

Мониторинг судебных процессов

Справочное руководство для практиков

Неофициальный перевод.

Оригинальный текст на английском языке является единственной официальной версией данной публикации.

Опубликовано
ОБСЕ для Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ)
Ал. Уяздовские 19, 00-557 Варшава, Польша
www.osce.org/odihr

© БДИПЧ/ОБСЕ 2008

Все права защищены. Материалы данной публикации могут свободно использоваться и копироваться в образовательных и других некоммерческих целях при условии ссылки на БДИПЧ/ОБСЕ.

ISBN 978-83-60190-58-6

Дизайн: Нона Рейтер (*Nona Reuter*)

Отпечатано в Польше Агентством Каро (*Agencja Karo*)

Мониторинг судебных процессов

Справочное руководство для практиков

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие	9
Список сокращений	11
Введение	13
РАЗДЕЛ I: КРАТКИЙ ОБЗОР	17
Глава 1 Мониторинг судебных процессов: цели и основные принципы	19
1.1 Мониторинг судебных процессов как многофункциональный методологический инструментарий	19
1.2 Основные принципы программ мониторинга судебных процессов ОБСЕ	20
1.2.1 Принцип невмешательства в судебный процесс	20
1.2.2 Принцип объективности	21
1.2.3 Принцип согласия	22
1.3 Методологические ограничения мониторинга судебных процессов	
РАЗДЕЛ II: ПЕРВЫЕ ШАГИ И ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ СИТУАЦИИ	25
Глава 2 Предварительный анализ – определение целей и предмета мониторинга	27
2.1 Какими должны быть цели программы мониторинга судебных процессов?	27
2.2 Анализ ситуации в стране и организационных возможностей	28
2.2.1 Оценка ситуации в стране	28
2.2.2 Организационные возможности и ресурсы	29
2.3 Прогнозирование операционных рисков	30
2.3.1 Масштаб и продолжительность мониторинга	31
2.3.2 Доступ к судебным слушаниям и предмет мониторинга	33
2.4 Разработка концепции программы мониторинга	35
Глава 3 Организационные модели осуществления программ мониторинга	37
3.1 Штатно-ориентированная модель	37
3.2 Проектно-ориентированная модель	38
3.3 Сравнительный анализ штатно- и проектно-ориентированных моделей	40
3.4 Специализированные проекты	42
3.5 Местные наблюдательные организации и коалиции	45
Глава 4 Структура и персонал программы мониторинга	45
4.1 Организационная структура программ мониторинга судебных процессов на местах	47
4.2 Структура управления и обязанности руководящих сотрудников	48
4.2.1 Положительный опыт формирования руководящего звена	49
4.3 Формирование команда правовых аналитиков	50

4.3.1	<i>Положительный опыт найма правовых аналитиков</i>	50
4.4	Формирование команды наблюдателей	51
4.4.1	<i>Размер команды наблюдателей</i>	51
4.4.2	<i>Найм наблюдателей</i>	53
4.4.3	<i>Договорные обязательства</i>	54
4.4.4	<i>Гражданство наблюдателей</i>	
4.4.5	<i>Положительный опыт найма наблюдателей</i>	
4.5	Сотрудничество с другими организациями в рамках программ мониторинга судебных процессов	
РАЗДЕЛ III: ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПРОГРАММ МОНИТОРИНГА СУДЕБНЫХ ПРОЦЕССОВ		56
		58
Глава 5 Доступ к судебным слушаниям		58
5.1	Определение нормативно-правовой базы осуществления мониторинга	59
5.2	Три метода расширения доступа к судебным слушаниям	59
5.2.1	<i>Меморандум о взаимопонимании</i>	61
5.2.2	<i>Контакты с председателями судов</i>	62
5.2.3	<i>Документы, удостоверяющие личность наблюдателя, и информационные материалы</i>	62
5.3	Обеспечение доступа к судебным слушаниям как способ определения дел, подлежащих мониторингу	64
5.3.1	<i>Положительный опыт определения новых дел и получения расписаний судебных заседаний</i>	64
5.4	Обеспечение доступа к слушаниям и материалам дел	65
5.4.1	<i>Обеспечение доступа в зал судебных заседаний и к отдельным слушаниям</i>	66
5.4.2	<i>Положительный опыт обеспечения доступа к слушаниям</i>	
5.4.3	<i>Обеспечение доступа к процессуальным документам</i>	67
5.4.4	<i>Положительный опыт обеспечения доступа к процессуальным документам</i>	
5.4.5	<i>Обеспечения доступа к закрытым слушаниям</i>	
5.4.6	<i>Положительный опыт обеспечения доступа к закрытым слушаниям</i>	
Глава 6 Внутренние системы отчетности и управление информацией		68
6.1	Точность, последовательность и обобщение данных	68
6.2	Основные элементы отчета о мониторинге судебных процессов	69
6.3	Выбор модели отчетности по мониторингу судебных процессов	71
6.3.1	<i>Открытая (или описательная) система отчетности</i>	72
6.3.2	<i>Закрытая (или анкетная) система отчетности</i>	73
6.3.3	<i>Сравнительный анализ открытой и закрытой систем отчетности</i>	74
6.3.4	<i>Гибридные модели отчетности -- открыто-организованная модель</i>	77
6.4	Стратегии организации, упрощения и систематизации отчетности	77
6.4.1	<i>Использование инструкций для обеспечения ясности методологии отчетности</i>	79
6.4.2	<i>Упрощение фактологической составляющей отчетов</i>	81
6.4.3	<i>Мониторинг выборки слушаний</i>	82
6.4.3	<i>Мониторинг выборки слушаний</i>	83
6.5	Управление информацией и внутренняя отчетность	84
6.5.1	<i>Внутренняя отчетность второй ступени</i>	85
6.5.2	<i>Системы управления информацией по делам</i>	
6.5.3	<i>Компьютерные базы данных</i>	

Глава 7	Внутренние процедуры и оперативная поддержка	88
7.1	Кодекс профессионального поведения	88
7.1.1	<i>Обязательство невмешательства и беспристрастности</i>	89
7.1.2	<i>Обязательство профессионализма</i>	90
7.1.3	<i>Обязательство сохранения конфиденциальности информации</i>	90
7.2	Инструкции по методологии проведения мониторинга	92
7.3	Нормативные правовые акты и другие юридические материалы	93
7.3.1	<i>Разработка юридического пособия для наблюдателей за судебными процессами</i>	94
7.3.2	<i>Юридическое пособие как способ повышения профессионального уровня сотрудников на местах</i>	96
7.4	Тренинговые программы для наблюдателей	97
7.4.1	<i>Обучение с использованием собственных материалов</i>	98
7.4.2	<i>Использование внешних тренеров и экспертов</i>	98
7.5	Иные мероприятия и механизмы, направленные на обеспечение функционирования программы мониторинга на местном уровне	98
7.5.1	<i>Регулярное общение правовых аналитиков с наблюдателями относительно качества мониторинга и отчетов</i>	99
7.5.2	<i>Регулярные совещания команды сотрудников</i>	100
7.5.3	<i>Обмен отчетами</i>	100
7.5.4	<i>Организация работы наблюдателей по парам</i>	100
7.5.5	<i>Ротация наблюдателей</i>	100
7.5.6	<i>Внешние образовательные возможности</i>	100
7.6	Положительный опыт внедрения внутренних правил и процедур на местном уровне	
РАЗДЕЛ IV: ОПУБЛИКОВАНИЕ ОТЧЕТОВ И АДВОКАЦИЯ		104
Глава 8	Опубликование отчетов и обмен информацией	105
8.1	Публичная отчетность	105
8.1.1	<i>Комплексные отчеты о функционировании системы отправления правосудия</i>	106
8.1.2	<i>Тематические отчеты о функционировании отдельных элементов системы отправления правосудия</i>	107
8.1.3	<i>Отчеты по определенным категориям дел/слушаний</i>	108
8.2	Другая публичная отчетность	110
8.3	Положительный опыт организации публичной отчетности	110
8.4	Положительный опыт своевременной подготовки публичной отчетности	114
8.5	Другие формы предоставления информации третьим лицам и закрытой отчетности	116
8.5.1	<i>Общие положения о предоставлении информации третьим лицам</i>	117
8.5.2	<i>Регулирование информационного обмена</i>	117
Глава 9	Стратегии адвокации	119
9.1	Укрепление рабочих отношений посредством распространения отчетов	119
9.2	Консультации перед опубликованием отчетов	120
9.3	Совместное опубликование отчетов	121
9.4	Встречи в формате «круглого стола»	122
9.5	Пресс-конференции и пресс-релизы	123

ПРИЛОЖЕНИЯ – КРАТКИЙ ОБЗОР ПРОГРАММ ПО МОНИТОРИНГ СУДЕБНЫХ ПРОЦЕССОВ НЕКОТОРЫХ МИССИЙ ОБСЕ	125
А. Проект по Развитию института справедливого судебного разбирательства, Присутствие ОБСЕ в Албании	126
Б. Проект по мониторингу судебных процессов в Азербайджане, БДИПЧ и офис ОБСЕ в Баку	128
В. Программа по мониторингу судебных процессов, Миссия ОБСЕ в Боснии и Герцеговине	139
Г. Программа по военным преступлениям, совершенным на территории страны, Миссия ОБСЕ в Хорватии	132
Д. Секция по мониторингу правовой системы, Миссия ОБСЕ в Косово	134
Е. Проект по мониторингу судебных процессов в Казахстане, БДИПЧ и Центр ОБСЕ в Алматы	136
Ж. Проект по мониторингу судебных процессов в Кыргызстане, БДИПЧ и Центр ОБСЕ в Бишкеке	138
З. Коалиция «Все за справедливое судебное разбирательство», внутренняя наблюдательная группа в бывшей югославской Республике Македонии	139
И. Программа по мониторингу судебных процессов в Молдове, Миссия ОБСЕ в Молдове	141
К. Проект по мониторингу судебных процессов по делам о военных преступлениях, совершенных на территории страны, Миссия ОБСЕ в Сербии	143
Л. Справедливое судебное разбирательство посредством мониторинга в Таджикистане, Центр ОБСЕ в Душанбе	145 147
М. Мониторинг судебных процессов в Узбекистане, БДИПЧ и Центр ОБСЕ в Ташкенте	

Предисловие

Государства-участники ОБСЕ приняли на себя ряд существенных обязательств по соблюдению правил и принципов отправления уголовного правосудия. Среди них, прежде всего, обязательство гарантировать соблюдение права на справедливое и публичное слушание дела в разумные сроки независимым и беспристрастным судом. С целью выполнения вышеупомянутого и других обязательств, имеющих отношение к справедливому судебному разбирательству, страны ОБСЕ согласились проводить мониторинг судебных процессов.

Мониторинг судебных процессов широко оценивается как мощный способ содействия судебным реформам в соответствии с национальными и международными гарантиями защиты права на справедливое судебное разбирательство. В настоящее время он используется на всей территории региона ОБСЕ в рамках различного рода программ, в которых задействованы как национальные (внутренние), так и международные (внешние) профессионально обученные наблюдатели. Целью данных инициатив является оказание помощи государствам-участникам в развитии эффективных систем правосудия, функционирующих согласно правовым нормам и международным стандартам по справедливому судебному разбирательству, посредством систематического сбора достоверной информации о том, как проводятся судебные процессы. Как и любой другой метод, судебный мониторинг обладает своими преимуществами и ограничениями. Их понимание позволит организовать эффективные программы сбора полезных и достоверных данных о судебных процессах, а также поможет избежать занятия непопулярной деятельностью.

Настоящее справочное руководство предназначено для практиков, непосредственно вовлеченных в процесс мониторинга судебных разбирательств. В нем собран опыт ОБСЕ, который будет полезен профессиональным сообществам, как в пределах, так и за пределами региона ОБСЕ. Любой человек, интересующийся вопросами организации и управления программ по мониторингу или просто желающий узнать больше о судебном мониторинге, найдет здесь много интересной информации, идей и полезных практических рекомендаций.

Идея создания настоящего руководства родилась в результате проведения нескольких специализированных встреч, организованных БДИПЧ в 2002-2005г.г. На этих встречах велось обсуждение различных методологий проведения мониторинга, распространенных организационных проблем, а также конкретных шагов по оказанию помощи миссиям и учреждениям ОБСЕ в достижении их проектами заявленных целей. Участники данных встреч пришли к выводу о том, что, несмотря на то, что все мониторинговые программы реализовывались в различных контекстах, проблемы, решение которых обеспечило бы успешную их реализацию, были, в большой степени схожи. Настоящее руководство основано на результатах дискуссий в рамках вышеупомянутых встреч. В него включены материалы, собранные до марта 2008г. По традиции, БДИПЧ приветствует Ваши комментарии и дополнения, которые помогут нам улучшить данную публикацию.

БДИПЧ выражает свою признательность г-ну Томасу Чейзману (*Thomas Chaseman*), главному эксперту, ответственному за разработку Справочного руководства. Также выражаем свою благодарность за оказанную помощь г-же Кэйти Томпсон (*Katy Thompson*). БДИПЧ также благодарит миссии ОБСЕ за помощь и

поддержку в период работы над Руководством. И, наконец, БДИПЧ выражает свою благодарность правительствам Германии, Норвегии и Соединенных Штатов Америки, чей вклад сделал подготовку настоящего материала возможным.

Посол Кристиан Строхал (*Christian Strohal*),
Директор БДИПЧ

Список сокращений

ABA-CEELI	Американская Ассоциация Юристов/Правовая Инициатива для стран Центральной Европы и Евразии (<i>в настоящее время, Инициатива по верховенству права Американской Ассоциации Юристов (ABA ROLI, American Bar Association Rule of Law Initiative)</i>)
CoE	Совет Европы
ECHR	Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод
EU	Европейский Союз
FBiH	Федерация Боснии и Герцеговины, Босния и Герцеговина
ICTY	Международный Трибунал по бывшей Югославии
ICCPR	Международный Пакт о гражданских и политических правах
LSMS	Секция по мониторингу правовой системы, Миссия ОБСЕ в Косово
ODIHR	Бюро по демократическим институтам и правам человека
OSCE	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
OTC	Канцелярия Прокурора, Международный Трибунал по бывшей Югославии
RS	Сербская Республика, Босния и Герцеговина
UN	Организация Объединенных Наций

Введение

Ряд государств-участников ОБСЕ, в частности государства, возникшие на территории бывшего Советского Союза, и страны Юго-Восточной Европы, продолжают получать помощь в развитии эффективных систем правосудия, которые бы функционировали согласно принципам верховенства права и международным стандартам в области прав человека. В последние годы, программы мониторинга судебных процессов, проводимые под эгидой ОБСЕ, зарекомендовали себя как эффективный и многофункциональный инструмент, способный содействовать осуществлению и даже стимулированию судебных реформ, направленных на формирования действенных систем отправления правосудия в государствах-участниках ОБСЕ.

Посредством повышения степени прозрачности судебного процесса, судебный мониторинг уже, сам по себе, способствует реализации права на справедливое судебное разбирательство. Если мониторинг проводится на долгосрочной основе, он становится уникальным способом диагностики судебной системы. Так, мониторинг позволяет оценить работу того или иного важного элемента системы отправления правосудия, выявить области, требующие совершенствования и определить направление необходимых реформ. Программы мониторинга также зарекомендовали себя как эффективный образовательный механизм и способ вовлечения юристов и организаций на местном уровне в процесс судебных реформ. Путем такого вовлечения, мониторинг способствует повышению их профессионального уровня в долгосрочной перспективе.

Документ Копенгагенского совещания по человеческому измерению СБСЕ (Копенгаген, 1990), параграф 12: "Государства-участники, желая обеспечить большую открытость в выполнении обязательств, взятых на себя в разделе о человеческом измерении СБСЕ Венского Итогового документа, постановляют принять в качестве меры по укреплению доверия присутствие наблюдателей, направляемых государствами-участниками, и представителей неправительственных организаций и других заинтересованных лиц на судебных процессах, как это предусматривается в национальном законодательстве и международном праве..."

Цель, предмет и объект Руководства

Данное Руководство является информационным ресурсом для практиков и представителей международных и местных организаций, профессиональных ассоциаций, и других групп, заинтересованных в разработке и осуществлении программы мониторинга с целью оказания содействия судебным реформам. Руководство содержит принципы и общие рекомендации в области разработки и ведения программ судебного мониторинга. Представленные в Руководстве стратегии и технологии повышения эффективности мониторинговых проектов основываются на непосредственном «полевом» опыте миссий ОБСЕ и представительств БДИПЧ. Данное справочное руководство не является обзором международных стандартов в области справедливого судебного разбирательства.

Читатель, также, не найдет здесь информации о том, как организовать мониторинг того или иного конкретного судебного процесса на предмет соответствия вышеупомянутым стандартам¹. При подготовке Руководства, авторы исходили из презумпции того, что многие программы мониторинга будут сосредоточены на оценке соблюдения международных и национальных стандартов справедливого судебного разбирательства в ходе судебных процессов. Соответственно, Руководство призвано способствовать разработке, организации и реализации программ судебного мониторинга.

Существуют различные формы мониторинга судебных процессов. Как правило, мониторинг рассматривается как способ наблюдения за конкретным (часто - высоко политизированным) слушанием на предмет соответствия процедур международным стандартам в области прав человека. Тем не менее, в рамках данного Руководства основное внимание уделяется проблемам реализации масштабных мониторинговых программ, обеспечивающих глобальную оценку составляющих компонентов судебной системы, так как именно это и является преобладающей целью мониторинговых программ ОБСЕ. В Руководстве описываются примеры использования мониторинга как способа, обеспечивающего международное наблюдение в случаях грубого нарушения прав человека и стандартов справедливого судебного разбирательства. Несмотря на это, судебный мониторинг как таковой, прежде всего, рассматривается как долгосрочная деятельность, направленная на содействие реформированию системы отправления правосудия в целом. Поэтому, особое внимание в рамках Руководства уделяется вопросам организации программ судебного мониторинга в сотрудничестве с принимающим государством и местными организациями, так как подобный подход позволяет программам мониторинга включиться в более широкую повестку дня, и, в результате, приводит к долгосрочным реформам.

Большинство программ мониторинга, проводимых под эгидой ОБСЕ, направлены, в первую очередь, на наблюдение за уголовными процессами, а не за гражданскими и административными судебными разбирательствами. Подобная уголовно-процессуальная ориентация нашла свое отражение в настоящем Руководстве. Несмотря на это, представленные здесь практические и методологические рекомендации, будут в равной степени полезны организациям, рассматривающим возможность проведения любой формы мониторинга, в том числе, в сфере гражданского или административного правосудия, процессов с сильным политическим подтекстом или связанных с нарушениями прав человека.

Акцент на мониторинге судебных процессов, в отличие от мониторинга всей правовой системы в целом, обусловлен особым вниманием к тем публичным стадиям и аспектам уголовного процесса, в которых непосредственное участие принимают органы судебной власти. Такой подход не только соответствует приоритету судебной реформы и права на справедливое судебное разбирательство, но также отражает особую методологию, в рамках которой предпочтение отдается непосредственному наблюдению, а не сбору информации среди третьих лиц. В качестве средства расширения возможностей непосредственного наблюдения за открытыми судебными процессами, на страницах Руководства также рассматриваются стратегии обеспечения доступа к процессуальным документам и мониторинга закрытых судебных заседаний, при условии их соответствия целям и задачам конкретных программ мониторинга. С другой стороны, в настоящем Руководстве фактически не рассматривается непосредственный мониторинг следственных мероприятий, арестов и условий содержания под стражей, поскольку

¹ Список общих публикаций по международным стандартам в области справедливого судебного разбирательства см. в Разделе 7.3 «Нормативные правовые акты и другие юридические материалы», сноска 18.

