



Қадір-қасиет

SIGRID RAUSING TRUST

4 октября 2018 г.

г.Астана

Обзор ситуации с безопасностью и защитой адвокатов в Казахстане за последние 7 лет

Общественное объединение «Қадір-қасиет» с 2011 г. проводит мониторинг ситуации с безопасностью правозащитников¹. Начата такая работа была при поддержке Фонда Сорос-Казахстан, далее – длительное время Королевства Нидерландов, на сегодняшний день – Sigrid Rausing Trust.

Как правило, мониторинг проводится по информации, размещенной в средствах массовой информации. Не каждый случай угроз в виду не публичности имеется в мониторинге. Необходимо подчеркнуть, что мониторинг не претендует на исчерпывающие сведения, потому как многие адвокаты не придают огласке случаи угроз, поступающих им.

Адвокаты представляют одну из 7-ми категорий правозащитников, подлежащих мониторингу. Несмотря на тот факт, что не каждый адвокат – правозащитник², мы старались включать в мониторинг каждый случай угроз адвокатам. Целью этого было сравнение видов и интенсивности угроз адвокатам с рисками другим категориям активистов и правозащитников³. Важно определить, в связи с чем поступают угрозы адвокатам, и насколько они являются специфичными для лиц этой юридической профессии.

Период, взятый для анализа - с июня 2011 г. по июль 2018 г. (включительно).

Основные нововведения в **законодательство**, касающиеся адвокатов:

- 28.12.2015 г. Приказом № 708 Министерства финансов РК утверждены «Требования к правилам внутреннего контроля в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма для адвокатов и других независимых специалистов по юридическим вопросам». Но только «сейчас» данные требования оказались в свободном доступе.

- 17.06.2016 г. стало известно о вступлении в силу новых правил посещения зданий судов. Согласно правилам, «даже на открытый процесс можно зайти только по пропуску или по списку, предоставленному сотрудниками суда. Посетители судов теперь не могут брать с собой на процесс смартфоны, диктофоны, ноутбуки, модемы, роутеры, флеш-карты. Межведомственный приказ «Правила по обеспечению пропускного и внутриобъектового режимов для посетителей на территории и в зданиях Верховного Суда Республики Казахстан, местных судов Республики Казахстан, Департамента по обеспечению деятельности судов при Верховном Суде Республики Казахстан (аппарата Верховного Суда Республики Казахстан) и его территориальных органов» зарегистрирован в Министерстве

¹ <http://kkassiyet.wordpress.com/>; <http://pana-defenders.info/>

² См. статью 1 Декларации о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы (Декларации ООН о правозащитниках). http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/defender.shtml

³ Доля адвокатов составляет 4,2% (в разрезе 7-ми категорий правозащитников).

юстиции РК 02.06.2016 г. Республиканская коллегия адвокатов обратилась с заявлением в Министерство юстиции РК об отмене государственной регистрации этого приказа. В обращении сказано, что правила противоречат Закону РК «Об адвокатской деятельности». В частности, законом запрещается досмотр и изъятие мобильных телефонов, ноутбуков и другой техники адвокатов. Также они имеют право на фиксирование материалов дел своих клиентов любыми способами. Адвокаты говорят, что правила входа в здания судов были приняты без обсуждения с общественностью. «Гильдия судебных репортёров» в интересах журналистов, которые являются членами общественного объединения, подают в суд иск к Министерству внутренних дел РК, Верховному суду РК и Министерству юстиции РК. Запрет на смартфоны и другое оборудование в зданиях судов установлен в соответствии с рекомендательным письмом Премьер-Министра и руководителя Администрации Президента об усилении информационной безопасности. Председатель Верховного суда Кайрат Мами издал распоряжение «Об обеспечении информационной безопасности в судебной системе РК» в марте. В нём говорится, что запрет распространяется также на судей, работников судов, прокуроров и адвокатов».

• В 2017 г. обсуждался и 11.07.2018 г. президент подписал закон «Об адвокатской деятельности и юридической помощи»⁴ и сопутствующий закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РК по вопросам адвокатской деятельности и юридической помощи».

Закон определяет структуру, порядок формирования и компетенции органов коллегии адвокатов и управления палаты юридических консультантов. При этом для председателя и членов президиума коллегии адвокатов устанавливается срок полномочий не более четырех лет, а для коллегиального органа управления и исполнительного органа управления палаты юридических консультантов такой срок устанавливается их уставом.

Коллегии адвокатов и палатам юр. консультантов устанавливаются условия приема в их члены, стандарты оказания помощи и запрет оплаты вступительных взносов в члены.

