить неукоснительное, справедливое, последовательное и прозрачное применение положений Кодекса этики в рамках дисциплинарного производства, с тем чтобы адвокаты знали, какое поведение считается этическим, а какое нарушает этические правила. Необходимым и положительным шагом станет как можно более скорое принятие регламента работы Комиссии по этике. Участники миссии отметили, что стране предстоит проделать большую работу в целях дальнейшего уточнения применимых стандартов и процедур, ознакомления с ними адвокатов и обеспечения их соблюдения на практике. МКЮ известно о том, что, несмотря на введение основных процедур, многие адвокаты недостаточно информированы об их действии.

Кроме того, необходимо принимать во внимание проблему «карманных адвокатов», которые действуют вопреки интересам своих подзащитных, в нарушение требований не только Кодекса этики, но и кыргызского законодательства, в том числе уголовного права. Коррупция среди адвокатов Кыргызской Республики, как и в других сегментах общества, встречается довольно часто. Более того, иногда об адвокатах отзываются не иначе, как о «каналах» для передачи денег клиента должностным лицам. Несмотря на то, что было бы неверно распространять дан-

¹²⁵ Доклад МКЮ, Независимость юридической профессии в Центральной Азии, цит. выше. С. 29.

¹²⁶ Декларация Сингви, цит. выше, п. 99.

ное представление на всех адвокатов, оно свидетельствует о наличии массовой и укоренившейся практики, с которой не так легко бороться; в Индексе восприятия коррупции за 2014 год, подготовленном организацией Transparency International, страна занимает 136-ю строчку из 174¹²⁷.

В других странах Центральной Азии, где объединения адвокатов существуют на протяжении некоторого времени, у них возникли определённые сложности с решением проблемы карманных адвокатов. Как было отмечено в докладе МКЮ за 2012 год, феномен карманных адвокатов «считается одной из самых серьёзных проблем юридических сообществ Центральной Азии, но, несмотря на это, адвокатские организации до сих не приняли — или не имели возможности принять — эффективных мер, направленных на решение данной проблемы, в частности, посредством привлечения таких адвокатов к дисциплинарной ответственности и наложения соответствующих взысканий. Это сказывается на качестве и достоинстве, а также престиже юридической профессии и существенно уменьшает эффективность её действий по защите прав человека и принципа верховенства закона»¹²⁸.

МКЮ осознаёт, насколько комплексной является эта проблема и что она не может быть решена исключительно при помощи дисциплинарных методов воздействия. Тем не менее, у ассоциации адвокатов есть обязанность обеспечить привлечение к ответственности своих членов, которые совершают грубые нарушения Кодекса этики, такие как предательство интересов доверителя, выражающееся в совершении действий вопреки его интересам, в интересах следствия; либо халатность, когда адвокаты формально подписывают юридические документы, не предоставляя полноценной юридической помощи. Такие случаи будет несложно выявить, а виновных — привлечь к ответственности в рамках дисциплинарного производства.

В то же время очень важно, чтобы дисциплинарные механизмы не превратились в «дамклов меч», который будет использоваться в отношении адвокатов, действующих в соответствии с профессиональной этикой. В странах СНГ, как и во всём мире, немало примеров необоснованного применения дисциплинарной системы в отношении адвокатов, выполняющих свои функции в соответствии с профессиональной этикой и международными принципами, касающимися роли юристов. Дисциплинарным органам необходимо применять такие процедуры, которые продемонстрируют адвокатам и другим субъектам системы правосудия, что они осуществляют последовательное толкование и применение норм профессиональной этики, чтобы обеспечить независимость отдельных адвокатов и адвокатуры в целом. Дисциплинарная система должна предоставить адвокатам защиту от любых действий, которые подрывают их способность защищать своих клиентов свободно и неукоснительно, как этого требуют национальные и международные стандарты, касающиеся роли юристов.

¹²⁷ Индекс восприятия коррупции 2014: Результаты. <https://www.transparency.org/cpi2014/results>.

¹²⁸ Доклад МКЮ, Независимость юридической профессии в Центральной Азии, цит. выше. С. 30.