подобное непосредственное наблюдение зачастую предполагает получение специальных разрешений, либо приходится доверять вторичным данным, полученным, например, в результате интервью. Авторы Руководства осознают, что подобный подход может сузить круг вопросов, на изучение и оценку которых может быть направлен мониторинг, организованный в соответствии с представленными ниже принципами и методами. В тоже время, данный подход обладает множеством преимуществ. В частности, предложенная методология проведения мониторинга является наиболее приемлемой, так как, основываясь на нормах и принципах международного права, а не на особом, исключительном праве доступа к судебным заседаниям, может быть использована абсолютно любой организацией.

Содержание и структура Руководства

Руководство состоит из четырех разделов. Раздел I «Краткий обзор» содержит введение в основные принципы осуществления программ мониторинга судебных процессов ОБСЕ и анализ потенциала таких программ с точки зрения содействия реформам систем правосудия. Вслед за кратким обзором следуют три раздела, главы которых соответствуют фазам подготовки и осуществления долгосрочных программ судебного мониторинга.

В Разделе II «Начальные шаги и предварительный анализ ситуации» рассматривается стадия планирования программы мониторинга, что поможет организатору принять исходные решения относительно предмета и структуры программы. В Главе 2 этого раздела авторы обращают внимание на важность проведения предварительного анализа ситуации с целью определения предмета, масштаба и продолжительности программы мониторинга. Глава 3 содержит описание и сравнение особенностей различных организационных моделей осуществления мониторинга судебных процессов, основываясь на опыте ОБСЕ. В Главе 4 представлен краткий обзор структуры программы судебного мониторинга, что поможет потенциальным организаторам в создании необходимой для реализации своей программ штатной структуры.

В Разделе III «Осуществление программ мониторинга судебных процессов» представлен анализ технических и организационных проблем, которые могут появиться в процессе реализации программы мониторинга, в том числе, проблем, связанных с развитием потенциала штатных и внештатных сотрудников, а также внутренних процедур. В Главе 5 данного Раздела обсуждается проблема доступа к судебным слушаниям, в том числе методы повышения степени привлекательности той или иной мониторинговой программы для заинтересованных лиц и организаций на местном уровне, равно как и способы обеспечения доступа к конкретным процессам, материалам дел и другим процессуальным действиям. Глава 6 раскрывает вопросы внутренней отчетности и управления информацией, важность которых для всех без исключения программ нельзя недооценить. В этой Главе рассматриваются многие иные проблемы, от разработки эффективных систем отчетности до организации систем управления данными, способствующих повышению эффективности систем отчетности. В Главе 7 авторы останавливаются на других внутренних процедурах, необходимых для обеспечения целостности программы, включая механизмы поддержки наблюдателей на местах и повышения их профессионального уровня.

В Разделе IV «Опубликование отчетов и адвокация²» авторы Руководства обращают внимание на такие емкие задачи мониторинга судебных процессов как распространение информации и адвокацию. В Главе 8 представлен анализ проблем, связанных с распространением информации в обществе, в том числе функции различных видов отчетов. Там также обсуждаются вопросы, связанные с подготовкой и опубликованием отчетных материалов. В Главе 9 адвокация рассматривается с точки зрения поиска возможностей для включения мониторинговых программ в более широкий контекст реформ посредством укрепления связей с местными органами власти и другими заинтересованными организациями. В Приложениях к Руководству в качестве справочного материала читатель найдет краткую информацию о программах мониторинга судебных процессов ОБСЕ, включая описание их целей и индивидуальных особенностей.

² Термин адвокация (advocacy – англ.) не имеет в русском языке устоявшегося эквивалента, и может передаваться как *адвокаси, эвокаси, адвокатирование, продвижение* и т.п. Адвокация определяется как система активных действий, направленных на отстаивание и продвижение определенных идей с целью повлиять на принятие необходимых политических решений для защиты прав и интересов одной или нескольких социальных групп (*примечание переводчика*).

Раздел I

Краткий обзор

ГЛАВА 1

Мониторинг судебных процессов: цели и основные принципы

1.1 Мониторинг судебных процессов как многофункциональный методологический инструментарий

Программы мониторинга судебных процессов могут послужить правительствам, гражданскому обществу и международным организациям как многофункциональный методологический инструментарий в процессе совершенствования судебных систем, основанных на принципах справедливости, эффективности и прозрачности. Для того, чтобы максимизировать эффективность подобных программ заинтересованные организации должны понимать функциональные возможности того или иного вида судебного мониторинга и разрабатывать свои проекты таким образом, чтобы максимально повысить их эффективность и приспособить к особенностям национального контекста. Возможности программ мониторинга судебных процессов можно сформулировать следующим образом.

Мониторинг судебных процессов как способ диагностики, содействующий судебной реформе

«Диагностическая» функция судебного мониторинга заключается в возможности сбора и распространения объективной информации относительно работы системы отправления правосудия в конкретных случаях и основанного на этой информации анализа ее общего состояния. Посредством организации целенаправленного наблюдения мониторинговые программы предоставляют возможность систематического сбора данных об устоявшихся практике и условиях функционирования судебной системы. При распространении информации, собранной таким образом, вниманию всех заинтересованных сторон предлагаются объективные выводы и заключения. Рекомендации, разработанные на основе результатов мониторинга, и соответствующая адвокатура могут направить и стимулировать органы государственной власти, индивидуальных чиновников и другие заинтересованные стороны предпринимать меры и проводить реформы, отвечающие выводам мониторинга. Таким образом, судебный мониторинг позволяет оценить работу отдельных элементов судебной системы на основании фактов и, одновременно, увидеть потенциальные направления реформирования.

Мониторинг судебных процессов как способ реализации права на публичное судебное разбирательство

На самом простом концептуальном уровне наблюдение за тем или иным слушанием уже является выражением права на публичное судебное разбирательство и повышает прозрачность судебного процесса. В некоторых случаях, реализация данного права, т.е. сам факт присутствия наблюдателя, представляющего общественные интересы, может способствовать повышению степени эффективности и справедливости отправления правосудия. Благодаря проведению программ

судебного мониторинга, со временем, повышается степень осознания судебными работниками и другими юристами сущности права на публичное судебное разбирательство, что, в свою очередь, способствует более глубокому пониманию и принятию ими международных стандартов в области прав человека и справедливого судебного разбирательства.

Мониторинг судебных процессов как способ повышения квалификации юристов

В качестве способа повышения квалификации, мониторинг судебных процессов предоставляет возможность юристам на местах повысить уровень своих знаний в области международных стандартов и национального законодательства. Благодаря участию в подобных программы в качестве наблюдателей и консультантов, заинтересованные юристы получают возможность косвенно участвовать в процессе правовых реформ. Сотрудничество программы мониторинга с местными организациями и развитие локальных наблюдательных групп также повышает потенциал местных организаций и сетей, стимулируя их либо к самостоятельному проведению мониторинга, либо к участию в мониторинговом проекте в качестве партнеров. Другими словами, осуществление программ мониторинга может способствовать развитию устойчивых местных наблюдательных сетей, которые продолжают деятельность по наблюдению за судебными процессами после завершения первоначального проекта.

1.2 Основные принципы программ мониторинга судебных процессов ОБСЕ

1.2.1 Принцип невмешательства в судебный процесс

Принцип невмешательства в судебный процесс лежит в основе и «пронизывает» деятельность всех программ ОБСЕ по судебному мониторингу. Данный принцип основывается на фундаментальном понимании того, что независимая судебная власть является единственной институтом, на котором лежит ответственность за соблюдение верховенства права. В соответствии с этим принципом, независимость судебной власти должна уважаться и укрепляться в рамках всех мониторинговых программ посредством их соответствующей организации и характером действий наблюдателей.

Поэтому, сотрудникам программ мониторинга следует избегать общения с представителями судебной власти, поскольку это может легко подорвать исключительное право суда выносить решения. Даже в ситуации, когда объективно более справедливые результаты по конкретному делу могут быть получены благодаря вмешательству, это может подорвать независимость судебной власти и, таким образом, поставить под угрозу как соблюдение принципа верховенства права, так и само существование правовой системы, основанной на стандартах справедливого судебного разбирательства.

На практике, соблюдение принципа невмешательства в процессе мониторинга не всегда прямолинейно, и существуют различные подходы к его реализации. . И все же, принцип невмешательства в судебный процесс общепринято понимать как отсутствие каких-либо контактов или взаимодействия с судом по существу того или иного конкретного дела или попыток косвенно повлиять на результаты его рассмотрения через неофициальные [каналы] контакты. Поэтому, подобные действия запрещены в рамках любых проектов ОБСЕ по мониторингу судебных процессов.

С другой стороны, апеллирование к принципу невмешательства не может быть использовано для ограничения общественной критики процесса осуществления уголовного правосудия, а его соблюдение не предполагает отказ от распространения заключений относительно проблемной судебной практики или процедур.

Опубликование подобных заключений не могут рассматриваться как ненадлежащее вмешательство в процесс отправления правосудия по конкретным делам, а лишь как информация о функционировании судебной системы в целом. Точно так же деятельность мониторинговых программ по адвокации заключается не в достижении определенных результатов в каком-либо конкретном процессе, а направлена на [институциональные] структурные изменения. Таким образом, невмешательство приравнивается не к отсутствию критики, а к критике, направленной на продвижение структурных преобразований.

Самым трудным испытанием на соблюдение принципа невмешательства являются судебные процессы, где налицо серьезные нарушения прав человека и принципов справедливого судебного разбирательства. В таких ситуациях, правительство может быть против необходимых реформ и, возможно, само не позволит судебной власти действовать независимо. В подобных обстоятельствах, использование судебного мониторинга как механизма стимулирования долгосрочных правовых преобразований вряд ли будет эффективным.

1.2.2 Принцип объективности

В соответствии с принципом объективности, отчеты мониторинговых программ должны содержать достоверную информацию о судебных процессах, составляться в соответствии с четкими и общепринятыми соответствующими стандартами и быть непредвзятыми относительно той или иной стороны процесса или сути разбирательства. Важность соблюдения данного принципа обусловлена «диагностической» функцией судебного мониторинга и необходимостью сбора точной и достоверной информации относительно функционирования системы отправления правосудия. Соблюдение принципа объективности, т.е. минимизация уровня предвзятости, положительно сказывается на признании результатов, заключений и рекомендаций мониторинга широкой группой заинтересованных организаций.

На практике, принцип объективности стремится согласовать условия осуществления программы судебного мониторинга с ценностями, присущими независимой судебной власти, и стандартами должного функционирования системы уголовного правосудия. Для достижения этой цели, заключения того или иного мониторинга должны быть основаны на четко сформулированных нормах национального и международного права, подчеркивая, таким образом, объективность оснований для выводов.

Объективность также подразумевает уравновешенный подход к уголовному процессу и признание того, что принцип верховенства права требует от системы правосудия быть как эффективной, так и справедливой. В этом смысле, судебный мониторинг не является ни надзорно-, ни защитно-ориентированной деятельностью – при его проведении все нормы и принципы, регулирующие уголовный процесс, должны приниматься во внимание в равной степени. Несмотря на то, что мониторинг может быть направлен на оценку соблюдения каких-то отдельных правил или стандартов в ущерб остальным, тем не менее недопустимо, чтобы создавалось впечатление поддержки наблюдателями позиции одной из сторон (будь то обвинение или защита) по конкретному разбирательству или видам преступлений. Соблюдение принципа объективности, таким образом, предполагает сбалансированный подход программы к выбору слушаний, подлежащих мониторингу, и формулировке соответствующих заключений, выводов и рекомендаций.

1.2.3. Принцип согласия

Государства-участники ОБСЕ приняли на себя ряд существенных обязательств по соблюдению правил и принципов отправления уголовного правосудия. Среди них, прежде всего, обязательство гарантировать право на справедливое и публичное слушание дела в разумные сроки независимым и беспристрастным судом.³ С целью выполнения данного обязательства, а также других гарантий в области справедливого судебного разбирательства, страны-участники ОБСЕ согласились разрешать проведение мониторинга судебных процессов на своей территории.⁴

Данные гарантии еще раз подтверждают международно-правовое обязательство всех государств следовать принципам справедливого судебного разбирательства в соответствии с положениями Международного Пакта о гражданских и политических правах (МПГПП) Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ). В комплексе, вышеупомянутые международные обязательства в правовом и политическом смысле способствуют использованию судебного мониторинга как инструментария, способного стимулировать развитие судебных систем в соответствии с международными стандартами и принципами правосудия.

На уровне реализации программы судебного мониторинга, согласие со стороны национальных органов власти, как наиболее заинтересованных в реформах, повышает эффективность наблюдательных мероприятий. На практике, плодотворное сотрудничество с органами государственной власти, во многом, зависит от достижения четкого взаимопонимания с правительством относительно целей и функций мониторинга судебных процессов. Подобного взаимопонимания можно достигнуть посредством подписания соответствующих соглашений, налаживания рабочих отношений, обмена информацией, разъяснения целей и методов программы мониторинга, разработки конструктивных рекомендаций и сотрудничества с органами власти в процессе их реализации. Таким образом, согласованность позиций является еще одним важным принципом функционирования программ мониторинга судебных процессов вне системы ОБСЕ. В настоящем Руководстве представлены стратегии и способы развития сотрудничества, укрепления координации и повышения взаимопонимания относительно целей и функций мониторинговых программ.

1.3 Методологические ограничения мониторинга судебных процессов

Несмотря на то, что мониторинг судебных процессов позволяет решить целый ряд задач, ему, как методу, присущи и определенные ограничения. Так, в зависимости от национального контекста, судебный мониторинг не всегда является наиболее подходящим способом содействия реформе системы отправления правосудия.

Во-первых, судебный мониторинг следует отличать от другой деятельности или инструментариев, способствующих правовым реформам. Например, мониторинг судебных процессов необходимо разграничивать с другими средствами сбора информации, используемыми для оценки состояния той или иной системы

³ См., напр., §13.9 Заключительного Документа совещания СБСЕ в Вене (1989).

⁴ Документ Копенгагенского совещания по человеческому измерению СБСЕ (Копенгаген, 1990), §12: "Государства-участники, желая обеспечить большую открытость в выполнении обязательств, взятых на себя в разделе о человеческом измерении СБСЕ Венского Итогового документа, постановляют принять в качестве меры по укреплению доверия присутствие наблюдателей, направляемых государствами-участниками, и представителей неправительственных организаций и других заинтересованных лиц на судебных процессах, как это предусматривается в национальном законодательстве и международном праве...."

правосудия (напр., опросы, интервью, анализ протоколов судебных заседаний или официальной судебной статистики). Аналогично, судебный мониторинг следует отличать от юридической или законодательной экспертизы национального права. Подобные экспертизы могут быть полезны для выявления пробелов в законодательстве, определения отраслей права, которые, с первого взгляда, не соответствуют международными стандартами в области справедливого судебного разбирательства, а также для идентификации потенциальных предметов мониторинга. Проведение подобных мероприятий позволит получить некоторые виды информации более непосредственным, эффективным и дешевым способом, прибегнув к методам, не связанным с мониторингом судебных процессов.

Аналогично этому, при проведении мониторинга с целью сбора данных, не имеющих отношения к справедливости процесса, теряется его неотъемлемая связь с принципами справедливого судебного разбирательства. Следует помнить о том, что уникальная функциональная возможность судебного мониторинга заключается в объективном анализе работы правовой системы в целом посредством прямого и непосредственного наблюдения за процессом отправления правосудия. Если, вместо наблюдения за процессом, целью мониторинга становится сбор простых статистических данных относительно, например, категорий рассматриваемых дел, то его потенциал не будет реализован полностью.

Так, например, сбор данных с единственной целью повышения эффективности уголовного преследования или получения информации о типах преступной деятельности выходит за пределы целей судебного мониторинга. Подобное применение данного инструментария не только разрывает его связь с принципами справедливого судебного разбирательства, но и делает невозможным применение присущей мониторингу методологии наблюдения в зале судебных заседаний для оценки, скажем, следственных мероприятий, большая часть которых осуществляется вне зала суда. Такой подход к мониторингу также может поставить под сомнение нейтральность наблюдателей, что не будет соответствовать обязательствам принимающего государства позволить осуществление судебного мониторинга с целью совершенствования соблюдения своих международных обязательств в области справедливого судебного разбирательства.

И наконец, как и любой другой подобный инструментарий, мониторинг судебных процессов не всегда подходит для любой ситуации или политического контекста. Там, где отсутствует политическая воля осуществления реформ, проведение судебного мониторинга вряд ли приведет к существенным системным преобразованиям. В ситуациях, где органы власти активно замешаны в нарушении стандартов справедливого судебного разбирательства, заинтересованные организации должны серьезно проанализировать свою готовность к участию в подобной политической деятельности и адвокации, необходимых для предания гласности результатам своих мониторинговых проектов. Если мониторинг не сопровождается активными действиями по распространению его результатов и соответствующей адвокацией, существует риск легитимации нарушений уголовного процесса. Таким образом, в процессе выбора наиболее подходящих для их национальных контекстов средств содействия судебным реформам, заинтересованным организациям следует тщательно проанализировать функциональные возможности и преимущества судебного мониторинга, равно как и его недостатки и ограничения.

Раздел II

Первые шаги и предварительный анализ ситуации

ГЛАВА 2

Предварительный анализ – определение целей и предмета мониторинга

Часто, организация, планирующая программу наблюдения за судебными процессами, начинает с анализа той роли, которую мониторинг будет играть в содействии реформе системы правосудия. Иногда, к этому времени организация уже имеет представление о тех или иных проблемах, существующих в судебной системе, и знакома с особенностями ситуации внутри страны. Тем не менее, даже в этом случае, перед началом осуществления мониторинга следует провести тщательный предварительный анализ ситуации и четко определить цели мониторинга, а также наиболее приемлемый предмет наблюдения, его масштаб и продолжительность.

В настоящей Главе предлагается обзор вопросов, которые необходимо проанализировать на стадии планирования, включая правовые и политические условия осуществления мониторинга, собственные организационные возможности и ресурсы, необходимые для организации и управления успешной программой мониторинга. В данной главе также рассматриваются проблемы доступа к судебным слушаниям и влияния предмета мониторинга на масштаб и продолжительность проекта. Проведение предварительного анализа поможет сделать обоснованный выбор именно той организационной модели реализации программы наблюдения, которая будет максимально соответствовать целям проекта и позволит решить потенциальные технические проблемы в ходе его осуществления (см. Главу 3, «Организационные модели осуществления программ мониторинга»). Результаты предварительного анализа также послужат отправной точкой при разработке концепции программы мониторинга, что, в свою очередь, станет основой для всех проектных документов и/или поможет в поиске финансирования.

2.1 Какими должны быть цели программы мониторинга судебных процессов?