Документ также предусматривает, что палатой юридических консультантов признается саморегулируемая, основанная на обязательном членстве организация, созданная в целях регулирования деятельности по оказанию юридической помощи и контроля за деятельностью своих членов, за соблюдением ими правил и стандартов палаты юридических консультантов, Кодекса профессиональной этики, включенная в реестр палат юридических консультантов, объединяющая на условиях членства не менее 50 юридических консультантов. Также устанавливается, что юридическим консультантом является физическое лицо, имеющее высшее образование, стаж работы по юридической специальности не менее двух лет, прошедшее аттестацию, являющееся членом палаты юридических консультантов и оказывающее юридическую помощь.

Определена обязанность юридического консультанта быть членом одной из палат юридических консультантов для оказания юридической помощи в виде представительства интересов.

Законом с 01.01.2020 г. вводится в действие институт обязательного страхования деятельности юридического консультанта для возмещения причинения вреда третьим лицам.⁵

Ресурсы

Применительно ко всем категориям правозащитников обычно подлежат анализу и используемыми ими ресурсы. Стоит заметить, что активность коллегий и самих адвокатов в сравнении с предыдущими годами заметно возросла.

На момент 2-го квартала 2018 г. в стране осуществлял деятельность 4 721 адвокат.

Организационной формой адвокатуры (как минимум до 11.07.2018 г.), как самоуправляемого и самофинансируемого сообщества, выступают коллегии адвокатов,

⁴ https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/nazarbaev-podpisal-zakon-ob-advokatskoy-deyatelnosti-348782/

⁵ <https://www.zakon.kz/4927517-zakon-ob-advokatskoy-deyatelnosti-i.html>, 11.07.2018 г.

которые объединяются в Республиканскую коллегия. Основной задачей последней является координация деятельности региональных коллегий адвокатов и участие в законопроектной работе по вопросам адвокатуры.

Коллегии адвокатов создают по всей республике юридические консультации. Силами адвокатуры образовано 184 консультации, в том числе, в сельской местности. Всего по республике коллегиями адвокатов приобретено в собственность более 100 офисов. Построено, в том числе на селе, на сумму более полумиллиарда тенге. Все офисы оснащены необходимой компьютерной и офисной техникой. Всего в юридических консультациях оказывают правовую помощь более 3 тысяч адвокатов. Кроме того, адвокатами учреждено около 150 адвокатских контор.

Республиканской коллегией адвокатов разработаны и утверждены новые формы статистических отчетов адвокатов, приняты единый Кодекс профессиональной этики и Положение об аттестации, утверждены единые методические рекомендации по учету, хранению и выдаче ордеров.

В системе гарантированной юридической помощи принимают участие более половины всех адвокатов страны. Во многих областях адвокаты стали массово предоставлять бесплатные юридические консультации в общедоступных для граждан местах (акция «Народный юрист»⁶). Тем самым, стало целенаправленно формироваться позитивное общественное мнение об адвокатуре.

Республиканская коллегия адвокатов представлена в советах и комиссиях при президенте страны, в правительственных комиссиях по законопроектной деятельности, позиция звучит на заседаниях Конституционного совета. Принимают участие в разработке концепций правовой политики, проектов законов, формировании судейского корпуса.

Одной из важных функций Республиканской коллегии адвокатов является участие в законотворчестве. Научно-консультативный совет при Республиканской коллегии адвокатов (НКС) является консультативно-совещательным органом, состоящим из адвокатов, занимающихся научной и преподавательской деятельностью. Целью деятельности НКС является содействие Республиканской коллегии адвокатов в выполнении задач, возложенных законом и уставом, прогнозирование потребностей адвокатуры в нормативном правовом обеспечении, обмен опытом, анализ актуальных проблем развития казахстанского законодательства, дача заключений и выработка предложений по актуальным вопросам адвокатской деятельности. НКС вырабатывает научно-обоснованные рекомендации по проблемным вопросам адвокатской деятельности, обеспечения защиты прав, свобод и интересов граждан, их доступа к правосудию и другим актуальным вопросам, осуществляет прогнозирование перспективных и текущих потребностей адвокатуры в нормативном правовом обеспечении, рассматривает актуальные проблемы развития казахстанского законодательства и анализирует практику его применения, осуществляет научную проработку и экспертизу программ, инициатив, проектов законов и иных нормативных правовых актов по вопросам адвокатской деятельности и адвокатуры. Также НКС рассматривает и готовит предложения о принятии, изменении, дополнении или отмене нормативных правовых актов, участвует в проведении экспертиз проектов законов по вопросам, относящимся к адвокатской деятельности, вырабатывает рекомендации по вопросам применения законодательных и иных нормативных правовых актов.