VI. Выводы и рекомендации

Наступил решающий момент в развитии юридической профессии в Кыргызской Республике. Создание Адвокатуры, единой организации адвокатов, является важным шагом в эволюции системы правосудия в стране. МКЮ приветствует учреждение Адвокатуры, которая создаёт необходимые условия для независимой и самоуправляемой профессии, обеспеченной органами, правилами и процедурами, способными поддерживать высокие моральные качества и профессиональные стандарты адвокатов. Тем не менее, создание данной правовой и институциональной базы является лишь первым шагом к решению такой комплексной задачи, как развитие сильной и независимой юридической профессии с высокими стандартами профессиональной этики. С началом работы новых органов и применения новых процедур понадобится разрешить целый ряд вопросов практического характера, а также сформировать новую культуру внутри профессии.

Руководителям новой Адвокатуры выпала честь — и обязанность — создания жизненно важного института в своей стране. Их действия определяют будущее профессии и системы правосудия в целом, так как адвокатское сообщество может — и должно — стать оплотом защиты принципа верховенства закона в Кыргызской Республике, как и в любом другом государстве. Активное участие адвокатов в создании новой системы и институтов должно обеспечить пристальное наблюдение за работой новой Адвокатуры на ранних этапах её формирования. Следовательно, отдельные адвокаты обязаны принимать участие в формировании новой Адвокатуры. Тем не менее, для эффективного выполнения такой задачи, как усиление профессии, Адвокатуре также понадобится завоевать доверие своих членов. Соответственно, институты Адвокатуры должны стремиться убедить адвокатское сообщество в том, что их работа идёт на пользу как отдельным адвокатам, так и профессии в целом.

На основании выводов, сделанных в настоящем докладе, международного права и стандартов, касающихся роли юристов, МКЮ делает следующие рекомендации.

Роль и функционирование Адвокатуры

- Адвокатура и все её институты должны функционировать прозрачно, так чтобы адвокаты были полностью информированы об их работе; активное участие рядовых членов, справедливые процедуры и регулярные, заслуживающие доверия выборы в каждый орган Адвокатуры должны сделать профессиональное объединение более сильным и обеспечивающим полноценное представительство своих членов.
- В соответствии с данными принципами, инициативы по внесению изменений в законодательство, регулирующее адвокатуру, должны быть вынесены на обсуждение с участием широких слоёв адвокатского сообщества, прежде чем они примут форму законопроекта или будут приняты Адвокатурой. Это относится к самым разным аспектам функционирования Адвокатуры, включая членские взносы, процедуры и порядок подтверждения полномочий различных органов.
- Адвокатуре следует создать надёжную и последовательную практику защиты адвокатов от нападков и вмешательства, что приведёт к защите их независимости. Комитет по правам адвокатов должен взять на себя инициативу по защите адвокатов, привлекая внимание к случаям угроз или запугивания в отношении адвокатов и пресекая подобные практики. Кроме того, ему следует разработать процедуры, позволяющие адвокатам обращаться в Комитет по всем случаям необоснованного вмешательства в их работу и посягательства на их независимость.
- Необходимо уточнить правовой статус Адвокатуры, приведя его в соответствии с национальным законодательством, с тем чтобы чётко определить, нормы какого законодательства применяются к адвокатам в ходе осуществления профессиональной деятельности в качестве членов Адвокатуры.

- Необходимо заложить основы финансовой устойчивости Адвокатуры, чтобы обеспечить долгосрочную стабильность новых институтов. Всесторонняя финансовая прозрачность, в том числе предоставление регулярной отчётности по бюджету, помогут Адвокатуре завоевать доверие представителей адвокатского сообщества.

Доступ к профессии

- Квалификационная комиссия и порядок проведения квалификационного экзамена должны быть независимыми от Министерства юстиции и иных органов исполнительной власти как на уровне закона, так и на практике. Следовательно, необходимо осуществить пересмотр действующего законодательства и привести его в соответствии с международными стандартами, касающимися роли юристов, передав проведение квалификационного экзамена, как и саму Квалификационную комиссию, в ведение Адвокатуры.
- Кандидаты, успешно сдавшие квалификационный экзамен и удовлетворяющие прочим квалификационным требованиям, должны получать право на ведение адвокатской деятельности автоматически, и решение вопроса о наделении этим правом не может оставаться на усмотрение Министерства юстиции.
- Необходимо разработать нормативную базу, предусматривающую всестороннюю и строгую проверку знаний кандидатов на получение адвокатской лицензии. Такая система должна предусматривать гарантии защиты от любых злоупотреблений, дискриминации и коррупции.
- Необходимо пересмотреть перечень категорий граждан (с опытом работы по юридической специальности в правовой системе или на государственной службе), освобождённых от сдачи квалификационного экзамена, и сузить его, с тем чтобы обеспечить, что все лица, получающие допуск к профессии, обладают достаточными правовыми знаниями и навыками, а также знакомы с этическими нормами адвокатов.