Важно, чтобы цели и предмет программы судебного мониторинга были не только четко сформулированы, но и были направлены на решение насущных проблем в системе отправления правосудия. Такой подход позволит сделать результаты и рекомендации программы мониторинга полезными для всех заинтересованных сторон. В контексте ОБСЕ, программы мониторинга, в значительной степени, направлены на системный анализ функционирования отдельных компонентов систем отправления правосудия с целью выявления конкретных сфер, требующих дальнейшего совершенствования в соответствии с международными стандартами справедливого судебного разбирательства и нормами национального законодательства. Однако, более узкое наблюдение за соблюдением конкретных правовых норм или процедур также может быть полезно с учетом специфических условий внутри той или иной страны. Например, некоторые завершённые программы мониторинга ОБСЕ были направлены на наблюдение за конкретными проблемами, связанными с внедрением процессуальных реформ,

отправлением правосудия по конкретным категориям уголовных дел, а также другими специфическими вопросами эффективного и справедливого функционирования судебной системы. Далее, представлены несколько примеров целей и предметов программ судебного мониторинга, проводимых в рамках ОБСЕ:

- Организовать мониторинг судебных разбирательств, оценить степень соответствия процедур международным стандартам, в том числе в области прав человека и справедливого судебного разбирательства, и периодически отчитываться о выявленных проблемах (Секция по мониторингу правовой системы, Миссия ОБСЕ в Косово);
- Провести оценку степени беспристрастности судов в рамках разбирательств по делам, связанным с военными преступлениями, в зависимости от национальности обвиняемых (Программа по внутренним военным преступлениям, Миссия ОБСЕ в Хорватии);
- Собрать достоверные данные относительно функционирования системы уголовного правосудия с целью содействия текущим реформам и выявления проблемных областей, требующих реформирования в дальнейшем (Проект по судебному мониторингу в Казахстане и Проект по судебному мониторингу в Кыргызстане, БДИПЧ и Центр ОБСЕ в Алматы и БДИПЧ и Центр ОБСЕ в Бишкеке, соответственно);
- Организовать мониторинг судебных процессов и распространять информацию о стандартах справедливого судебного разбирательства, а также повысить уровень знания об этих стандартах среди международных и национальных заинтересованных организаций, обращая особое внимание на разбирательства по делам о торговле людьми, домашнего насилия и коррупции (Программа мониторинга судебных процессов, Миссия ОБСЕ в Молдове).

Помимо оценки функционирования системы уголовного правосудия в целом или ее отдельных компонентов, мониторинговые программы могут преследовать и другие не менее важные цели. Так, например, приоритетом программы мониторинга может быть повышение профессионального уровня местных юристов и организаций. В таком случае, первостепенными задачами программы мониторинга будут привлечение и обучение национальных наблюдателей, налаживание сотрудничества с местными НГО или оказание содействия в создании национальной наблюдательной группы или сети. Каждый из перечисленных выше методов использовался миссиями ОБСЕ в качестве механизма по передаче соответствующих знаний и навыков местным активистам и развитию внутреннего наблюдательного потенциала. В рамках других проектов судебный мониторинг использовался как инструмент повышения информированности населения о роли судебной власти, праве на публичное разбирательство и других стандартах справедливого судебного разбирательства, а также расширения практической реализации права на публичное слушание.⁵

2.2 Анализ ситуации в стране и организационных возможностей

При проведении предварительного анализа заинтересованной в проведении мониторинга организации необходимо оценить внутреннюю ситуацию в стране и собственные возможности. Это поможет сформулировать цели и определить предмет наблюдения.

⁵ Обзор проводимых в рамках ОБСЕ программ по судебному мониторингу, включая описание их главных целей и функций, представлен в Приложениях к настоящему Руководству.

2.2.1 Оценка ситуации в стране

В первую очередь, в рамках предварительного анализа следует изучить текущую ситуацию в стране, а именно, вопросы функционирования системы уголовного правосудия. Для этих целей можно провести анализ проблем в сфере уголовного правосудия зафиксированных ранее, в том числе проблем, связанных с нарушением стандартов справедливого судебного разбирательства, либо других вопросов, влияющих на степень эффективности и справедливости системы правосудия в целом или в рамках конкретных категорий дел. Такой анализ должен включать не только изучение действующего законодательства и предыдущих отчетов, касающихся системы отправления правосудия или судебной власти, но и консультации с национальными экспертами и представителями местных организаций, работающих в сфере верховенства права, реформы правоохранительной системы или вовлеченных в иную правозащитную деятельность. Скорее всего, в результате проведения такого анализа, будет определен широкий спектр проблем, на решение которых и можно будет направить программу мониторинга судебных процессов.

Анализ ситуации в стране также должен включать оценку наличия у органов власти политической воли к осуществлению реформ. В некоторых государствах, в момент планирования программы мониторинга, процесс реформирования может уже активно осуществляться. В других – проведение судебного мониторинга может стать первым шагом на пути выявления конкретных проблем и сбора неопровержимых аргументов в пользу проведения преобразований. Встречи с представителями судебной власти могут помочь определить сферы реформ, где поддержка государства возможна, а также понять, какие реформы рассматриваются официальными органами власти как первоочередные, или, например, решение каких вопросов не вызовет интереса, или даже спровоцирует сопротивление со стороны государства. Это послужит индикатором того, как судебный мониторинг впишется в более широкий процесс преобразований, а также продемонстрирует степень готовности органов и представителей власти активно участвовать или, наоборот, сопротивляться реформам.

В рамках предварительного анализа также необходимо обратить внимание на заинтересованность и возможности местных организаций, с точки зрения сотрудничества в рамках мониторинговой программы. Проведение соответствующих консультаций может помочь в поиске местных организаций, способных осуществлять правовой анализ или оказывать помощь в разработке концепции проекта, обучении, или же в решении таких организационных вопросов, как, например, найм наблюдателей. Кроме этого, встречи с местными организациями – это хорошая возможность узнать, проводились ли мониторинговые мероприятия в прошлом, и существует ли среди местных наблюдательных групп потенциал для самостоятельного проведения мониторинга (см. Главу 3.5, «Местные наблюдательные организации или коалиции»). Этот процесс позволит измерить уровень участия гражданского сообщества в решении проблем в сфере правосудия в прошлом и оценить целесообразность рассматривать повышение профессионального уровня местных юристов и организаций как приоритетную цель программы мониторинга.

2.2.2 Организационные возможности и ресурсы

Организации, заинтересованной в проведении мониторинга, также необходимо определить, какой вид или предмет наблюдения максимально отвечает ее интересам и соответствует доступным ресурсам. Прежде всего, следует проанализировать мандат организации и его соответствие предмету предстоящего

мониторинга. Для некоторых программ, именно мандат определит предмет мониторинга. В других случаях, специфика предыдущей деятельности организации может ограничить ее способность успешно участвовать в мониторинге. Например, чиновники и представители судебных органов могут поставить под сомнение объективность мониторинга, проводимого организациями, которые ранее участвовали в защите интересов определенных групп или придерживаются определенных политических взглядов. Следовательно, может существовать вероятность отказа со стороны официальных лиц от признания результатов наблюдения.

Как правило, чем больше наблюдательная деятельность или деятельность в сфере реформирования системы правосудия отражена в мандате или миссии организации, тем проще ей будет получить доступ к судебным слушаниям, и тем весомее и обоснованнее будут ее рекомендации. С другой стороны, даже если организация не имеет особого, признанного государством мандата, она все же может активно участвовать в мониторинге судебных процессов на основании права на публичное рассмотрение дела, закрепленном в международных соглашениях и пактах. В некоторых случаях, местные наблюдательные группы будут вынуждены пройти государственную регистрацию и соблюдать в своей деятельности нормы национального законодательства.

От объема доступных ресурсов будет зависеть потенциальный масштаб и продолжительность наблюдения и, следовательно, успех мониторинговой программы в достижении поставленных целей. При определении масштаба проекта следует руководствоваться доступными ресурсами, так как программы, укомплектованные большим количеством удаленных друг от друга наблюдателей, будут значительно дороже проектов с небольшой командой сотрудников, проводящих мониторинг в нескольких отобранных для этих целей судах.

2.3 Прогнозирование операционных рисков

Для того, чтобы определить масштаб и продолжительность программы мониторинга, еще на стадии планирования следует попытаться спрогнозировать операционные риски, связанные с целями и предметом мониторинга. Более того, анализ возможных проблем доступа к судебным слушаниям позволит определить, насколько реалистично выбран предмет мониторинга. Выбор организационной или методологической модели осуществления мониторинга на стадии предварительного анализа не является обязательным. Однако, определив масштаб и продолжительность проекта заранее, и, проанализировав возможности доступа к слушаниям, организаторы мониторинга смогут минимизировать риск того, что поставленные программой задачи будут изначально невыполнимыми.

2.3.1 Масштаб и продолжительность мониторинга

Масштаб и продолжительность программ мониторинга напрямую зависят от целей и предмета наблюдения. Соответствующие решения должны быть приняты на стадии предварительного планирования. В частности, предмет мониторинга определяет не только категории дел, но и количество судебных разбирательств, подлежащих наблюдению. Это, непосредственно повлияет, во-первых, на количество и месторасположение судов, где будет организован мониторинг; во-вторых, на непосредственное количество дел или слушаний, которые необходимо будет посетить наблюдателям, и, в-третьих, на продолжительность программы в целом. Данные решения помогут определить территориальный охват мониторинга, необходимое количество наблюдателей и, следовательно, общую штатную структуру и масштаб проекта.

В некоторых случаях, в программах ОБСЕ было задействовано большое количество наблюдателей для организации крупномасштабного мониторинга слушаний на всей территории принимающего государства. В других ситуациях, программы мониторинга привлекали наблюдателей лишь от случая к случаю для наблюдения за приоритетными процессами. Наконец, иногда наблюдателей командировали только в суды, компетентные рассматривать лишь определенные категории дел. В рамках некоторых проектов также предусматривалось увеличение количества наблюдателей в процессе реализации программы мониторинга с целью обучения и повышения профессионального уровня юристов на местах.⁶ В зависимости от целей и специализации программ мониторинга, проводимых под эгидой ОБСЕ, в них могло участвовать от 6-ти до 25-ти наблюдателей. В свою очередь, штат руководящего персонала и аналитиков будет зависеть от ожидаемого объема подлежащих организации и управлению данных, и требований отчетности (см. Главу 4, «Структура и персонал программы мониторинга»).

Даты начала и окончания наблюдения, и продолжительность мониторинга будут также зависеть от целей программы. Так, например, организаторам мониторинга будет необходимо определить, за какой период времени они смогут провести наблюдение достаточного количества процессов для подготовки заключений и выводов, соответствующих целям программы. Продолжительность наблюдения может также зависеть от количества задействованных наблюдателей и методологии мониторинга. Помимо этого, цель программы наблюдения предопределяет функцию мониторинга. В одном случае, мониторинг будет составляющей долгосрочной деятельности по совершенствованию системы уголовного правосудия, с присущей периодической отчетностью. В другом случае, наблюдение за судебными процессами будет лишь способом реагирования на конкретный случай или приглашение. Вопрос продолжительности программы, в определенной степени, связан и с планами организаторов относительно включения в структуру проекта мероприятий по повышению профессионального уровня местных юристов. Проекты, предусматривающие такую составляющую, требуют, как правило, больших временных затрат.

2.3.2 Доступ к судебным слушаниям и предмет мониторинга

В процессе формулировки целей и определения предмета мониторинга также необходимо обратить внимание на вопросы доступа в здания судов и к судебным слушаниям. Ограниченный доступ к судебным процессам может в значительной степени препятствовать определению слушаний, подлежащих мониторингу. Схожим образом, наличие препятствий присутствию наблюдателей в залах судебных заседаний могут сделать мониторинг отдельных слушаний или целых процессов невозможным, и не позволить наблюдателям собрать необходимую информацию. Поэтому так важно проанализировать возможные проблемы доступа к судебным слушаниям на стадии планирования программы мониторинга. Для этого потребуется изучить не только нормы национального законодательства, регулирующие доступ общественности к судебным слушаниям, но и возможные неформальные препятствия. К таким препятствиям могут относиться, например, неофициальные меры по ограничению доступа публики в залы заседаний или проблемы, связанные с составлением и вывешиванием расписаний судебных слушаний. Если в результате предварительного анализа стало очевидно, что с доступом к судебным слушаниям могут возникнуть проблемы, организаторам проекта, вероятно, имеет смысл скорректировать предмет и цели мониторинга. Так, акцент программы может быть смещен в сторону расширения права на публичное судебное разбирательство. А

⁶ Две основные модели организационной структуры мониторинговой программы описаны в Главе 3.2.

мониторинг процессов на их соответствие другим стандартам справедливого судебного разбирательства и соответствующим нормам национального законодательства будет иметь смысл только после того, как необходимый доступ к слушаниям будет обеспечен (*также см.* Главу 5, «Доступ к судебным слушаниям»).

В Таблице 1. представлены потенциальные предметы мониторинга, возможность наблюдения за которыми непосредственно зависит от степени доступа к судебной системе. Как и настоящее Руководство, программы мониторинга, проводимые под эгидой ОБСЕ, в большинстве своем, ограничивались наблюдением за публичными судебными разбирательствами и теми стадиями уголовного процесса, в которых судебная власть принимает непосредственное участие (уровни доступа 1 и 2 в таблице). Мониторинг следственно-оперативных процедур, деятельности полиции и/или условий содержания под стражей находится вне предмета настоящего Руководства и не проводится в рамках большинства программ ОБСЕ вследствие отсутствия доступа к данным процедурам, а также ограничений организационного и другого характера.

ТАБЛИЦА 1. РАСПРОСТРАНЕННЫЕ ПРЕДМЕТЫ МОНИТОРИНГА И СООТВЕТСТВУЮЩИЕ ИМ СТЕПЕНИ ДОСТУПА⁷

I. Предметы мониторинга, наблюдение за которыми возможно на судебной стадии дела
• Право на публичное разбирательство;
• Право на слушание компетентным, независимым и беспристрастным судом;
• Право обвиняемого присутствовать в суде; право защищать себя лично;
• Право пользоваться помощью адвоката (включая право быть информированным о данном праве, право на бесплатную юридическую помощь и право на эффективную помощь адвоката);
• Равенство сторон (включая право представлять доказательства, право вызывать и опрашивать свидетелей, право на достаточное время для подготовки защиты);
• Соблюдение презумпции невиновности и бремени доказывания;
• Защита от принудительного признания вины и право не отвечать на вопросы в суде;
• Право на разбирательство в разумные сроки и общую оперативность судебного процесса (т.е. причины откладывания слушаний и другие проблемы, связанные с переносом и объявлением перерыва в слушании);
• Право на помощь переводчика;
• Право на публичное вынесение обоснованного приговора и меры наказания;
• Защита прав потерпевшего, включая право на юридическую помощь, компенсацию и наличие других механизмов защиты;
• Применение иных норм национального законодательства, регулирующих вопросы эффективности и справедливости судебного разбирательства;
• Профессионализм и поведение профессиональных юристов;
• Определенные права потерпевших и/или свидетелей, отправление правосудия в отношении несовершеннолетних или соблюдение норм других законов в открытом, закрытом или непубличном заседании (в случае мониторинга закрытых слушаний)
II. Предметы мониторинга, наблюдение за которыми возможно в случае наличия доступа к досудебной стадии разбирательства*
• Право на незамедлительное рассмотрение судом обоснованности заключения под стражу и другие вопросы (основания для заключения под стражу, право задержанного высказаться перед судом, регулярность проведения слушаний по пересмотру

⁷ Таблица 1 не содержит исчерпывающего списка объектов мониторинга, а лишь отражает те стандарты справедливого судебного разбирательства и другие проблемы, наблюдение за которыми проводилось в рамках программ ОБСЕ в прошлом. Не являясь обязательным для проведения наблюдения, доступ к процессуальным документам, тем не менее, как правило, расширяет возможности мониторинга любых процессуальных проблем.

обоснованности содержания под стражей);
<ul style="list-style-type: none"> • Право подозреваемого на информацию на стадии принятия судебного решения об обоснованности содержания под стражей (включая право быть информированным о предъявленном обвинении); • Право на помощь адвоката на досудебной стадии разбирательства, включая на слушании о выборе меры пресечения; • Право на судебное слушание в разумные сроки после заключения под стражу;
<p>*В рамках многих судебных систем досудебные процедуры настолько же доступны, насколько и судебные, и их мониторинг можно проводить, используя те же самые методы (хотя право на публичное судебное разбирательство и не имеет в данном случае непосредственного применения). Однако, во многих странах, где использовалась «советская» модель, ситуация несколько другая, так как надзор за досудебной стадией разбирательства осуществляется органами прокуратуры.</p>
<p>III. Предметы мониторинга, для наблюдения за которыми требуется доступ к следственно-оперативным (или несудебным) процедурам, и необходимо наличие косвенно собранных данных в рамках опросов, или доступ в места содержания под стражей/заключения*</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Права на стадии задержания (включая право на официальное предъявление обвинения, право на адвоката, право на защиту от принудительного признания вины и право не отвечать на вопросы в суде и право на переводчика) • Право задержанных/заключенных на свидания; • Право на содержание в гуманных условиях и право на свободу от пыток; • Право оспаривать обоснованность задержания/заключения
<p>*Несмотря на то, что протоколы допросов часто включаются в материалы дела, они не могут рассматриваться как отражающие процедуры задержания или другие следственно-оперативные мероприятия объективно и использоваться для целей мониторинга соблюдения прав обвиняемых во время задержания или допроса.</p>

2.4 Разработка концепции программы мониторинга

По завершении предварительного анализа ситуации, организаторы мониторинговой программы смогут приступить к разработке концепции проекта. В этом документе должны быть сформулированы и описаны цели мониторинга, его, предмет, масштаб и продолжительность. В концепции также должны быть описаны структура программы, в том числе и штатная, а также особенности, стадии и график реализации программы мониторинга. График реализации программы мониторинга должен, как минимум, включать в себя следующие элементы: 1) предварительную стадию разработки материалов и руководящих документов, а также набору и обучению наблюдателей; 2) стадию непосредственного проведения мониторинга, в том числе описание возможностей доступа к слушаниям и проведению наблюдения; и 3) дату опубликования отчета о результатах мониторинга и период активной адвокации. В концепции, в зависимости от ситуации, может быть также сформулированы предполагаемые роль и способы участия в мониторинге партнерских организаций.

Концепция программы мониторинга является многофункциональным документом и, в том числе, может лечь в основу разработки внутренней документации и непосредственной реализации проекта. Кроме этого, детальная концепция программы мониторинга неопределима при составлении бюджета, поиске финансирования и разработке других программных информационных материалов. Наконец, изначальная концепция будет служить документом, содержащим «организационную память» программы, и станет отправной точкой в случае необходимости внесения коррективов в цели, предмет или методологию мониторинга в будущем.

ГЛАВА 3

Организационные модели осуществления программ мониторинга

Существует несколько организационных моделей разработки и реализации мониторинговых программ. В настоящей Главе представлен их краткий сравнительный обзор, основанный на опыте применения каждой из них в рамках проектов ОБСЕ. При выборе модели определяющими факторами являются ресурсы, доступные конкретной организации в тех или иных местных условиях, в том числе, возможность найма сотрудников и наличие финансирования. Однако следует также учитывать, насколько функциональные возможности той или иной модели соответствуют целям конкретной программы мониторинга, а также ее заявленному масштабу и срокам реализации. Основной для принятия решения относительно выбора организационной модели программы мониторинга послужат результаты предварительной оценки ситуации, включая анализ условий проведения мониторинга в конкретно взятой стране, технических возможностей организации, и доступности судебных слушаний.