В отношении отдельных адвокатов вносятся представления о привлечении их к ответственности, подаются иски о прекращении действия лицензий на право осуществления адвокатской деятельности. Адвокаты вызываются на допросы по

⁶ Республиканская акция «Народный юрист» организована при поддержке ИС «Параграф» и zakon.kz, четвертый год подряд проводится в различных городах Казахстана. За это время более 5 000 человек получили реальную правовую помощь абсолютно бесплатно. <https://www.zakon.kz/4933131-v-astane-gotovitsya-respublikanskaya.html>

обстоятельствам, связанным с оказанием юридической помощи. В офисах адвокатов проводятся обыски. Претензии к отдельным адвокатам, в частности, связаны с их высказываниями в социальных сетях, в СМИ о проблемах и нарушениях прав человека со стороны правоохранительных органов и суда.

Вызывала озабоченность инициатива об установлении в проекте Закона положения о запрете занимать должность в президиуме соответствующей коллегии более одного раза подряд, что нарушает принцип свободы и независимости ассоциаций адвокатов, коллегий адвокатов, создаваемых в форме общественных объединений.

В связи с этими вопросами, Республиканская коллегия адвокатов проводит работу по защите интересов адвокатуры в целом и адвокатов в частности.

В сентябре 2017 г. решением Президиума РКА создана Комиссия по защите социальных и профессиональных прав адвокатов. Целью создания данной Комиссии является защита и представительство прав и законных интересов адвокатов в государственных и иных организациях в Республике Казахстан и за ее пределами. Членами Комиссии являются рядовые адвокаты, наиболее активные члены местных коллегий адвокатов, добровольно изъявившие желание и намерение принимать участие в защите прав и законных интересов своих коллег.⁷

За указанные 7 лет угрозам подверглись **3 юридические консультации/ коллегии и 95 адвокатов** (в т.ч. 4 юриста, осуществляющих представительство граждан), из которых 43 женщины, 52 мужчины (4 юриста).

Большее число угроз зафиксировано в **2017 г. (57), 2013 г. (24), 2018 г. (22)**, 2014 г. (18). Наиболее сложными месяцами в годах явились: январь-апрель, октябрь. Предположительно, это связано как с активным участием адвокатского сообщества в обсуждении проектов правовых актов, так и в целом с фоновыми угрозами гражданскому обществу.

Из **170 случаев угроз в 16-ти городах** Казахстана большее количество наблюдалось в г.Алматы (62), Астана (40), Балхаш (15), Усть-Каменогорск (12), Караганда (7), Актобе и Костанай (по 6). Такая картина характерна и для других категорий активистов за исключением городов Балхаш, Усть-Каменогорск, Актобе и Костанай.

По два и **более раз угрозы** поступали 14-ти адвокатам, 2 юристам, из которых 7 мужчин (2-5 раз)⁸ и 9 женщин.⁹ Подобная интенсивность угроз может свидетельствовать как об их эскалации, так и указывать на определенные причины такой ситуации (с учетом индивидуального анализа). Между тем, все эти случаи объединяет как минимум два признака – активность и публичность названных адвокатов (публикации в интернете).

Отмечено **47 видов угроз**, из которых большее число:

1. **Лишение лицензии (попытка) - 16 чел.;**
2. **Подозрение в совершении преступлений¹⁰ - 10 чел.¹¹;**

⁷ Выражаем признательность руководству Республиканской коллегии адвокатов за предоставленную информацию.

⁸ Б.Азанов (5 раз), А.Мухамедьяров и юрист Е.Танков (по 3 раза), Н.Бейсекеев, Д.Утебеков, С.Сарсенов и юрист М.Кленчин (по 2 раза);

⁹ З.Мухортова, Г.Жуаспаева, А.Умарова (по 4 раза), С.Ким (3 раза), Х.Айткалиева, Ж.Балгабаева, Л.Агушевич, П.Жукова, М.Блащенко (по 2 раза).

¹⁰ Угрозы, выделенные курсивом, определенно характерны для всех категорий правозащитников и активистов.

¹¹ Неоплата счета отеля, изнасилование сотрудницы отеля, нецензурная брань, мошенничество, клевета, сопротивление сотруднику полиции - 2 и насилию в отношении него, обвинение в оскорблении полицейского,

3. Не допуск к клиенту – 9 чел.;
4. Избиение адвокатов и вынесение судами частных постановлений – по 7 чел.;
5. Арест, оскорбление, вызов на допрос и смерть – по 5 чел.;
6. Возбуждение уголовного дела и обыск – по 4 чел.;
7. Требование досмотра ручной клади – 3 чел.;
8. Привлечение к административной ответственности – 3 чел.¹²

Из 19-ти источников угроз большинство составляют сотрудники полиции – в 43 случаях (сотрудники уголовно-исполнительной системы – в 9-ти) и суд – 37.¹³ Такой источник угроз, как «полиция», отмечен и в отношении других категорий правозащитников и активистов;¹⁴ суд также стоит на втором месте (80 случаев угроз в отношении гражданских активистов - 20, правозащитников – 18 и журналистов - 17).