Этические нормы адвокатов и дисциплинарная система

- Адвокатское сообщество должно использовать возможности новой Адвокатуры, чтобы обеспечить соблюдение высоких и единообразных этических стандартов всеми представителями профессии. Необходимо принять меры, чтобы распространить сведения о Кодексе этики и обеспечить выполнение его требований, которые должны считаться обязательными для каждого адвоката и стать основой их повседневной практики.
- Комиссии по этике следует взять на себя ведущую роль в качестве гаранта профессиональной этики адвокатов. Последовательное и объективное толкование и применение Кодекса этики со стороны Комиссии может стать эффективным инструментом формирования новой профессии, характеризующейся высокими этическими стандартами.
- Такие практики, как феномен «карманных адвокатов», действующих вопреки интересам своих подзащитных, должны рассматриваться как вопиющие нарушения Кодекса этики и влечь за собой наступление дисциплинарной ответственности.
- Необходимо разработать справедливые и всеохватные дисциплинарные процедуры; это нужно сделать, проведя консультации с участием широких слоёв адвокатского сообщества, с тем чтобы усилить доверие адвокатов к дисциплинарному процессу.
- Необходимо добиться высокого качества курсов повышения квалификации для адвокатов для поддержания этических стандартов и правовых знаний профессии; Учебный центр адвокатов должен стать основным органом Адвокатуры по организации такой подготовки.

МКЮ — Члены комиссии

На февраль 2016 (обновлённый список можно найти по адресу:
www.icj.org/commission)

Президент:

Проф. Сэр Найджел Родли, Соединённое Королевство

Вице-президенты:

Проф. Роберт Голдман, США

Судья Мишель Риве, Канада

Исполнительный комитет:

Проф. Карлос Айяла, Венесуэла

Судья Азар Качалия, ЮАР

Проф. Дженни Е. Голдшмидт, Нидерланды

Г-жа Имрана Джалал, Фиджи

Г-жа Хина Джилани, Пакистан

Судья Радмила Дичич, Сербия

Другие члены комиссии:

Проф. Кён-Ван Ан, Республика Корея

Судья Адольфо Азкуна, Филиппины

Г-н Муханнад Аль-Хассани, Сирия

Д-р Катарина де Албукерке, Португалия

Г-н Абделаиз Бензакур, Марокко

Судья Иан Бинни, Канада

Сэр Николас Браца, Соединённое Королевство

Проф. Мигель Карбонелл, Мексика

Судья Мозес Чинхенго, Зимбабве

Проф. Эндрю Клэпхем, Соединённое Королевство

Судья Элизабет Иватт, Австралия

Г-н Роберто Гарретон, Чили

Проф. Михело Хансунгуле, Замбия

Г-жа Гульнора Ишанханова, Узбекистан

Г-н Шаван Джабарин, Палестина

Судья Калтум Кенноу, Тунис

Проф. Давид Кретцмер, Израиль

Проф. Сезар Ланда, Перу

Судья Кетил Лунд, Норвегия

Судья Кинисил Мабуза, Свазиленд

Судья Хосе Антонио Мартин Пайин, Испания

Судья Чарльз Мкандавайр, Малави

Г-н Катурима М'Иноти, Кения

Судья Ивон Мокгоро, ЮАР

Судья Санджи Монагенг, Ботсвана

Судья Тамара Морщакова, Россия

Проф. Витит Мунтарборт, Таиланд

Судья Эгберт Майер, Нидерланды

Судья Джон Лоренс О'Мили, Австралия

Судья Фатсах Угуергуз, Алжир

Д-р Ярна Петман, Финляндия

Проф. Виктор Родригез Ресция, Коста-Рика

Г-н Белисарио дос Сантос Мл., Бразилия

Проф. Марко Сассоли, Италия—Швейцария

Судья Аджит Пракаш Шах, Индия

Судья Раджи Сурани, Палестина

Судья Филипп Текьсе, Франция

Судья Стефан Трексел, Швейцария

Проф. Родриго Упримни Йепес, Колумбия

ISBN 978-92-9037-230-1



**International
Commission
of Jurists**

P.O. Box 91
Rue des Bains 33
CH 1211 Geneva 8
Switzerland

t +41 22 979 38 00

f +41 22 979 38 01

www.icj.org