В контексте ОБСЕ наибольшее распространение получили две модели организации долгосрочных мониторинговых программ: штатно-ориентированная и проектно-ориентированная. Существует и третья модель, которая, несмотря на менее частое применение, все же использовалась при осуществлении специализированных, краткосрочных программ мониторинга, обеспечивавших международное наблюдение определенных категорий дел в связи с грубыми нарушениями стандартов справедливого судебного разбирательства. Несмотря на то, что данные модели были выработаны на основании опыта ОБСЕ, они идеально подходят для любой международной организации, которая имеет свои представительства или преследует цель организации проектов на территории принимающего государства.

Кроме представленных ниже моделей, можно также назвать модель, приоритетом которой является развитие и оказание поддержки местным наблюдательным организациям и сетям. Такая модель наиболее соответствует проектам, приоритетной задачей которых является развитие профессионального уровня юристов на местах и вовлечение гражданского общества в процесс судебных реформ. После того, как в результате реализации таких проектов местные организации «встанут на ноги», они должны будут сделать свой выбор в пользу той или иной «традиционной» модели осуществления программы мониторинга.

3.1 Штатно-ориентированная модель

Штатно-ориентированная программа мониторинга функционирует в рамках, и как составная часть, уже существующего представительства международной организации. Таким образом, наблюдатели и другие штатные сотрудники программы являются членами организации и подчиняются стандартным процедурам найма, системе управления и имеют другие обязательства. В некоторых случаях, в зависимости от статуса самой организации, сотрудники программы мониторинга будут иметь официальный или квази-дипломатический статус. При использовании

штатно-ориентированной модели, сотрудники программы мониторинга получают возможность использования существующей инфраструктуры соответствующей организации, включая, офисные помещения местных отделений, транспорт, офисную технику (для целей коммуникации и отчетности) и другие ресурсы. Штатно-ориентированные программы подчинены плановым или бюджетным циклам той или иной организации и, следовательно, могут быть также подчинены ежегодным проверкам.

В прошлом, штатно-ориентированная модель использовалась ОБСЕ в рамках нескольких миссий, прежде всего, в странах юго-восточной Европы. В целом, данные миссии принимали участие в мониторинговых мероприятиях согласно своим мандатам, обеспечивавшим правовые основания для мониторинга соблюдения прав человека, поддержки судебных реформ и/или осуществления мер по укреплению доверия к судебной власти. В таких странах как, например, Босния и Герцеговина и Косово, такой мандат был включен в структуру национальной программы по оказанию пост-конфликтной помощи в сфере права и государственного управления. Штатно-ориентированная модель, кроме этого, также использовалась в Хорватии, бывшей югославской Республике Македонии, Сербии и Албании. Исходя из правового статуса и предыдущей деятельности этих миссий, наблюдатели воспринимались как сотрудники международной организации, действующей в соответствии с определенным мандатом. Более того, при опубликовании отчетных материалов, выработке рекомендаций и осуществлении адвокации, данные программы получали поддержку в соответствии с мандатом и специфической политической ролью конкретной миссии ОБСЕ в принимающем государстве.

В рамках программ мониторинга, реализуемых под эгидой ОБСЕ, общее руководство, как правило, осуществляется международными сотрудниками, а группы наблюдателей состоят либо из международных, либо из местных сотрудников, либо используется сочетание и тех, и других. В рамках всех штатно-ориентированных программ ОБСЕ отчеты по результатам мониторинга отдельных дел и итоговые отчеты выполняются на английском языке и переводятся на язык(и) принимающего государства. Проведение образовательных программ и других мероприятий по поддержке функционирования программы мониторинга осуществляется, как правило, из ежегодных бюджетов миссий ОБСЕ.

Миссия ОБСЕ в Боснии и Герцеговине:

ПОДДЕРЖКА СИСТЕМНОЙ РЕФОРМЫ СИСТЕМЫ УГОЛОВНОГО ПРАВОСУДИЯ

В процессе трансформации из пост-конфликтного общества, в 2003 году в Боснии и Герцеговине были предприняты серьезные шаги по реформированию системы уголовного правосудия. Главным витком реформы стало принятие нового уголовно-процессуального кодекса, благодаря которому в систему, ранее основанную на инквизиционной модели, был введен принцип состязательности сторон. Реализация положений нового УПК стала для судебной системы, в целом, и системы уголовного правосудия, в частности, нелегкой задачей.

В 2004 году Миссией ОБСЕ была начата реализация программы судебного мониторинга, нацеленной на поддержку данных реформ. В рамках программы было организовано обучение 24 национальных сотрудников ОБСЕ методам проведения мониторинга соблюдения нового УПК. Наблюдатели являются сотрудниками Отдела по правам человека Миссии и размещаются в местных отделениях с целью обеспечения регулярного системного наблюдения работы 36 судов первой и апелляционной инстанций по всей стране. С момента запуска проекта, командой наблюдателей был проведен мониторинг тысяч уголовных процессов. Мониторинг осуществлялся в соответствии с методологией, регулирующей процесс отбора слушаний для наблюдения, и устанавливающей методы проведения наблюдения и подготовки отчетных материалов.

До 2007 года в рамках программы были опубликованы четыре промежуточных отчета о функционировании системы уголовного правосудия. В целях поддержки реформы, в первом опубликованном отчете программы были представлены объективные заключения по вопросам практики применения новых уголовно-процессуальных норм. Во втором отчете особое внимание

уделялось вопросам отправления правосудия по военным преступлениям, в то время как третий тематический отчет сосредоточился на реализации нового института сделки о признании вины. В рамках четвертого отчета, авторы сосредоточили свое внимание на проблемах, связанных с обеспечением соблюдения презумпции невиновности. Благодаря данному мониторингу судьи и другие юристы получили данные о фактическом функционировании судебной системы. В результате этого, содержания учебных планов центрах подготовки судей и прокуроров было пересмотрено. Результаты мониторинга также послужили катализатором в принятии изменений в новый уголовно-процессуальный кодекс. Уделяя основное внимание проблемам судебного сектора, эта крупномасштабная штатно-ориентированная программа мониторинга продолжает оказывать помощь государственным органам, представителям судебной системы и другим специалистам права, в своем стремлении повысить степень эффективности и справедливости системы уголовного правосудия и привести ее в максимальное соответствие с международными стандартами справедливого судебного разбирательства.

Продолжительность штатно-ориентированных мониторинговых программ ОБСЕ зависит от ежегодного продления мандата миссии, стратегических решений руководства миссии и наличия бюджетных средств ОБСЕ на продолжение программы. В действительности, несмотря на некоторую неопределенность, связанную с финансированием и сокращением штата миссий, подобная модель позволяла программам мониторинга действовать на протяжении нескольких лет. Таким образом, штатно-ориентированная модель продемонстрировала свою способность поддерживать крупномасштабные и продолжительные мониторинговые программы, эффективно содействующие реализации долгосрочных реформ в сфере отправления правосудия.

3.2 Проектно-ориентированная модель

Главной особенностью проектно-ориентированных программ является то, что мониторинг проводится работающими по контракту юристами и координаторами, а общее управление осуществляется сотрудниками офисов БДИПЧ или миссий ОБСЕ. В рамках подобных программ наблюдатели являются не сотрудниками ОБСЕ, а местными юристами, которые прошли соответствующее обучение, участвуют в проекте на основании контракта и в своих действиях подчинены нормам реализации конкретного проекта по судебному мониторингу. В зависимости от специфики конкретной программы, наблюдатели получают либо фиксированную компенсацию за выполнение конкретного объема обязанностей, либо оплату за каждое дело, наблюдение за которым они провели, и компенсацию умеренных расходов, понесенных в связи с мониторингом. В рамках деятельности ОБСЕ и БДИПЧ, проектно-ориентированные программы были реализованы в Казахстане, Кыргызстане, Таджикистане и Молдове.

Также как и штатно-ориентированная, проектно-ориентированная модель является приемлемым способом реализации крупномасштабных и продолжительных программ мониторинга судебных процессов. Отличием проектно-ориентированной модели является то, что она во многом направлена на развитие потенциала юристов на местах или на вовлечение местных организаций в процесс судебного мониторинга. Таким образом, для проектно-ориентированных программ характерна высокая степень сотрудничества с местными организациями. В прошлом, подобное сотрудничество выражалось в распределении обязанностей по разработке справочных материалов, организации обучения, подготовке и/или найму наблюдателей. И все же, в отличие от внутренних наблюдательных проектов (детальнее мы остановимся на них ниже), проектно-ориентированные программы являются официальными мероприятиями в рамках мандата миссий и представительств ОБСЕ или офисов БДИПЧ. Таким образом, при реализации

проектно-ориентированных программ мониторинга в контексте ОБСЕ существует возможность опираться на обязательства, принятые на себя государствами-участниками в рамках ОБСЕ,

Таким образом, проектно-ориентированная модель может представлять интерес для международных организаций, не обладающих большим присутствием в принимающем государстве или преследующих цель развития потенциала местных юристов, но желающих, при этом, сохранить контроль над реализацией конкретной программы. Исходя из того акцента, который проектно-ориентированные программы делают на развитие местного потенциала, вся отчетность в рамках подобных программ ведется, как правило, на местном(ых) языке(ах), а итоговые отчеты затем переводятся на английский и/или русский языки.

**ПРОЕКТ ПО СУДЕБНОМУ МОНИТОРИНГУ В КАЗАХСТАНЕ И КЫРГЫЗСТАНЕ:
ПОВЫШЕНИЕ СТЕПЕНИ ПРОЗРАЧНОСТИ СУДЕБНЫХ ПРОЦЕДУР И ОЦЕНКА ИХ
СООТВЕТСТВИЯ МЕЖДУНАРОДНЫМ СТАНДАРТАМ СПРАВЕДЛИВОГО СУДЕБНОГО
РАЗБИРАТЕЛЬСТВА**

В 2004 году БДИПЧ в сотрудничестве с Центрами ОБСЕ в Алматы и Бишкеке инициировало долгосрочные программы мониторинга судебных процессов в Казахстане и Кыргызстане. С целью систематического мониторинга судебных слушаний в каждой из стран было нанято и обучено 25 местных юристов. После подписания контрактов по участию в проектах в качестве наблюдателей и прохождения соответствующей подготовки, наблюдатели (выпускники юридических факультетов и молодые практикующие юристы) проводили мониторинг разбирательств в определенных судах своих регионов и получали за это заработную плату. В соответствии с подписанными контрактами наблюдатели работали под руководством координатора проекта и согласно методологии, сформулированной в концепции программы, а также инструкциям по проведению мониторинга и отчетности.

Главной целью обеих программ был сбор достоверных данных о практике отправления правосудия по уголовным делам для содействия текущим реформам судебной системы и повышения соответствия установленных процедур стандартам справедливого судебного разбирательства. Другим не менее приоритетными задачами проектов в Казахстане и Кыргызстане были широкое распространение результатов мониторинга, а также обучение местных юристов и развитие у них навыков мониторинга судебных процессов и подготовки соответствующих отчетов. Среди достижений этих программ можно назвать обеспечение большего доступа к уголовным слушаниям, а также повышение степени открытости судей и прокуроров к присутствию в зале суда наблюдателей, что соответствует праву на публичное слушание.

В 2007 году, в результате опубликования итоговых отчетных материалов программ мониторинга в Казахстане и Кыргызстане была достигнута еще одна из заявленных целей – распространение независимых и объективных заключений о соответствии функционирования систем уголовного правосудия требованиям национального законодательства и международных стандартов. Повышение степени прозрачности уголовных процедур, развитие навыков судебного мониторинга у местных юристов, а также опубликование заключений мониторинга продемонстрировали важность этих программ в процессе реформы системы отправления правосудия.

3.3 Сравнительный анализ штатно- и проектно-ориентированной моделей

Как штатно-, так и проектно-ориентированная модель организации мониторинговых программ характеризуется хорошими функциональными возможностями для реализации крупномасштабных и продолжительных проектов на территории принимающего государства. Несмотря на различия в подходе к организации проектов, оба типа программ способны обеспечить выполнение основных функций судебного мониторинга, т.е. получения достоверных данных о функционировании системы уголовного правосудия с целью дальнейшего содействия процессу долгосрочных реформ. В рамках ОБСЕ, программы обоих типов позволяли

осуществлять мониторинг конкретных судебных процессов на предмет их соответствия нормам национального законодательства и международных стандартов справедливого судебного разбирательства, опубликовывать заключения о выявленных проблемах с целью повышения информированности о них общественности и содействия системным изменениям, а также повысить реализацию права на публичное судебное разбирательство. Тем не менее, между данными моделями существуют различия организационного характера, которые и определяют их функциональные возможности. Перед тем как сделать выбор в пользу первой или второй модели организаторам следует их проанализировать. В Таблице 2 проводится сравнение организационных особенностей двух типов программ.

Таблица 2. Сравнительный обзор опыта применения штатно- и проектно-ориентированных моделей программ по мониторингу в рамках ОБСЕ

Организационный аспект	Обзор опыта в рамках ОБСЕ
Доступ к судебным слушаниям и материалам дел	<ul style="list-style-type: none"> • Штатно-ориентированные программы обеспечивают более благоприятные условия доступа, так как наблюдатели действуют как сотрудники международной организации; • Со временем, проектно-ориентированные модели могут расширить возможности доступа используя стратегии, применимые как для штатно-, так и для проектно-ориентированных программ (см. Главу 5, «Доступ к судебным слушаниям»).
Территориальный охват и количество разбирательств	<ul style="list-style-type: none"> • Обе модели заключают в себе возможности найма территориально удаленных наблюдателей и руководства их действиями с целью охвата региональных судов; • Оба типа программ предполагают технические возможности, позволяющие наблюдателям посещать 3-4 слушания в неделю и отчитываться по ним, а также проводить мониторинг необходимого количества дел (см. Главу 4, «Структура программы и штатные вопросы»).
Административные и организационные вопросы	<ul style="list-style-type: none"> • Штатно-ориентированная модель позволяет сотрудникам программы мониторинга использовать административные ресурсы миссии, включая офисные помещения местных отделений, транспорт, а также компьютерную технику в целях коммуникации и подготовки отчетов; • В рамках проектно-ориентированной модели на программы ложится дополнительная административная нагрузка, включая найм сотрудников, выплату заработной платы и управление программой в условиях отсутствия административных ресурсов миссии.
Управление работой наблюдателей	<ul style="list-style-type: none"> • Штатно-ориентированная модель позволяет использовать уже существующую организационную структуру миссии для управления деятельностью наблюдателей. В то же время, исполнение штатными сотрудниками других должностных обязанностей в рамках миссии может ограничивать их возможности по управлению мониторинговым проектом; • Работой наблюдателей проектно-ориентированных программ можно эффективно управлять посредством заключения с ними контрактов, регламентирующих обязанности наблюдателей и предписывающих соблюдать требования кодекса профессионального поведения и внутренних инструкций (см. Главу 4, «Структура и персонал программы мониторинга»).
Рабочий язык программы и связанные кадровые вопросы	<ul style="list-style-type: none"> • Штатно-ориентированные программы связаны правилами найма персонала и отчетности, принятыми в рамках миссии. Такие правила часто требуют от нанимаемых сотрудников свободного владения английским или иным иностранным языком, что может ограничивать круг квалифицированных местных кандидатов; • В связи с тем, что проектно-ориентированные модели направлены на привлечение и обучение местных кадров, они чаще всего осуществляются на

	<p>местном языке. Для управления проектно-ориентированной программой мониторинга, миссии необходимо иметь в штате юриста, свободно владеющего как английским, так и местным(и) языком(ами).</p>
Сотрудничество с другими организациями	<ul style="list-style-type: none"> • Штатно-ориентированная модель не предполагает каких-либо препятствий к развитию партнерских отношений с другими организациями. Однако, как показывает опыт, по причине своей организационной самодостаточности штатно-ориентированных программ, существует тенденция к меньшей степени прямого сотрудничества с местными организациями; • Тесное сотрудничество с местными организациями и специалистами по вопросам найма и обучения сотрудников, разработке внутренних инструкций и справочных материалов, а также подготовке и распространении отчетов широко распространено в проектно-ориентированных программах .
Повышение профессионального уровня местных юристов и восприятие программы на местном уровне	<ul style="list-style-type: none"> • Привлекая и обучая в качестве наблюдателей местных юристов, в том числе и штатных юристов местных общественных объединений, проектно-ориентированные программы содействуют их профессиональному развитию; • Проектно-ориентированные модели способствуют формированию у судов привычного отношения к присутствию общественности в зале заседаний. Это, в свою очередь, формирует у юридического сообщества восприятие программы мониторинга как «своей» местной инициативы.
Продолжительность программы	<ul style="list-style-type: none"> • Штатно-ориентированные программы продемонстрировали высокую степень продолжительности благодаря устойчивому финансированию и присутствию миссии; • Проектно-ориентированные программы имеют четко установленную продолжительность, и их существование после окончания проекта зависит от наличия дополнительного финансирования. В некоторых случаях, окончание финансирования проектов мониторинга не позволило обеспечить отслеживание процесса выполнения рекомендаций, предложенных по результатам наблюдения.
Устойчивость программы в отсутствие поддержки со стороны ОБСЕ	<ul style="list-style-type: none"> • Ни одна из двух моделей не способна обеспечить существование программ мониторинга в отсутствие организационной и финансовой поддержки со стороны БДИПЧ или ОБСЕ. Это связано с тем, что ни первая, ни вторая модель не стремятся к созданию некоей независимой структуры, способной самостоятельно продолжать скоординированные мероприятия по мониторингу судебных процессов. (см. Главу 3.5, «Местные наблюдательные организации и коалиции»).

Таблица 2 наглядно демонстрирует, что, зачастую, функциональные различия между двумя моделями - это лишь различия в степени. Некоторые из различий, включая вопросы доступ к судебным слушаниям и сотрудничества с местными организациями, можно свести к минимуму посредством использования стратегий, в равной степени применимых к обеим моделям. Зачастую, разница в подходах к тому или иному организационному аспекту реализации программы мониторинга – осознанный выбор организаторов. Важно то, что обе модели способны обеспечить организационную структуру, необходимую для проведения крупномасштабных и продолжительных проектов судебного мониторинга с целью содействия долгосрочным судебным реформам.

3.4 Специализированные проекты

К третьему типу наблюдательных программы, осуществляемых в рамках ОБСЕ, относятся проекты мониторинга специального или целевого назначения. Как правило, подобные проекты имеют специфический предмет мониторинга и ограниченную продолжительность. Специализированный мониторинг, чаще всего, проводится по приглашению государств-участников с целью наблюдения за

судебными процессами, связанными с определенным событием, вызывающим озабоченность международного сообщества относительно соблюдения прав человека. Для таких специальных проектов характерно стремительное развертывание деятельности, что не предполагает продолжительного планирования и подготовки.