Согласно информации в СМИ, 5 адвокатов (юристов) привлекались к уголовной ответственности. Между тем, достоверно обо всех фактах неизвестно.

2013 - М.Блащенко (мошенничество, ст. 325 УК РК, подделка, изготовление или сбыт поддельных документов), **Т.Сафаров** (принуждение к даче ложных показаний).

2014 - Е.Танков (ст.341 ч.3, ст.342 ч.2 УК РК - к 3 г. л/с).

2015 - М.Блащенко (мошенничество, совершенное группой лиц по предварительному сговору в особо крупном размере неоднократно, применение насилия либо угроза применения насилия в отношении представителя власти в связи с исполнением им своих должностных обязанностей). Приговором суда от 8.04.2015 г. назначено 6 л. л/с. с конфискацией имущества, с лишением права заниматься адвокатской деятельностью сроком на 3 г. В соответствии со статьей 72 части 1 УК РК (в связи с малолетним ребенком, отсрочка на 5 л.).

2016 - Ю.Леднев осужден за подстрекательство к даче взятки, мошенничество - 3 г. о/с, пробационный контроль, штраф 4 млн. тенге, конфискация имущества, пожизненное лишение права работать на госслужбе, 3 г. не заниматься адвокатской деятельностью;

2017 - С.Букенов за заведомо ложный донос на представителей госорганов осужден 03.03.2017 г. к 4 г. л/с.

Тенденции

Наряду с республиканским съездом адвокатов (сбор и подготовка к нему сопровождалась неоднократными и массовыми различного рода прямыми и косвенными угрозами кандидатам), особенной активностью квалифицированных юристов, принятыми 11.07.2018 г. поправками в законодательство, отмечаются как препятствия в деятельности адвокатов (см. выше перечень видов угроз), так и исключение некоторых из профессионального поля посредством лишения лицензии, либо физической изоляции, что характерно и для других категорий правозащитников в целом. Очевидно, что это связано с повышением уровня активности адвокатов в социальных сетях.

Именно данный вопрос формирует недовольство у отдельных представителей полиции, прокуратуры, судебной системы и других (с целью подписания заявления о неразглашении, запрета публикации, или как еще один из вариантов – запрета нарушения

клевета, в проносе в колонию сим-карты, в разглашении данных расследования, в подстрекательстве и даче ложных показаний.

¹² За опоздание в суд на 3 минуты; за передачу лицам, содержащимся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, запрещенных предметов, веществ и изделий; за неуважение к суду.

¹³ Неизвестные – 12, министерства - 17: финансов – 1, здравоохранения – 5, юстиции – 11, прокуратура – 7, доверитель, его родные – 3, КНБ, антикоррупционная служба, сторона по делу, СМИ – по 2; акимат, депутат мажилиса, осужденный, коллегия адвокатов, отель, правоохранительные органы России – по 1.

¹⁴ Например, из 381 случая угроз, 102 зафиксировано в период с августа 2016 г. по март 2017 г., в особенности гражданским активистам (39) и журналистам (25).

адвокатской этики). По отдельным делам важно соблюдать и требования к закрытости процесса, и различные виды тайн и т.д. Однако по делам, представляющим «общественный интерес», важно не запрещать свободу слова именно адвокатам, потому как им принадлежит роль в формировании правовой культуры, в предоставлении квалифицированной юридической помощи гражданам и др.

Таким образом, что было характерно для других категорий активистов и правозащитников в 2011-2013 гг. (свобода выражения, свобода ассоциации, личная свобода, право на защиту прав и свобод человека), стало особенным для ситуации с безопасностью и защитой адвокатов в 2016-2018 гг.