Ряд специализированных мониторинговых проектов был реализован БДИПЧ в связи с озабоченностью относительно соблюдения прав человека по просьбе государств-участников. В рамках одного из таких проектов Бюро организовало мониторинг судебных разбирательств по обвинению 15 мужчин в причастности к массовыми беспорядками, произошедшим в мае 2005 года в городе Андижан в Узбекистане. Тогда в результате беспорядков погибли гражданские жители и военнослужащие. В рамках еще одного специального проекта, БДИПЧ совместно с офисом ОБСЕ в Баку осуществило мониторинг судебного процесса по обвинению группы демонстрантов в причастности к беспорядкам во время избирательной кампании в Азербайджане. В обоих случаях мониторинг проводился с целью оценки соответствия судебных процедур нормам национального уголовно-процессуального законодательства и международным стандартам справедливого судебного разбирательства. Особую озабоченность в обоих случаях вызывала потенциальная возможность применения к обвиняемым силы и принуждения на досудебной стадии.

В связи с тем, что атмосфера проведения подобных судебных слушаний зачастую имеет политическую окраску, первичная цель специализированных проектов состояла в обеспечении международного наблюдения за соблюдением стандартов справедливого судебного разбирательства. Как результат, в рамках подобных проектов предпринимались прямые шаги по адвокации на политическом уровне, включая выработку рекомендаций, призывающих к пересмотру приговоров, а также призыву государственных органов к другим действиям по устранению выявленных нарушений основных прав человека. По своей природе, специализированные проекты мониторинга имеют ограниченный масштаб и специализируются, прежде всего, на случаях, связанных с конкретными фактами нарушения прав человека, ставших причиной проведения мониторинга. Соответственно, продолжительность специализированных проектов напрямую зависит от характера дел, подвергающихся мониторингу. Таким образом, даже в случае обнаружения в результате специализированного мониторинга проблем в судебной системе, решение которых потребует проведения более широкой реформы, политизированный характер слушаний и узкая направленность наблюдения делают глубокий анализ системных проблем в сфере отправления правосудия маловероятным. Специализированные проекты, таким образом, не совсем подходят для целей системного содействия судебной реформе. Подобные проекты являются механизмом контроля и защиты прав человека посредством реализации фундаментального права на публичное слушание, а также посредством повышения прозрачности судебных процедур и оказания политического давления в результате реализации данного права.

Учитывая сжатые сроки подготовки и планирования специализированных проектов, перед организаторами часто стоит нелегкая задача по формированию команды. Так, организаторы должны в кратчайшие сроки изучить национальное законодательство и фактическую сторону дела, организовать найм наблюдателей и разработать методологию мониторинга с учетом повышенного политического внимания к судебному процессу и, вероятно, возросших барьеров на пути к доступу на судебные заседания. Если в рамках реализации специализированного мониторинга существует потенциальная возможность политической окраски разбирательства и серьезных ограничений доступа, имеет смысл рассмотреть

возможность использования международных наблюдателей (см. Главу 4.4, «Формирование команды наблюдателей»).

3.5 Местные наблюдательные организации и коалиции

Альтернативным способом реализации программы судебного мониторинга является оказание поддержки международной организацией местной наблюдательной группе или коалиции. В отличие от проекта мониторинга, непосредственное управление которым осуществляется международной организацией, местная наблюдательная организация может функционировать как местное общественное объединение, или как коалиция НГО, использующих труд исключительно местных граждан и действующих согласно внутреннему законодательству. При выборе такого подхода следует детально изучить национальное законодательство, регулирующее правовой статус и деятельность общественных объединений, и принять решение относительно регистрации организации.

В своей деятельности местные наблюдательные организации будут, как правило, опираться исключительно на нормы международного права и национального законодательства, устанавливающие право на публичное судебное разбирательство. Поэтому, в тех странах, где это право реализовать сложно, местные наблюдательные группы будут испытывать особые трудности с обеспечением доступа к судебным слушаниям и материалам дел. Это может поставить под вопрос возможность проведения тщательного и глубокого судебного мониторинга. Однако, даже там, где подобные ограничения существуют, местные наблюдательные группы могут оказать существенное положительное воздействие на прозрачность судебного процесса посредством продвижения права на публичное слушание и повышения уровня информированности общества о международных стандартах справедливого судебного разбирательства.

Контроль местного сообщества за процессом мониторинга и ответственность за его реализацию с целью содействия судебной реформе наиболее полно выражаются именно при проведении наблюдательных проектов местными организациями или коалициями. Там, где существует интерес к мониторингу, такая модель предоставит возможности для весьма широкого участия местных организаций и повышения профессионального уровня местных юристов. Также как и в рамках описанных выше основных организационных моделей, местные наблюдательные группы могут использовать труд своих собственных сотрудников, либо привлекать внештатных специалистов на основании договоров. Следует принимать во внимание также и то, что, несмотря на некоторые преимущества проведения мониторинга коалицией НГО (более широкий территориальный охват), чем больше организаций участвует в проекте, тем сложнее становится процесс принятия решений. Предыдущий опыт показывает, что организация таких проектов на базе одного общественного объединения является более предпочтительной по сравнению с коалицией организаций. Кроме этого, даже если местные группы или коалиции способны осуществлять наблюдательные функции самостоятельно, их деятельность зачастую зависит от наличия финансирования со стороны донорской организации.

**Коалиция «ВСЕ ЗА СПРАВЕДЛИВОЕ СУДЕБНОЕ РАЗБИРАТЕЛЬСТВО» - МЕСТНАЯ
НАБЛЮДАТЕЛЬНАЯ ГРУППА В БЫВШЕЙ ЮГОСЛАВСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ МАКЕДОНИИ**

В 2002 году Отдел по вопросам верховенства права Миссии Мониторинга ОБСЕ в Скопье начал работу по содействию созданию организации, позже ставшей известной как коалиция 20 НГО «Все за справедливое судебное разбирательство». 23 мая 2003 года коалиция была официально сформирована в соответствии с национальным законодательством. Коалиция имела общее собрание, исполнительный совет и сеть из 80 наблюдателей по всей стране. Вначале, среди основных целей коалиции было повышение информированности общества о международных стандартах справедливого судебного разбирательства и повышение доверия населения к правовой системе. Еще одной целью было выявление конкретных системных проблем в сфере правосудия с целью аргументирования потребности в общей законодательной и институциональной реформе.

Опубликовав в 2004 году отчет «Общенациональный мониторинг соблюдения стандартов справедливого судебного разбирательства в судах и оценка функционирования судебной системы» коалиция не только приблизилась к достижению поставленных целей, но и предоставила государственным чиновникам конструктивную и достоверную информацию о состоянии элементов системы отправления правосудия, относящихся к реализации права на справедливое судебное разбирательство. После опубликования вышеупомянутого отчета к коалиции обратился ряд международных организаций, в том числе Миссии Мониторинга ОБСЕ, шведский Хельсинский Комитет по Правам Человека и Фонд Сороса с целью проведения наблюдательных проектов. Дальнейшие проекты по судебному мониторингу и опубликованные коалицией отчеты были сосредоточены на конкретных аспектах работы системы уголовного правосудия, связанных с рассмотрением дел о торговле людьми, нарушениях избирательного законодательства и организованной преступности.

К настоящему времени коалиция полностью отработала методологию проведения мониторинговых проектов и укомплектовала постоянный штат руководящих сотрудников. На данном этапе, группа сотрудничает с Миссией Мониторинга ОБСЕ в Скопье в области развития своих возможностей по привлечению спонсорских средств. Это включает в себя развитие потенциала коалиции принимать независимое участие в разработке проектов с другими донорами без финансовой поддержки со стороны ОБСЕ.

При наличии достаточного уровня развития и профессионализма местных организаций и других благоприятных условиях, содействие в создании местной наблюдательной группы может стать составной частью «стратегии выхода» международной организации, осуществлявшей штатно- или проектно-ориентированную программу мониторинга и планирующую завершить собственные проекты или сократить масштаб присутствия в стране. Если же подходящей НГО с минимальным опытом проведения мониторинговых проектов в стране еще не существует или же необходимо формировать коалицию НГО, внутренний потенциал будет, как показывает практика, развиваться медленно и международной организации следует быть готовой к определенным трудностям. Такие трудности могут включать проблемы, связанные с непосредственной организацией мероприятий по мониторингу, созданием нового юридического лица с соответствующей системой управления, финансированием, а также повышением профессионального уровня сотрудников.

ГЛАВА 4

Структура и персонал программы мониторинга

Программы судебного мониторинга представляют собой комплекс мероприятий, осуществление которых требует наличия структуры и персонала, способных обеспечивать функционирование часто сложной системы сбора данных, подготовки отчетов и соответствующей системы адвокации. На операционном уровне, осуществление судебного мониторинга требует специальных знаний и навыков, тщательного оформления юридически корректных и достоверных отчетов, а также скоординированных действий наблюдателей на, иногда, достаточно обширной территории. На уровне руководства, в рамках подобных проектов требуется активное использование результатов мониторинга в процессе реформы, что невозможно без эффективного управления информацией, разработки и предоставления отчетных материалов широкому спектру заинтересованных лиц и организаций с учетом их интересов. Вне зависимости от того, какая организационная модель была избрана, ее внутренняя структура должна обеспечивать минимальный набор функциональных возможностей, характерный для всех подобных проектов. Неспособность структуры программы обеспечить такой функциональный минимум ограничит ее эффективность. Например, это может привести к ситуации, когда организация, способная собрать данные, обладает ограниченным потенциалом для их анализа или положительного воздействия на процесс реформирования в целом.

В настоящей Главе обсуждаются вопросы, связанные со структурой и функциями основных компонентов программ судебного мониторинга. Здесь Вы также найдете краткий обзор мероприятий в рамках мониторинговых программ и потенциальных операционных потребностей. Вопросы, связанные с персоналом проекта рассматриваются с точки зрения удовлетворения основных технических и организационных потребностей. В целом, следует отметить, что предыдущий опыт показывает, что четкое разделение труда между сотрудниками программы мониторинга является ключом к удовлетворению этих потребностей.

4.1 Организационная структура программ мониторинга судебных процессов на местах

Программа судебного мониторинга, в значительной степени, представляет собой комплекс оперативных мероприятий по сбору информации. В этом смысле, внутренняя структура программы в широком смысле должна разделяться на два основных уровня. Первый уровень это –непосредственный мониторинг судебных разбирательств, а второй - управление проектом. При четком разделении функций и обязанностей в соответствии с такой схемой организаторам проекта удастся организовать эффективную систему осуществления оперативных мероприятий. В Таблице 3 представлен краткий обзор основных мероприятий в рамках мониторинговой программы, и предложен способ распределения ответственности за их осуществление между наблюдателями и руководящими сотрудниками.

Таблица 3. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ОБЯЗАННОСТЕЙ В ПРОГРАММЕ МОНИТОРИНГА

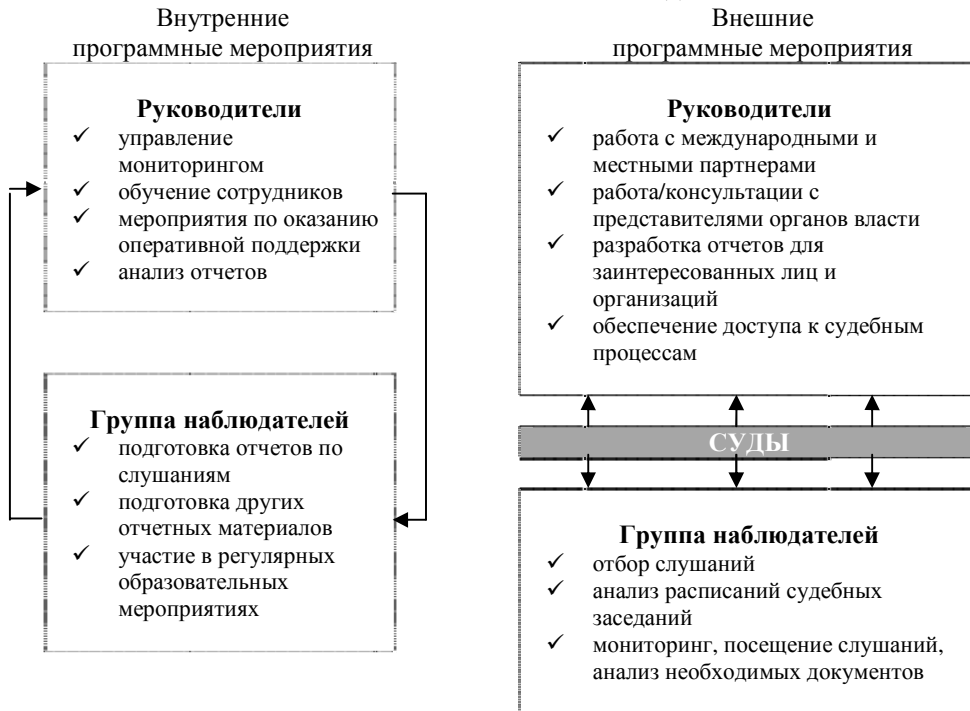
Задачи и мероприятия на уровне Мониторинга	Задачи и мероприятия на уровне управления
<ul style="list-style-type: none"> • Выявление, отбор и отслеживание слушаний, в том числе регулярный анализ расписаний судебных заседаний и других источников информации о слушаниях; • Мониторинг процессов, в том числе посещение слушаний, анализ материалов дел и сбор других необходимых данных; • Подготовка отчетов, в том числе предоставление регулярных отчетов по слушаниям и других необходимых отчетных материалов; • Изучение законодательства и иных юридических справочных материалов, участие в плановых тренинговых мероприятиях, а также участие в других образовательных программах и мероприятиях по повышению квалификации. 	<ul style="list-style-type: none"> • Контроль над осуществлением мониторинга и соблюдением методологии, а также обеспечение доступа к судебным заседаниям; • Анализ и обобщение отчетов; • Подготовка отчетов для общественности и других материалов для опубликования; • Адвокация, в том числе организация встреч с местными и международными партнерами с целью координации действий и распространения информации, лоббирование, проведение других необходимых рабочих встреч и встреч со СМИ; • Выполнение административных и иных функций, в том числе решение штатных вопросов (найм сотрудников, оценка их работы и оплаты их труда); • Регулярное содействие и помощь наблюдателям, в том числе предоставление комментарием к предоставляемым ими отчетам, организация периодических тренинговых и образовательных мероприятий.

В результате подобного соотнесения мероприятий и обязанностей, организаторы смогут создать такую систему разделения труда, при которой будет гарантироваться разделение оперативных (мониторинговых) и управленческих функций. Кроме очевидной полезности распределения обязанностей между сотрудниками, на операционном уровне такое разделение труда также служит соблюдению принципа невмешательства в судебный процесс. Наблюдатели, в таком случае, заняты исключительно мониторингом судебных процессов, а руководящие сотрудники имеют достаточно времени для использования полученных данных в целях содействия системным изменениям на соответствующем уровне власти (см. Главу 1.2.1. «Принцип невмешательства в судебный процесс»).

Из Таблицы 3 следует, что несмотря на то, что мероприятия по непосредственному мониторингу могут показаться, на первый взгляд, наиболее трудоемкими, выполнение обязанностей и задач на уровне управления (или уровне мероприятий, проводимых сотрудниками головного офиса) также требует существенных усилий, что должно обязательно приниматься во внимание в процессе разработки проекта.

На Рисунке 1 показано, как в рамках программы судебного мониторинга можно использовать систему разделения труда и обязанностей между наблюдателями и руководящими сотрудниками для реализации двух основных задач: осуществления непосредственного мониторинга конкретных слушаний и вовлечения органов власти и партнерских организаций в процесс реформ.

РИСУНОК 1. ОБЗОР МЕРОПРИЯТИЙ В РАМКАХ ПРОГРАММЫ СУДЕБНОГО МОНИТОРИНГА



4.2 Структура управления и обязанности руководящих сотрудников

Круг обязанностей руководящих сотрудников программы мониторинга весьма широк. Для надлежащего исполнения всех руководящих функций и обязанностей, их также следует разделить между отдельными сотрудниками. Поэтому, каждый проект мониторинга должен быть укомплектован координатором или руководителем проекта, ответственным за общее управление программой и аналитиком, ответственным за анализ собранных данных и подготовку отчетных материалов. Такая структура позволяет обеспечить разделение руководящих обязанностей, как показано в Таблице 4.

ТАБЛИЦА 4. ЭФФЕКТИВНОЕ РАЗДЕЛЕНИЕ ОБЯЗАННОСТЕЙ НА УРОВНЕ УПРАВЛЕНИЯ

Общее управление проектом и адвокация	Анализ данных и подготовка отчетов
<ul style="list-style-type: none"> • Обязанности по осуществлению программы в целом, в том числе, принятие решений о предмете и методологии мониторинга, стратегии реализации проекта, согласование содержания отчетов для опубликования; 	<ul style="list-style-type: none"> • Регулярный анализ отчетов по слушаниям, предоставление конструктивных замечаний в адрес наблюдателей в отношении проведенного наблюдения и подготовленных отчетов;
<ul style="list-style-type: none"> • Представление интересов программы и осуществление адвокации, в том числе, сотрудничество с местными и международными партнерами, заинтересованными лицами и организациями, лоббирование, выступление в СМИ; 	<ul style="list-style-type: none"> • Анализ и обработка отчетов по слушаниям, в том числе, ведение необходимой статистики;
<ul style="list-style-type: none"> • Выполнение общих административных и других руководящих функций, в том числе, там, где необходимо, решение кадровых вопросов (найм сотрудников, оценка их работы, 	<ul style="list-style-type: none"> • Анализ национального законодательства и международного права;

оплата их труда);	
<ul style="list-style-type: none"> • Контроль над выполнением оперативных мероприятий, в том числе, выявлением и отбором слушаний, решение вопросов доступа; проведение встреч с представителями судов; по необходимости, корректировка процесса отбора слушаний; 	<ul style="list-style-type: none"> • Подготовке внутренних (вторичных) отчетов;
<ul style="list-style-type: none"> • Обеспечение регулярной оперативной поддержки наблюдателей, в том числе, проведение регулярных образовательных мероприятий. 	<ul style="list-style-type: none"> • Подготовка проектов отчетов и других материалов для опубликования.

На практике, описанное выше разделение обязанностей не всегда выражено так четко из-за взаимосвязи между некоторыми функциями. Это особенно верно относительно обязанностей по управлению оперативными мероприятиями и обеспечением оперативной поддержки наблюдателей, которые могут быть распределены по-другому, в зависимости от местного контекста. Некоторое совмещение обязанностей может быть даже желательным, поскольку такая ситуация обеспечит стабильность проекта в ситуациях острой необходимости как, например, замены сотрудника(ов). Однако, совмещение обязанностей или какое-либо другое их перераспределение никогда не должно размывать основное разделение между общим управлением программой и проведением правового анализа, что является ключевым для обеспечения нормальной работы всех компонентов проекта.

4.2.1 Положительный опыт формирования руководящего звена

- В полномасштабной программе судебного мониторинга должны быть предусмотрены, как минимум, две руководящие позиции: координатор (или руководитель) проекта и правовой аналитик. Разделение функций общего управления проектом и правового анализа и подготовкой соответствующих отчетов гарантирует эффективность выполнения всех задач программы, а также облегчает, в случае необходимости, разделение других обязанностей. В рамках проектов, где для выполнения всех функций уровня управления предусмотрен только один сотрудник, существует риск преждевременного прекращения мероприятий в случае, если этот сотрудник решает покинуть проект. При осуществлении долгосрочных мониторинговых программ, разделение руководящих обязанностей между двумя сотрудниками служит гарантией стабильности при текучести кадров.
- В соответствии с опытом проведения мониторинговых проектов ОБСЕ и/или БДИПЧ, наиболее эффективным оказалось привлечение на должность координатора штатного сотрудника ОБСЕ, даже в случае, если наблюдатели и аналитики привлекаются на основании контрактов. Такой подход создает более благоприятные условия для выполнения координатором программы функций по адвокации. Подобные функции могут включать проведение встреч с представителями местных органов власти, сотрудничество с другими организациями, обеспечение достаточного доступа к судебным процессами публичное представление проекта при опубликовании заключений и рекомендаций мониторинга.

4.3 Формирование команды правовых аналитиков

При найме правовых аналитиков следует учитывать требования к подготовке и предоставлению отчетных материалов, а также необходимость исполнения

аналитиками других обязанностей. Самым важным фактором здесь будет предполагаемая частота предоставления отчетов. В рамках деятельности Секции по Мониторингу Правовой Системы (СМПС) Миссии ОБСЕ в Косово процентное соотношение количества наблюдателей к количеству аналитиков всегда было очень низким. Благодаря такому подходу, в дополнение к представлению ежемесячных общественных отчетов, Секции удалось опубликовать 15 регулярных общественных отчетов. За время своей работы, Миссия ОБСЕ в Косово привлекала от 6-ти до 12-ти наблюдателей, которые работали с 2-мя - 4-мя аналитиками, поддерживая, таким образом, соотношение 1 аналитик на 3 наблюдателя. Поэтому, проектам, которые планируют выпускать отчеты реже или только по истечении длительного периода мониторинга, такого большого количества аналитиков по сравнению с наблюдателями может и не потребоваться.

По мере разворачивания проектов и усложнения требований отчетности возрастает и необходимость в управлении информацией, появятся новые технические потребности. В рамках некоторых больших проектов, возможно, потребуется делегировать те или иные руководящие функции правовым аналитикам. Эти функции могут включать обеспечение доступа наблюдателей в суды, подготовку тренинговых программ, разработку внутренних руководящих документов, контакты с местными чиновниками. Таким же образом, можно распределить обязанности между самими аналитиками по тематическому признаку, или в зависимости от навыков конкретного сотрудника или потребностей программы мониторинга. Разделение обязанностей может быть продиктовано структурой организации проекта. Например, в рамках Миссии ОБСЕ в Боснии и Герцеговине присутствие Миссии в четырех областях страны и наличие большого количества наблюдателей (24) обусловили необходимость двух уровней отчетности: шесть наблюдателей в каждой из этих четырех областей готовили отчеты для своих региональных аналитиков, а те, в свою очередь, готовили отчеты для аналитиков головного офиса Миссии.

4.3.1 Положительный опыт найма правовых аналитиков

- В среднем, в штате программы, в рамках которой планируется регулярный выпуск отчетов, должен работать, по крайней мере, один аналитик на каждые 6 наблюдателей. Данное соотношение основано на опыте проведения полномасштабных программ мониторинга, в рамках которых от аналитика ожидается изучение 15-24 отчетов по слушаниям в неделю, подготовка конструктивных замечаний наблюдателям, составление регулярных отчетов второго уровня (внутренних) и внешних полугодичных отчетов.
- Дополнительные факторы, которые необходимо учитывать, включают: 1) сложность подготовки отчетов (см. Главу 6.3, «Выбор модели отчетности по мониторингу судебных процессов»); 2) планируемая частота опубликования отчетов и подготовки других отчетных материалов; и 3) другие обязанности аналитиков, в том числе, проведение правовых исследований, участие в организации обучающих мероприятий, а также другие обязанности, связанные с оперативной поддержкой наблюдателей.
- При найме аналитиков первоочередное внимание следует уделять их навыкам юридической аргументации и технике юридического письма. Предпочтительнее всего является наличие у кандидатов опыта практикующего юриста, поскольку в обязанности аналитиков входит не только регулирование деятельности наблюдателей, но и формулировка результатов и правовых заключений программы. Кандидаты также должны свободно ориентироваться как в национальной системе права, так и в соответствующих нормах и стандартах международного права. Помимо

собеседования, желательно провести также письменный тест, в рамках которого кандидат должен будет составить короткий меморандум по тому или иному правовому вопросу или проблеме, и продемонстрировать достаточный уровень юридической аргументации и анализа фактов. В том случае, если каждый из кандидатов будет не в состоянии обеспечить выполнение всех этих задач, организаторам потребуется нанять аналитиков с дополняющим друг друга опытом.

4.4 Формирование команды наблюдателей

4.4.1 Размер группы наблюдателей

Количество наблюдателей определяется предметом, методологией и целями программы мониторинга. Так, например, целями той или иной программы может предполагаться мониторинг в судах по заданной выборке или же наблюдение за судебными процессами по всей стране. Также, программа может быть направлена на мониторинг ожидаемого количества приоритетных разбирательств или же на привлечение дополнительного числа наблюдателей с целью их обучения и повышения их квалификации. Количество дел, наблюдение за которыми планируется осуществить, также имеет ключевое значение при определении необходимого количества наблюдателей. На практике, размер группы наблюдателей может также зависеть от объема финансовых ресурсов, и даже от наличия квалифицированных кандидатов.

При осуществлении программ мониторинга под эгидой ОБСЕ привлекалось различное количество наблюдателей. Миссия в Боснии и Герцеговине, например, работала с 25-ю штатными наблюдателями; в СМПС Миссии в Косово работали 6 штатных наблюдателей по мониторингу уголовных дел; в Отделе по вопросам верховенства права Миссии ОБСЕ в Хорватии – 20 штатных наблюдателей, осуществлявших мониторинг судебных процессов, связанных с военными преступлениями в качестве приоритета, но и выполнявших другие обязанности. Проектно-ориентированные программы также отличались по масштабу: от 8-ми наблюдателей в Таджикистане до 22-х наблюдателей в Молдове.

Последним кадровым вопросом является решение об осуществлении мониторинга отдельными наблюдателями или парами (группами). В рамках ряда проектов ОБСЕ, включая Миссии в Казахстане, Кыргызстане, Молдове и Таджикистане, наблюдатели работают по парам, т.е. проводят мониторинг и составляют отчеты «в команде». Несмотря на то, что группировка наблюдателей по парам ограничивает масштаб программы, у такого подхода есть и ряд оперативных преимуществ (см. Главу 7.5.4, «Организация работы наблюдателей по парам»).

4.4.2 Найм наблюдателей

Мониторинг судебных процессов предполагает оценку работы профессионала и, часто, опытного судьи. При найме наблюдателей следует принимать во внимание, как личные качества кандидатов, так и их восприятие участниками судебного процесса. Опыт показывает, что для участия в программах, планирующих выступать в качестве серьезных партнеров в процессе судебной реформы, должны привлекаться наблюдатели, имеющие высшее юридическое образование. Это обеспечит наличие у наблюдателей необходимого опыта для составления правовых отчетов, равно как и необходимого уровня компетентности в глазах представителей местной судебной системы. Тем не менее, требование наличия у наблюдателей юридического опыта не является обязательным. В некоторых случаях, особенно там, где в результате реформ функционирование правовой системы изменилось в корне, именно недостаток такого опыта сыграл положительную роль. В прошлом, в рамках ряда

программ, в частности, осуществляемых ОБСЕ в Молдове, Боснии и Герцеговине и Казахстане, оказалось, что молодые юристы обладают всеми необходимыми навыками для мониторинга результатов реформ, а также открыты для новых понятий и принципов, включая стандарты справедливого судебного разбирательства. С другой стороны, некоторые программы испытывали трудности в связи с наймом студентов-юристов из-за невозможности их полной занятости в качестве наблюдателей и меняющихся интересов. Кроме этого, несмотря на то, что некоторые лица, не имеющие формального юридического образования, но прошедшие обучение, становятся превосходными наблюдателями, найм таких людей должен быть исключением, нежели правилом.

При найме сотрудников организаторы программы должны следить за тем, чтобы у квалифицированного кандидата не было конфликта интересов, который мог бы поставить под угрозу осуществление проекта. Такой конфликт интересов может иметь место, если кандидат является практикующим адвокатом и выступает в том же суде, где планируется осуществлять мониторинг, или перед тем же судьей, наблюдение за работой которого планируется провести. Организаторам также следует обратить внимание на наличие у потенциальных наблюдателей каких-либо прошлых контактов с участниками местной системы правосудия или персоналом суда. В то время как наличие определенных дружественных отношений с персоналом суда или местными юристами часто играет положительную роль при обеспечении доступа к слушаниям, наблюдатель не должен иметь каких-либо особых отношений с вышеупомянутыми лицами, которые могли бы поставить под сомнение его объективность. В тех случаях, когда для участия в проекте привлекаются юристы, связанные с осуществляющими определенную деятельность НГО, в рамках собеседования организаторам проекта потребуется выяснить, достаточно ли объективным будет кандидат в отношении предмета мониторинга с учетом своей общественной деятельности.

Так как замена того или иного наблюдателя зачастую приводит к невозможности поддерживать мониторинг в конкретном суде или на определенном участке, процесс подбора наблюдателей должен включать тщательный анализ опыта, месторасположения и навыков кандидатов. Таким образом, учитывая важность навыков юридического письма у наблюдателей, процесс подбора квалифицированных кандидатов должен включать не только устное собеседование, но и анализ предоставленных ими образцов или проведение письменного теста.

4.4.3 Договорные обязательства

В рамках проектов, для участия в которых привлекаются внештатные наблюдатели, договор играет важную роль при определении взаимных обязательств и должностных обязанностей, как для программы мониторинга, так и для каждого наблюдателя. Как минимум, в контракте должны быть отражены следующие пункты: название и продолжительность проекта (т.е. период действия контракта); периодичность, сроки и условия оплаты; обязательства наблюдателя по соблюдению требований всех внутренних документов и руководящих принципов, в том числе, принципов профессионального поведения; определение статуса наблюдателя как независимого работника, а не штатного сотрудника или должностного лица организации. Текст контракта необязательно должен содержать все руководящие принципы программы. Вместо этого в договоре может быть указано, что наблюдатель получил копии всех проектных документов и инструкций, и согласен выполнять установленные в них обязанности и обязательства.

4.4.4 Гражданство наблюдателей

В рамках деятельности ОБСЕ, судебный мониторинг изначально проводился исключительно международными наблюдателями (т.е. иностранными специалистами). В настоящее время, однако, национальные наблюдатели принимают участие в подавляющем большинстве всех проектов по судебному мониторингу, осуществляемых под эгидой ОБСЕ. Так, силами национальных сотрудников почти в полном объеме проводится мониторинг уголовных разбирательств в рамках деятельности Миссий ОБСЕ в Албании, Боснии и Герцеговине, Косово, Сербии; в Хорватии мониторинг дел, связанных с военными преступлениями, частично реализуется национальными наблюдателями. Национальные наблюдатели приняты в штат проектно-ориентированных программ в Казахстане, Кыргызстане, Молдове и Таджикистане. В рамках проектно-ориентированных программ в Черногории, Грузии и Азербайджане, которые находятся на стадии разработки, также планируется использование национальных специалистов. Таким образом, сегодня решение о проведении судебного мониторинга в контексте ОБСЕ предполагает использование или найм национальных наблюдателей.

Причины для этого разные. Во-первых, со спадом этнического напряжения на Балканах, в рамках проектов ОБСЕ в Юго-Восточной Европе получила развитие тенденция к постепенной передаче обязанностей международных сотрудников национальным. Во-вторых, опыт работы в странах юго-восточной Европы показал, что и международные, и национальные наблюдатели (равно как и правовые аналитики) могут достигнуть отличных результатов. В рамках проектно-ориентированных программ судебного мониторинга также произошла переориентация в пользу использования национальных наблюдателей как способа достижения одной из главных целей подобных проектов – развития профессионального уровня местных юристов. Использование местных наблюдателей при реализации как проектно-, так и штатно-ориентированных программ сыграло большую роль в смысле экономии финансовых ресурсов и снижения нагрузки по оказанию оперативной поддержки. Так, местные юристы, во-первых, уже находятся в соответствующем регионе, и, во-вторых, не нуждаются в услугах переводчика.

Несмотря на описанные выше изменения в подходе к формированию персонала программ мониторинга, организатору следует проанализировать конкретный контекст реализации проекта для того, чтобы решить, какие наблюдатели (международные или национальные) наиболее подходят для его целей. Опыт показывает, что использования международных наблюдателей имеет преимущества в двух случаях. Во-первых, если мониторинг используется как инструмент укрепления доверия к судебной системе в контексте недавней этнической напряженности или других проблем политического характера. Национальные наблюдатели, в таких условиях, могут восприниматься как необъективные только из-за своей принадлежности к той или иной группе. В результате контактов с той или иной группой, обоснованность и ценность заключений международной организации, обеспечивающей проведение независимого мониторинга, может быть поставлена под сомнение.

Во-вторых, в ситуациях, когда участие в судебном мониторинге может повлечь угрозу безопасности участников проекта, международный наблюдатель будет в большей степени защищен от таких угроз или другого давления. Так, например, участие в разбирательствах по делам, связанным с военными преступлениями, организованной преступностью и коррупцией, равно как и других «громких» делах может повлечь оказание чрезвычайного давления на всех участников процесса, включая и наблюдателей. Мониторинг слушаний, следственные материалы которых имеют статус секретных, или которые проводятся в закрытом режиме, может подвергнуть наблюдателей, постоянно живущих в

определенном местном сообществе, дополнительному давлению. В таких случаях, международные наблюдатели, действующие от имени международной организации, могут быть более свободны в смысле содержания их отчетов, контактов и, даже, критики заинтересованных лиц и организаций, и не беспокоиться о собственной безопасности.

Таблица 5. Обзор опыта ОБСЕ в отношении гражданства наблюдателей

Аспект	Национальный наблюдатель	Международный наблюдатель
Наличие опыта проведения мониторинга и знаний соответствующих законов	<ul style="list-style-type: none"> • Меньше шансов найти кандидатов с опытом проведения мониторинга. Необходимо будет обучить методам и условиям осуществления наблюдения; • Больше шансов того, что наблюдатель будет знаком с национальным законодательством и практикой его применения. 	<ul style="list-style-type: none"> • Большая вероятность наличия опыта проведения мониторингов, но, все равно, должен будет пройти обучение методам и условиям осуществления наблюдения в рамках конкретного проекта; • В большей степени будет знаком с международными стандартами справедливого судебного разбирательства.
Владение местным языком	<ul style="list-style-type: none"> • Владение местным языком позволяет проводить прямой мониторинг слушаний и облегчает изучение соответствующих документов. 	<ul style="list-style-type: none"> • Существует необходимость обучения местному языку или использования переводчика.
Расходы	<ul style="list-style-type: none"> • Меньше расходов, так как наблюдатель уже проживает в соответствующем регионе и может получать соответствующую местному уровню оплату. 	<ul style="list-style-type: none"> • Больше расходов в связи с наймом и поддержкой.
Восприятие уровня объективности наблюдателя	<ul style="list-style-type: none"> • При проведении мониторинга слушаний, связанных с военными преступлениями, этническим насилием или другими межрелигиозными проблемами, в постконфликтном контексте местный наблюдатель с меньшей вероятностью будут восприниматься как объективный. 	<ul style="list-style-type: none"> • Большая вероятность восприятия наблюдателя как объективного. Однако, ощущение предвзятости все равно может присутствовать.
Подверженность давлению	<ul style="list-style-type: none"> • Существует большая вероятность того, что факторы, связанные с ограничениями доступа к слушаниям, и иное давление, негативно повлияют на критичность отчетов местного наблюдателя. 	<ul style="list-style-type: none"> • Меньшая вероятность воздействия ограничений доступа и другого давления на объективность при условии отсутствия постоянных контактов с местными заинтересованными лицами и организациями.
Развитие местного потенциала/ Долгосрочное участие	<ul style="list-style-type: none"> • В большинстве случаев, наблюдатель останется в стране с полученными знаниями и навыками после проведения проекта; • Большая вероятность продолжения мониторинговых мероприятий и/или участия в дальнейших проектах. 	<ul style="list-style-type: none"> • Не станет постоянным членом местного юридического сообщества; • Меньшая вероятность участия в мониторинговых проектах после окончания контракта или конкретного проекта.

4.4.5 Положительный опыт найма наблюдателей

- Организатору следует определить количество дел и/или слушаний, мониторинг которых необходимо провести с учетом масштаба и методологии программы. Для проведения мониторинга, целью которого является формулировка системных заключений, размер команды наблюдателей должен быть достаточным для укрепления уверенности в обоснованности методологии и обеспечения репрезентативной выборки судов и дел. Для осуществления мониторинга приоритетных слушаний, представление о количестве подобных дел на текущий момент можно получить посредством анализа статистических отчетов органов прокуратуры или судов.
- Наблюдатель, работающий на полную ставку, может проводить наблюдение и отчитываться в среднем по 3-4 слушаниям в неделю. Факторы, влияющие на это количество, включают: методологию мониторинга (напр., наблюдение за судебными слушаниями или наблюдение за слушаниями совместно с анализом материалов дела); специфику и сложность отчетности; доступ к слушаниям; выполнение наблюдателями других функций (напр., сбор вторичных данных или подготовка еженедельных отчетов).
- Преимущества группирования наблюдателей по парам наиболее очевидны на ранних стадиях реализации программы мониторинга, когда процедуры наблюдения и составления отчетов не совсем усвоены наблюдателями и/или все еще существует сопротивление присутствию наблюдателей со стороны судов. По мере освоения процедур наблюдения и уменьшения ограничений доступа, можно отказаться от парной формы работы наблюдателей, что существенно повысит охват мониторинга.
- Организаторам проекта следует быть готовыми к ситуации, когда в ходе реализации программы мониторинга выясняется недостаточный уровень квалификации некоторых наблюдателей, или когда конкретный наблюдатель планирует покинуть проект. Поэтому, с учетом возможной потери кадров, разумным будет взять в штат немного больше наблюдателей, чем это необходимо.
- Международные наблюдатели наиболее подходят для проведения мониторинга процессов в политически напряженной ситуации, влияющей на независимость или беспристрастность всей судебной системы в целом. Однако, главные цели такого мониторинга, как правило, состоят не в содействии судебной или системной реформе, а в реагировании на грубые нарушения прав человека и недостаточную независимость судебных органов.

4.5 Сотрудничество с другими организациями в рамках программ мониторинга судебных процессов

Развитие партнерских отношений с другими организациями в рамках проведения программ судебного мониторинга представляет собой эффективную стратегию развития местного наблюдательного потенциала, укрепления доверия к наблюдательным проектам и повышения эффективности судебного мониторинга посредством создания коалиции организаций, вовлеченных в наблюдательную деятельность и адвокацию. С точки зрения реализации программы, партнерства являются механизмом, позволяющим разделить организационные обязанности для лучшего управления проектом. В рамках ОБСЕ, нехватка сотрудников при реализации проектно-ориентированных программ компенсировалась за счет сотрудничества с другими организациями по таким направлениям как разработка образовательных материалов и руководств, проведение обучающих программ и подготовка отчетных материалов.

При создании партнерств, организаторам программ следует формализовать подобные отношения посредством подписания меморандумов о взаимопонимании, где будут изложены взаимные обязательства сторон, цели и задачи совместной работы. Такие меморандумы выполняют функцию эффективных внутренних документов, устанавливающих сроки реализации мероприятий и обязанности сторон. В процессе выбора партнерской организации, важно достигнуть согласия относительно целей, методологии и сроков осуществления проекта. Обсуждение и переговоры относительно меморандума о взаимопонимании являются важной частью этого процесса.