Проведенный анализ приводит к некоторым выводам:

- Ситуация с безопасностью адвокатов еще сравнительно недавно была далека от соседних стран Центральной Азии, но постепенно она приближается к уровню, когда защитники всё чаще оказываются в опасности из-за своей профессиональной деятельности (зачастую, как показывает мониторинг), им поступают угрозы, они рискуют порой своей жизнью и здоровьем;

- Наблюдатели, участвовавшие на процессах по делу о лишении лицензии адвокатов Полины Жуковой и Любви Агушевич, в том числе и международные, фиксировали игнорирование требований законодательства судами, международная комиссия юристов в своем заключении подтвердила наличие нарушений прав профессиональных юристов;

- Источники угроз отмечают те же, что и другим категориям активистов – полиция и суд занимают лидирующие позиции;

- Количество видов угроз свидетельствует о неординарных подходах к ограничению деятельности адвокатов, очевидно, в разных целях;

- Отвечая на вопрос о причинах угроз адвокатам, в целом, важно отметить повышение уровня публичности их самих, их мнений, аргументов, публикаций, анализов. При чем последние связаны не обязательно с конкретными делами, которые ведут профессиональные юристы, но также с их комментариями о социальных явлениях, консультациях и рекомендациях по событиям, вызывающим общественный резонанс. Многие пользующиеся свободой выражения адвокаты становятся известными, а порой и любимцами общества;

- Нельзя обойти стороной тот факт, что одним из поводов для угроз становятся ПРАВА ЧЕЛОВЕКА (так называемые правозащитные кейсы). Для подсчета «правозащитных адвокатов», дружественных правам человека, хватит пальцев на двух руках, Айман Умарова, Нурлан Бейсекеев и Жанара Балгабаева (защищающие известных политических деятелей, либо активистов);

- Становится более привычным термин *pro bono*; особенную признательность выражаем адвокатам, которые за символическую оплату за свои услуги защищают правозащитников и активистов (Ольга Эннс, Фатима Берсанова из г.Астана, Разия Нурмашева из г.Алматы, Руслан Шагатаев из г.Уральск).

Обзор ситуации с безопасностью адвокатов в Республике Казахстан позволил сформулировать основные рекомендации:

1. В Республике Казахстан важно запустить национальный механизм защиты правозащитников.

2. Исключить всякие угрозы и гонения адвокатов, юристов за их профессиональную деятельность, нарушение их прав, принять меры по соблюдению минимальных гарантий представителей адвокатского сообщества, установленных в документах ООН.

3. Сохранить полную институциональную независимость адвокатуры Казахстана.

4. Ужесточить ответственность за воспрепятствование деятельности адвокатов. Строго по каждому применимому случаю привлекать к ответственности виновных за воспрепятствование деятельности адвокатов.

5. Расследовать каждый случай угроз адвокатам, а результаты сделать публичными.

6. Прекратить практику ассоциирования адвоката с доверителем; ввести обязанность правоохранительных органов, прокуратуры и судов уважать достоинство каждого адвоката как правозащитника.

7. Адвокат, как и любой человек, как правозащитник, вправе пользоваться своими правами и свободами. В случае применения ограничений прав адвоката с нарушением Сиракузских принципов не должно утрачиваться само существо ограничиваемого права

Следующие рекомендации относимы к теме настоящего обзора и даны 104 участниками Шестой региональной платформы по вопросам безопасности и защиты правозащитников четырех стран Центральной Азии, прошедшей в г.Бишкек 17-18 мая 2018 г.

Для гражданского общества:

1. Сформировать сильный координационный механизм для ведения совместной деятельности, чтобы: а. проводить совместные акции, например, при задержании адвокатов;

Для государств Центральной Азии:

2. Признать важную роль правозащитников и придерживаться принципов Декларации ООН о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы;

3. Расследовать все случаи преследования и угроз правозащитников и привлечь к ответственности виновных за преступления в отношении правозащитников;

4. Пересмотреть законодательство об экстремизме с целью исключить чрезмерные ограничения фундаментальных прав и свобод;

5. Привести законодательство, затрагивающее свободу слова, свободу ассоциации и свободу мирных собраний в соответствие с международными стандартами в области прав человека.

Для международных организаций:

6. Признать важность роли правозащитников на международном уровне, поддержка приверженности защиты прав человека от различных финансовых и политических международных институтов;

7. Озвучивать на международном, региональном, и национальном уровне проблемы, относящиеся к безопасности правозащитной деятельности;

8. Включить вопросы прав правозащитников в программы и поддержать региональные механизмы солидарности.

9. Повысить эффективность механизмов ООН, и в частности, ускорить процедуры рассмотрения индивидуальных жалоб как в системе специальных процедур, так и при рассмотрении договорными органами ООН.

10. Донорам и финансовым институтам пересмотреть баланс предоставляемой финансовой помощи органам государственной власти и выделяемой на правозащитную деятельность. На примерах неэффективности финансирования судебной реформы в авторитарных странах необходимо пересмотреть объемы выделяемого финансирования и сделать более адекватным финансирование правозащитной деятельности, такой как например, стратегические судебные тяжбы.