ПРОГРАММА МОЛДОВЫ: ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПАРТНЕРСКИХ ОТНОШЕНИЙ ДЛЯ СОДЕЙСТВИЯ РЕАЛИЗАЦИИ СУДЕБНОГО МОНИТОРИНГА

В 2006 году в процессе организации программы по судебному мониторингу Миссия ОБСЕ в Молдове вступила в сотрудничество с двумя ключевыми партнерами, оба из которых внесли существенный вклад в реализацию проекта. Сначала, Миссия вступила в сотрудничество с АВА-СЕЕЛ, международной неправительственной организацией, в течение нескольких лет работавшей в Молдове в области реформы правовой системы и уголовного правосудия. Вклад АВА-СЕЕЛ в качестве партнера выразался в предоставлении для целей проекта своих специалистов и ресурсов. В частности, АВА-СЕЕЛ участвовала в разработке руководящих принципов мониторинга и обеспечила офисным помещением координатора данной программы от ОБСЕ. В будущем ожидается участие сотрудников АВА-СЕЕЛ в процессе подготовки отчетных материалов и рекомендаций по результатам мониторинга.

Программа также вступила в партнерские отношения с Институтом Уголовной Реформы, ИУР (Institute for Penal Reform, IPR), молдавской НГО, занимающей лидирующее положение в стране в сфере уголовного права и реформы уголовного правосудия. При поддержке директора ИУР, эксперта в области уголовного права, ИУР оказала помощь в разработке юридического пособия для наблюдателей, а также организовала и провела тщательный отбор национальных наблюдателей. Директор ИУР также выступил в качестве тренера по стандартам справедливого судебного разбирательства на начальных практических семинарах для наблюдателей. В целом, разделение обязанностей в рамках проекта не только расширило участие гражданского сообщества в мониторинге, но также позволило распределить среди партнеров административные функции, что привело к меньшей штатной нагрузке на Миссию ОБСЕ.

Раздел III

Осуществление программ мониторинга судебных процессов

ГЛАВА 5

Доступ к судебным слушаниям

Проблемы доступа можно разделить на две основные группы: проблемы, связанные с определением дел, подлежащих мониторингу, и проблемы, связанные уже с непосредственным мониторингом слушаний. Сложность в отношении определения дел состоит в том, чтобы наладить систему регулярного доступа к информации, которая в полной мере позволит идентифицировать дела или отдельные слушания, подлежащие мониторингу. Сложность в отношении непосредственного мониторинга состоит в достижении такого уровня доступа, который позволит проводить полноценное наблюдение и анализировать материалы дела в соответствии с предметом программы мониторинга.

Регулярный доступ позволит мониторинговой программе определять дела и систематизировать методологию наблюдения, повышая, таким образом, качество и последовательность результатов проекта. Другими словами, чем лучше доступ, тем более полноценным и эффективным будет мониторинг. Следовательно, организаторы всех без исключения программ должны активно и всесторонне подходить к решению проблем доступа. Это включает анализ внутренних правовых норм, регулирующих доступ общественности к судебным процессам, работу с чиновниками всех уровней по созданию благоприятных условий для реализации мониторинга и разработку таких внутренних процедур и стратегий, которые бы позволили максимизировать доступ. В настоящей Главе представлен обзор проблем доступа, методы его расширения и стратегии по обеспечению доступа к уголовным слушаниям и информации по конкретным делам. Стратегии обеспечения доступа к материалам дел и закрытым судебным процессам также рассматриваются в качестве инструмента по расширению мониторинговой деятельности, если это соответствует целям и предмету программы.

5.1 Определение нормативно-правовой базы осуществления мониторинга

Первым шагом к обеспечению доступа в рамках реализации проекта по мониторингу является определение международных и национальных правовых норм, регулирующих проведение соответствующих мероприятий. Как только нормативно-правовая база определена, правовой статус действий в рамках той или иной программы необходимо обосновать исходя из существующих обязательств государства. В случае осуществления мониторинга на территории государства-участника ОБСЕ, данный процесс обычно состоит из двух этапов.

Во-первых, в контексте ОБСЕ осуществление судебного мониторинга может быть прописано в тексте мандатов некоторых миссий как, например, в Косово или Боснии и Герцеговине. В других случаях, соответствующий пункт мандата может быть сформулирован более широко и говорить о содействии выполнению обязательств в рамках ОБСЕ или содействию судебной реформе. Как говорилось в Главе 1.2., все государства-участники ОБСЕ, в соответствии с параграфом 12 Копенгагенского Документа, обязались разрешать осуществление судебного мониторинга с целью содействия выполнению основных обязательств в области соблюдения права на справедливое судебное разбирательство. Таким образом, программы судебного мониторинга, проводимые под эгидой ОБСЕ, могут

использовать в качестве юридического основания своей деятельности или конкретный мандат соответствующей миссии, или, если в мандате не упоминается судебный мониторинг, общие обязательства, принятые всеми государствами-участниками в отношении осуществления судебного мониторинга наблюдателями ОБСЕ, неправительственных организаций и другим заинтересованными лицами.

Во-вторых, вне зависимости от того, осуществляется ли мониторинг в рамках ОБСЕ или нет, программы всегда могут ссылаться на основное право на открытое рассмотрение дела, предусмотренное в международном праве и в национальном законодательстве. Это позволит обосновать судебный мониторинг соответствующими обязательствами принимающего государства. Право на публичное рассмотрение дела закреплено в Статье 14(1) МПГПП, а также в соответствующих региональных соглашениях, например, в Статье 6(1) ЕКПЧ. Таким образом, большинство государств подчиняется международным правовым обязательствам, обеспечивающим открытый доступ к судебным разбирательствам и, следовательно, и возможность их мониторинга. Кроме того, организаторам программы по мониторингу также следует проанализировать внутреннее законодательство с целью поиска норм, соответствующих вышеупомянутым гарантиям, в том числе, расширяющих или ограничивающих право присутствовать на публичном уголовном слушании, или обеспечивающих или ограничивающих доступ к процессуальным документам (обвинительным актам, приговорам или другим судебным документам).

Анализ правовой базы – это лишь первый шаг в рамках всестороннего подхода к обеспечению доступа, необходимого для эффективной реализации судебного мониторинга. Даже если правовые нормы способствуют проведению мониторинга, часто существуют практические барьеры, которые делают наблюдение и сбор данных трудными. Так, например, наличие мандата не будет гарантировать доступ к информации, если не существует системы ее управления и распространения или, когда местные органы власти препятствуют такому доступу. Поэтому, нормы международного права, внутреннего законодательства и мандат ОБСЕ являются лишь отправными точками в процессе обеспечения доступа. После определения правовой базы все программы должны принять превентивные меры по реализации соответствующих прав и обеспечению необходимого уровня доступа, что позволит осуществить полноценный судебный мониторинг.

5.2 Три метода расширения доступа к судебным слушаниям В прошлом, в рамках программ ОБСЕ по судебному мониторингу, использовались три основных метода расширения общего доступа программы к слушаниям и материалам уголовных дел. Все три стратегии заключаются в повышении информированности о мониторинге и понимания его целей. В этом смысле, данные методы служат не только как средство расширения доступа, но и укрепления понимания того, как задачи мониторинга отвечают основным правовым нормам и ценностям в сфере защиты прав человека. Комплексное использование представленных ниже методов способствует вовлечению и информированию заинтересованных лиц всех уровней уголовной системы правосудия на местах – от руководителей соответствующих органов власти до лиц, непосредственно вовлеченных в разбирательства, мониторинг которых планируется осуществить.

5.2.1 Меморандум о взаимопонимании

Меморандум о взаимопонимании (МОВ) представляет собой официальное соглашение, в котором излагаются права и взаимные обязательства организации, проводящей мониторинг, и соответствующих государственных органов, например, Министерства Юстиции или Верховного Суда принимающей страны. В целом, МОВ

не следует рассматривать как юридическое основание для проведения судебного мониторинга, но лишь как метод обеспечения и максимизации доступа и возможность выстраивания дружеских рабочих отношений с местными органами власти. Переговоры по подписанию МОВ являются хорошей возможностью для выстраивания отношений, основанных на доверии и взаимопонимании, с местными чиновниками и разъяснения целей и методов предстоящей программы. Руководителям программ мониторинга следует стремиться реагировать на проблемы, озвученные представителями органов власти, и уделять внимание тем аспектам системы уголовного правосудия, в отношении которых следует провести мониторинг с точки зрения последних. Среди них могут быть названы проблемы нехватки ресурсов или другие вопросы, связанные с функционированием судов. Таким образом, подписание МОВ содействует соблюдению принципа согласия на оперативном уровне. Итак, несмотря на то, что подписание МОВ не является обязательным правовым условием для проведения мониторинга публичных слушаний, в глазах местных судей и чиновников данный документ может выглядеть как официальное разрешение на осуществление соответствующих мероприятий. Таким образом, МОВ является инструментом расширения доступа и укрепления сотрудничества. Содержание конкретного МОВ будет зависеть от конкретных обстоятельств, однако его текст, по возможности, должен включать в себя следующие элементы:

- Заявление правовых оснований для проведения мониторинга, в том числе, ссылку на мандат миссии ОБСЕ, обязательства в рамках ОБСЕ, право на публичное слушание в соответствии с международным и/или внутренним законодательством и/или другое согласованное сторонами основание;
- Заявление относительно масштаба и целей мониторинга, в том числе, относительно судов и слушаний, которые подвергнутся мониторингу;
- Детализированное описание права доступа, в том числе, к закрытым судебным слушаниям, материалам дела и другим документам, если это возможно;
- Описание обязательств сторон и вопросов, затрагивающих их интересы.

При реализации программ мониторинга ОБСЕ, их руководители стремились достичь в рамках МОВ таких договоренностей, которые обеспечивали бы наличие дополнительных механизмов сотрудничества между сторонами, кроме тех, которые можно обеспечить согласно закону, тем самым укрепляя сотрудничество с органами власти, повышая степень согласия чиновников с целями той или иной программы, а также расширяя возможности доступа. Ниже представлены примеры дополнительных обязательств и прав сторон, включенных в МОВ в рамках реализации программ ОБСЕ:

- Обязательство Верховного Суда в письменной форме проинформировать все суды о проведении судебного мониторинга и распорядиться об оказании ими полной поддержки мероприятий в рамках программы (бывшая югославская Республика Македония);
- Право запрашивать материалы дел непосредственно через Министерство Юстиции в случае, если они не могут быть получены от соответствующих судов (Хорватия);
- Обязательство Генеральной Прокуратуры определять дела, связанные с домашним насилием, и информировать о них координатора проекта по судебному мониторингу (Молдова).

Таким образом, МОВ обеспечили сотрудничество с программами на самом высоком государственном уровне, что позволило не только обеспечить доступ к публичным

слушаниям, но и определять дела и получать документы, которые, в противном случае, оказались бы недоступными. С другой стороны, разумные обязательства ОБСЕ в рамках МОВ могли включать следующие: обязательство невмешательства относительно обстоятельств конкретных разбирательств, обязательство относительно подготовки и опубликования отчетов по результатам мониторинга, обязательство сохранять конфиденциальность информации, полученной в результате осуществления мониторинга.

В случае, если органы власти не желают подписывать официальный меморандум о взаимопонимании, в результате проведения переговоров можно достигнуть неформального согласия и, как минимум, проинформировать соответствующие государственные органы о целях и методологии мониторинга. Согласно дипломатическому протоколу, переговоры по подписанию МОВ со стороны мониторинговой организации должны вестись представителем, чей ранг соответствует рангу представителя местного органа власти.

5.2.2. Контакты с председателями судов

На практике, регулярный доступ в залы суда, к расписаниям судебных заседаний и материалам дел в значительной степени зависит от готовности и возможностей местных судов и чиновников сотрудничать с программой мониторинга. Даже если местные суды открыты для мониторинга, доступ часто бывает ограничен из-за недостатков в работе систем регистрации дел или составления и опубликования расписаний слушаний. Подобные недостатки не позволяют наладить действенную систему идентификации и отбора дел, подлежащих мониторингу. Письма в адрес председателей судов и встречи с ними могут оказаться полезными с точки зрения информирования отдельных местных судов о программе мониторинга, а также выработки путей решения тех или иных проблем.

Соответствующие письма необходимо разослать председателям всех судов, где планируется проводить мониторинг, после окончания работы над методологией проекта. Текст письма должен разъяснять основания и цели мониторинга, равно как и ссылаться на тот или иной МОВ. Там также должна присутствовать вежливая просьба об оказании поддержки судом, включая информирование всех судей о проведении наблюдения. И, наконец, в письме должна содержаться просьба о встрече с представителем суда с целью более детального обсуждения программы, разрешения других связанных с ней вопросов и проблем.

Следующий шаг – назначение первой встречи с председателем суда. Учитывая его статус, важно, чтобы первую встречу проводил координатор или другой руководитель проекта. Встречи, также как и письма, можно использовать для информирования председателей о программе, ее целях и методологии. Если для проведения мониторинга в определенном суде планируется использовать определенного наблюдателя, подобную встречу можно использовать, чтобы представить его председателю суда. Также как и в рамках встреч с государственными чиновниками, в рамках встреч с председателями судов необходимо стремиться заложить добрые рабочие отношения и заручиться их поддержкой мониторинга. Подобные встречи также можно использовать для согласования методологии определения дел для мониторинга и получения доступа к судебным документам, если это соответствует методологии программы (см. Главу 5.3 «Обеспечение доступа к судебным слушаниям как способ определения дел, подлежащих мониторингу»).

5.2.3. Документы, удостоверяющие личность наблюдателя, и информационные материалы

Опыт проведения программ судебного мониторинга показывает, что по мере реализации проекта доступ постепенно расширяется благодаря тому, что представители системы правосудия узнают больше о программе и чувствуют себя более комфортно в присутствии наблюдателей. Как правило, судьи и другие участники процессов не совсем представляют себе суть мониторинговой программы до момента выхода первого отчета. Поэтому, степень доступа и сотрудничества может быть значительно повышена посредством предоставления судьям и другим заинтересованным лицам информационных материалов. Такие материалы могут включать копии МОВ, писем местных органов власти в адрес судов относительно сотрудничества в рамках проекта, а также копии писем от лица мониторинговой организации в адрес председателей судов и других официальных лиц, разъясняющих суть программы.

В целях обеспечения доступа к каждому конкретному слушанию наблюдатели должны быть также готовы предоставлять все официальные документы о проекте мониторинга при каждом посещении суда. В дополнение к вышеупомянутым основным документам, в рамках программ ОБСЕ по судебному мониторингу в Казахстане, Кыргызстане и Молдове были подготовлены специальные брошюры, которые предназначались для информирования судей, сотрудников судов и других юристов о программе. С целью повышения прозрачности, брошюры также содержали информацию о целях и предмете программы, равно как и об основных партнерах проекта, а также имена наблюдателей.

Физический доступ в залы суда, как показывает опыт некоторых программ, облегчался при наличии у наблюдателя бейджа или удостоверения, где были указаны имя наблюдателя и организации, которую он представлял. Использование подобных удостоверений может быть особенно полезным в случае, если наблюдатель не является сотрудником ОБСЕ и его физический доступ в здание или зал суда может быть особенно проблематичным. В рамках проектно-ориентированных программ, наличие у наблюдателей специальных удостоверений с указанием организации, от лица которой они действуют, помогает им чувствовать себя более уверенно. Благодаря наличию у наблюдателя соответствующего удостоверения (бейджа) во время слушания, участники разбирательства и другие присутствующие осознают факт его присутствия.

5.3 Обеспечение доступа к судебным слушаниям как способ определения дел, подлежащих мониторингу

Определение дел для последующего мониторинга может быть непростой задачей по разным причинам, и организаторы программ должны быть готовы к решению соответствующих проблем, даже если никаких формальных препятствий для доступа к слушаниям нет. Так, например, может не существовать системы отслеживания хода дела, после его распределения конкретному судье. Информация о дате, времени и месте проведения судебных заседаний также может не вывешиваться, а механизмы отслеживания хода судебных дел могут быть устаревшими. Кроме этого, как во всех других системах уголовного правосудия, слушания о применении/изменении меры пресечения и другие судебные процедуры могут проводиться, или переноситься без соблюдения сроков уведомления. Организаторам мониторинговых программ также следует быть готовым к тому, что даже в рамках единой правовой системы принимающего государства суды могут обеспечивать регистрацию отслеживание

хода дел по-разному, что потребует выработки разных методов работы в разных судах.

Разработка системы, обеспечивающей максимально полное определение дел, подлежащих мониторингу, гарантирует способность программы систематически идентифицировать необходимые дела. Это особенно важно для программ, в рамках которых проводится мониторинг определенной категории уголовных дел или специальных судебных процедур. С учетом разницы в методах управления различных судов, организаторам программ необходимо предусмотреть адресные меры по идентификации дел и получению данных о сроках судебных заседаний для того или иного конкретного суда. В прошлом такие меры предпринимались на центральном, региональном или местном уровне, а их эффективность зависела от функциональности организационной структуры конкретной программы и поддержки представителей местных органов власти и сотрудников судов. Если это возможно, такие меры следует формализовать (напр., в виде письма). Вышеупомянутые меры могут также носить и неофициальный характер, подтверждая тот факт, что иногда хорошие отношения между наблюдателем и секретарем суда – это все, что необходимо для регулярного получения информации относительно расписаний судебных заседаний в конкретном суде.

Учитывая тот факт, что выполнение связанных с определением дел обязанностей будет означать дополнительную нагрузку на работников суда, важно быть гибкими и идти навстречу и, если требуется, на серьезные уступки представителям суда. Несмотря на то, что разбирательства могут быть открытыми, составление специальных списков дел, отправка их наблюдателю или другие обязанности могут привести к выполнению, например, секретарем суда работы большего объема, чем этого требует закон, или его должностные обязанности.

Руководители проектов, в которых в обязанности наблюдателей входит определение и отбор слушаний, должны быть осведомлены о методах, используемых тем или иным наблюдателем для идентификации дел в отдельных судах, и происхождении соответствующей информации. В некоторых судах может практиковаться более регулярное предоставление расписаний заседаний, где председательствуют «образцовые» судьи. Кроме того, среди наблюдателей существует естественная тенденция поиска судей, от которых проще получить расписания заседаний или которые более открыты для мониторинга. Посредством проведения регулярных соответствующих проверок руководители проекта смогут в большей степени гарантировать представительность выборки дел и ее согласованность с методологией программы, а также ликвидировать практики, ограничивающие доступ.

Полезными в смысле содействия предоставлению информации сотрудниками суда могут быть и внутренние судебные инструкции, которые также следует проанализировать с точки зрения обеспечения доступа. Во многих судебных системах существуют административные инструкции или регламенты работы судов, непосредственно требующие от судов вывешивания расписаний заседаний и другой информации. Однако, отдельные судьи часто заинтересованы в сохранении полного контроля над расписанием своих заседаний, и необходимость консолидации соответствующих данных на уровне суда может встречать сильное сопротивление с их стороны. Обращая внимание председателя или секретаря суда на необходимость соблюдения таких инструкций в связи с проведением мониторинга, программы, в свою очередь, могут оказать суду помощь в разработке механизмов по систематизации и централизации соответствующих данных. Это может положительно сказаться не только на эффективности методов определения дел в рамках конкретного мониторинга, но также позволит усовершенствовать практику того или иного суда, что касается расширения права на публичное слушание.

5.3.1 Положительный опыт определения новых дел и получения расписаний судебных заседаний

- На встрече с председателем суда предложите наделить одного из руководящих сотрудников суда обязанностью по предоставлению данных о заседаниях и другой необходимой информации по слушаниям наблюдателю или другому сотруднику проекта, ответственному за определение дел.
- Постарайтесь определить точное время и день регулярных встреч с сотрудниками прокуратуры и суда с целью анализа дел.
- Если удаленность суда является существенным фактором, постарайтесь достигнуть договоренности с соответствующим сотрудником прокуратуры, секретарем суда или другими официальными лицами относительно уведомления о слушаниях. В рамках программ ОБСЕ такая договоренность заключалась в согласии официального лица высылать списки новых слушаний и расписания судебных заседаний по факсу.
- Постарайтесь выработать альтернативные методы определения дел, в том числе: регулярный обзор газет и других СМИ, договоренности с другими международными или негосударственными организациями относительно обмена информацией или (в случае соответствия методологии программы) проведение случайной выборки слушаний.
- В случае, если планируется, что в обязанности наблюдателей будет входить идентификация и отбор дел, в рамках программы должны быть разработаны соответствующие инструкции или руководства.

5.4 Обеспечение доступа к слушаниям и материалам дел

В настоящем разделе проводится анализ конкретных проблем, связанных с обеспечением доступа, а также представлены общие принципы и положительный опыт расширения доступа к материалам дел и другой информации.

5.4.1 Обеспечение доступа в зал судебных заседаний и к отдельным слушаниям

В процессе получения доступа к судебным слушаниям наблюдатели могут столкнуться с широким спектром препятствий, от специфики мер безопасности в здании суда до нехватки залов и проведения слушаний в кабинетах судей. В соответствии с нормами международного права присутствием наблюдателя обеспечивается соблюдение фундаментального права подсудимого на публичное слушание, нарушение которого есть нарушение стандартов справедливого судебного разбирательства. Таким образом, ограничение доступа наблюдателя к слушаниям – это не только техническая проблема, которую необходимо решить на оперативном уровне. Его следует рассматривать как часть более широкой стратегии реализации и расширения права на публичное слушание. Исходя из этих двух причин, важно, чтобы руководители программ придерживались определенных принципов и положительного опыта.

5.4.2 Положительный опыт обеспечения доступа к слушаниям

- Наблюдатели обязаны прибывать в суд заранее и располагать достаточным временем для поиска необходимого зала заседаний (или кабинета судьи), и не осложнять свой доступ к слушанию опозданием.

- Наблюдатели должны быть готовы и способны ясно сформулировать правовые основания, цели и задачи мониторинга по просьбе сотрудников суда или других юристов.
- В случае отказа в доступе сотрудником суда или другим официальным лицом наблюдатель должен быть готов представить соответствующие программные документы и свое удостоверение, а также способен предоставить объяснения относительно своего права по мониторингу данного судебного разбирательства, целей и задач проекта.
- В случае, если доступ все еще не получен, наблюдатель обязан запросить возможность встречи с судьей для разъяснения правовых оснований, а также целей и задач проекта.
- В случае, если отказ в доступе поступил от судьи наблюдатель должен обратиться к судье за разъяснением правовых оснований или причины отсутствия в данном деле права на публичное слушание.
- Наблюдатели обязаны составлять отчеты по фактам и проводить анализ причин отказа в доступе к судебным слушаниям в соответствии с требованиями отчетности программы.
- Наблюдатели ни в коем случае не должны требовать обеспечить доступ или угрожать сотрудникам суда в случае отказа – в процессе исполнения своих обязанностей они обязаны вести себя профессионально в любых ситуациях.

5.4.3 Обеспечение доступа к процессуальным документам

2.4.1 Материалы дел часто содержат важную информацию относительно юридических действий, осуществленных до момента проведения мониторинга, и, кроме этого, представляют собой еще один хороший источник данных. В них может содержаться, например, информация относительно дат и обстоятельств проведения слушаний о применении мер пресечения, следственных процедур, допроса свидетелей, равно как и других действий, имевших место до судебного разбирательства. Несмотря на то, что сбор и анализ подобных документов может и не требоваться в соответствии с методологией и предметом конкретной программы, эти материалы могут иметь значение для тех мониторинговых проектов, которые стремятся получить дополнительную информацию о соответствующем деле, или обратить внимание на те или иные уголовно-процессуальные проблемы, возникающие до момента мониторинга публичного слушания. Так, например, подобные документы могут пролить свет на факты потенциального нарушения прав обвиняемого на досудебной стадии, в том числе права на использование адвоката на слушании о мере пресечения или права на проведение такого слушания в разумные сроки, а также на другие проблемы (для более детального анализа влияния доступа на спектр проблем, которые можно подвергнуть мониторингу см. Главу 2.3.2, «Доступ к судебным слушаниям и предмет мониторинга»).

Возможность получения в распоряжение программы вышеупомянутых документов будет зависеть от ее мандата, а также норм внутреннего законодательства и соответствующей практики его применения. Мандат некоторых программ, и в частности мандат СМПС Миссии ОБСЕ в Косово, предусматривает «неограниченный доступ», что предполагает предоставление для целей мониторинга всех документов без исключения. В рамках правовых систем многих государств-участников ОБСЕ, однако, материалы дел, приговоры и судебные решения не являются открытыми в том смысле, что они не могут быть получены никем, кроме

сторон разбирательства.⁸ Мониторинг в рамках программ, функционирующих в таких государствах, не будет основываться на анализе документов. С учетом этих переменных, способность программы получить доступ к процессуальным документам будет разной, и руководителям программ следует проанализировать, как степень доступа к конкретным документам повлияет на масштаб и предмет мониторинга.

5.4.4 Положительный опыт обеспечения доступа к процессуальным документам

- Если это возможно, право на доступ к документам должно быть закреплено в тексте МОВ; на необходимость его соблюдения следует обратить внимание председателя суда в рамках проведения предварительных встреч перед мониторингом. Методологию получения документов, в том числе, назначение лица, ответственного за их предоставление, необходимо согласовать как можно точнее.
- Для удобства суда, сотрудникам мониторингового проекта необходимо разработать систему получения документов.
- Если методологией мониторинга предполагается анализ материалов дела и других процессуальных документов, его следует проводить до мониторинга конкретного слушания – это позволит наблюдателю ознакомиться с обстоятельствами дела.
- Если копирование документов не разрешается или невозможно, альтернативой может стать их анализ в удобное время в здании суда.
- Так как материалы конкретных дел могут находиться в распоряжении судей, с целью соблюдения принципа невмешательства наблюдатели должны стараться избегать прямых контактов с судьями и делать соответствующий запрос через канцелярию и/или другого ответственного сотрудника суда.

5.4.5 Обеспечение доступа к закрытым слушаниям

В международном праве предусмотрены допустимые основания для ограничения доступа общественности к слушаниям при определенных обстоятельствах.⁹ Несмотря на их существование, получение доступа к закрытым слушаниям может иметь большое значение для идентификации проблем, связанных с предметом отдельных мониторинговых программ. Это верно в случае, если мониторинг сосредоточен на проблемах системы ювенального правосудия, на процедурах с участием уязвимых или защищенных свидетелей, на вопросах соблюдения прав жертв или других проблемах, которые могут возникнуть в рамках процессов, доступ общественности к которым законно ограничен. Кроме этого, судебный мониторинг, как правило, является единственным способом оценки соблюдения стандартов справедливого судебного разбирательства в рамках закрытых слушаний. Подчеркнем, что мандатом некоторых программ может предусматриваться мониторинг, в том числе, и закрытых слушаний, присутствие на которых общественности полностью исключено. В других случаях, сотрудникам программ,

⁸ Следует отметить, что соблюдение права обвиняемого на ознакомление с материалами дела не одно и то же, что обеспечение доступа к документам в рамках реализации мониторинговой программы. Соответствующее право обвиняемого закреплено международными стандартами в области равенства сторон и нормами относительно права обвиняемого осуществлять защиту самостоятельно МОВ, в то время как право на доступ мониторинговых проектов, в широком смысле, больше отвечает интересам не обвиняемого, а общественности, что касается публичности и открытости судебных процедур.

⁹ В соответствии со Статьей 14(1) МПГПП доступ прессы и общественности к слушаниям может быть ограничен «по соображениям морали, общественного порядка или государственной безопасности в демократическом обществе или когда того требуют интересы частной жизни сторон, или — в той мере, в какой это, по мнению суда, строго необходимо, — при особых обстоятельствах, когда публичность нарушала бы интересы правосудия...».

вероятно, придется достигнуть с судом общей договоренности в этом отношении или согласовывать свое присутствие на подобных слушаниях в индивидуальном порядке.

В случае, если доступ к закрытым слушаниям необходим в соответствии с целями и предметом мониторинга, его организаторам следует помнить о том, что его обеспечение влечет необходимость соблюдения дополнительных технических требований. Во-первых, при мониторинге закрытых слушаний наблюдатели и программа в целом должны соблюдать конфиденциальность в соответствии с решением суда исключить присутствие общественности. Это потребует от руководителей проекта разработки четких механизмов управления обменом информацией и, возможно, специальных мер по обеспечению конфиденциальности отчетных материалов. В случае их отсутствия или в случае разглашения конфиденциальной информации, доверие к мониторинговой программе, равно как и к судебной системе, может быть поставлено под угрозу (см. Главу 8.5.2, «Регулирование информационного обмена»). Несмотря на наличие требования о соблюдении конфиденциальности, следует отметить, что оно имеет отношение только к защите данных, изначально обусловивших проведение слушания в закрытом порядке, в соответствии с международным или национальным законодательством. Оно не распространяется на содержание судебных процедур, включая анализ обоснованности решения суда исключить доступ общественности к данному слушанию. Поэтому, несмотря на потенциальные ограничения относительно опубликования информации, ставшей основанием для принятия решения о проведении заседания в закрытом порядке, программы должны сохранять за собой право включать в отчеты информацию о процессуальных или других проблемах, не имеющих отношения к сути защищаемых судом сведений.

Ко второй группе оперативных вопросов в рамках проведения мониторинга закрытых слушаний относится необходимость обеспечения безопасности наблюдателя в случае получения им доступа к конфиденциальным сведениям, например, относительно личности защищенного свидетеля или другой закрытой для общественности информации. Участие наблюдателя в проведении мониторинга слушаний, связанных с организованной преступностью, военными преступлениями или другими «громкими» уголовными делами, таким образом, может угрожать его личной безопасности. Поэтому, перед тем, как принять соответствующее решение, руководители программ обязаны тщательно проанализировать все преимущества и недостатки мониторинга закрытых слушаний.

5.4.6 Положительный опыт обеспечения доступа к закрытым слушаниям

- Наблюдатели должны быть готовы представить официальные документы, включая копии мандата миссии ОБСЕ, МОВ и/или другие официальные письма, разрешающие проведение мониторинга закрытых слушаний.
- Наблюдатели должны быть готовы представить объяснения относительно внутривнутрипрограммных инструкций по обеспечению конфиденциальности информации и ее неразглашения.
- Наблюдатели, в процессе подписания инструкций о профессиональном поведении, должны согласиться соблюдать любые постановления суда, запрещающие разглашение конфиденциальных сведений, т.е., информации относительно личности свидетелей, сути показаний и других данных, ставших основанием для проведения слушания в закрытом порядке.
- В случае получения доступа, наблюдатели обязаны составлять отчеты в соответствии с методологией отчетности, в том числе, согласно специальным процедурам относительно отчетов, содержащих конфиденциальную или секретную информацию (для более детального анализа методов соблюдения принципа конфиденциальности в рамках программы см. Главу 6).

- В случае отказа в доступе, наблюдатели обязаны составить соответствующий отчет и провести анализ причин отказа согласно методологии отчетности программы, а также, по возможности, получить от суда любую информацию (напр., протокол заседания) по данному процессу.

ГЛАВА 6

Внутренние системы отчетности и управление информацией

Система отчетности позволяет обеспечить поступление от наблюдателей информации об отдельных слушаниях и процессах, мониторинг которых они осуществили, а также соответствующего анализа. Эффективность такой системы определяется способностью регулировать содержание и структуру отчетных материалов таким образом, чтобы обеспечивалось регулярное поступление необходимых в соответствии с предметом мониторинга сведений и их анализа. Система управления информацией предназначена для решения более широких задач, а именно, организации и использования полученных сведений и аналитических отчетов в целях достижения целей мониторинговой программы, включая публикацию отчетных материалов. Главной задачей системы управления информацией является организация внутренних систем отчетности проекта и обеспечение ее регулярного сбора, обобщения и синтеза согласно целям программы.

В первой части настоящей Главы содержатся инструкции, которые помогут организатору мониторинга создать эффективную систему отчетности по делам, отвечающую конкретным задачам конкретного проекта. Ниже Вы найдете краткий обзор проблем, связанных с составлением правовых отчетов, информацию об основных компонентах отчета о мониторинге слушания, типах систем отчетности, а также о вопросах, связанных с упрощением и систематизации отчетных материалов. Во второй части настоящей Главы мы остановимся на вопросах, касающихся управления информацией, обсудим методы управления информацией в рамках программы судебного мониторинга посредством вторичной отчетности и других систем управления, в том числе, компьютерных баз данных. С учетом того, что потребности мониторинговой программы в управлении информацией напрямую зависят от ее масштаба и предмета, настоящая Глава будет особенно интересна тем, кто планирует проведение крупномасштабных проектов. Применение описанных в Главе общих принципов и стратегий, вне всякого сомнения, принесет пользу в рамках проведения программ любого масштаба.

6.1 Точность, последовательность и обобщение данных

Отчеты о мониторинге судебных процессов являются основным источником информации в рамках любого соответствующего проекта и, поэтому, требуют высокой степени точности в изложении фактов и последовательности правового анализа. Для крупномасштабных программ, осуществляемых ОБСЕ с целью системного анализа общего функционирования систем уголовного правосудия посредством мониторинга сотен разбирательств, качество отчетных материалов является особо важным. В рамках подобных программ может требоваться проведение долгосрочного анализа и обобщения отчетов о мониторинге тысяч разных слушаний, каждое из которых обладает своими процессуальными особенностями, а также широкого спектра проблем и вопросов. Кроме этого, перед всеми мониторинговыми программами, крупномасштабными и более мелкими, стоят

задачи сбора и обобщения отчетов, подготовленных людьми с различным уровнем правовых знаний, навыков, опыта и чьи мнения, например, относительно предмета наблюдения, могут не совпадать. Поэтому, в рамках всех без исключения программ должны функционировать механизмы управления системой отчетности. В процессе разработки стандартного формата отчета руководители проекта должны учитывать три основных требования к любой системе отчетности.

Точность

Доверие к результатам программы мониторинга зависит от точности сведений, содержащихся в опубликованных в ее рамках отчетов. Точность требует, чтобы информация о деле: 1) была представлена в понятной форме; и 2) подтверждалась наблюдениями, сделанными в течение мониторинга разбирательства или данными, полученными из материалов дела или в результате анализа других судебных документов. Точность правового анализа также требует ясного формулирования заключений и ссылок на соответствующие правовые нормы или стандарты. Если наблюдатель получает информацию из косвенных источников, например, интервью, тогда это также должно фиксироваться в отчетах, что позволит с особой осторожностью походить к использованию подобных сведений при подготовке официальных отчетов или в иных внепрограммных целях.

Последовательность

Последовательность в отчетах требует от наблюдателей: 1) предоставления отчетов по одинаковым проблемам; и 2) использования одной и той же структуры правового анализа. Обеспечить последовательное описание проблемы можно четко сформулировав предмет отчета и сосредоточив его на конкретных вопросах и проблемах. Для обеспечения последовательности правового анализа наблюдатели должны одинаково понимать и применять правовые стандарты.

Обобщение

Даже если отдельные отчеты соответствуют требованиям точности, и наблюдатели последовательны в изложении сведений и их анализе, отчетные материалы должны составляться по стандартному формату, который позволяет обобщение полученной информации. Наличие единого формата повышает возможности аналитиков по эффективному использованию всех собранных данных и обобщению отчетов, там, где это соответствует целям проекта. Обобщение сведений направлено на компиляцию отдельных отчетов для формулирования более широких заключений относительно систем или практик. Корректное обобщение особенно важно в рамках программ, направленных на системный анализ проблем на основании данных о большом количестве слушаний.

6.2 Основные элементы отчета о мониторинге судебных процессов

При разработке стандартов отчетности по мониторингу уголовных дел будет разумным предусмотреть в структуре отчета три основные части: 1) общая информация о деле; 2) факты; и 3) правовой анализ и заключения. Понимание разницы между этими составляющими поможет разработать гибкую анкету по мониторингу слушания и организовать сведения таким образом, чтобы позволить более легкую идентификацию, анализ и компиляцию данных.

Общая информация о деле

Данная информации является ключевым компонентом любого отчета о проведенном мониторинге разбирательства. Как правило, она представлена в начале отчета и

подробно отражает особенности конкретного дела. Основная информация о деле включает: название суда, номер дела, ФИО обвиняемого, ФИО юристов, принимавших участие в слушании (в том числе, судьи, прокурора и адвоката, если таковой присутствовал), ФИО жертв(ы), даты проведения соответствующих процессуальных действий (в том числе, дату ареста, заключения под стражу, вынесения приговора и проведения мониторинга), название статьи(ей), в соответствии с которой(ыми) предъявлено обвинение, краткое описание показаний и другую информацию, имеющую значение для мониторинга дела или слушания (например, даты, ходатайства, постановления, приговоры). Объем всех частей отчета должен быть ограничен только той информацией, которая необходима согласно предмету мониторинга, что не позволит излишне усложнять отчет.

Предоставление общей информации о деле преследует две основные цели: во-первых, подробного независимого и публичного фиксирования сведений о деле для целей его идентификации; во-вторых, в контексте системы отчетности, предоставляет читателю возможность детально ознакомиться с особенностями и существом дела и служит начальной точкой анализа.

Учитывая то, что информация о деле не требует анализа, так как представляет собой объективные данные, ее самым прямым источником являются материалы дела. Программы, не имеющие доступа к данным документам, могут испытывать большие трудности со сбором полной информации о деле, так как она не всегда в полном объеме доступна в ходе судебного процесса. Даже в случае отсутствия полной информации о деле, правовой анализ степени соблюдения национальных правовых норм и международных стандартов справедливого судебного разбирательства, равно как и других проблем, зафиксированных в ходе мониторинга, все равно возможен. Данное замечание особенно верно в отношении программ, направленных на глубокий анализ общего функционирования системы правосудия посредством мониторинга большого количества представительных дел.

Факты

Данная часть отчета должна содержать информацию или доказательства относительно обстоятельств инкриминируемого преступления, в частности, доказательства, поддерживающие позицию обвинения, либо позицию защиты. Отчет о фактах дела может включать или описывать следующие детали:

- Цитирование или краткое изложение свидетельских показаний;
- Заявления, сделанные во время судебного заседания;
- Описание содержания документов, например, протоколов полиции, постановлений о привлечении в качестве обвиняемого, обвинительных заключений и т.д.;
- Другие доказательства, представленные сторонами слушания, или имеющие отношение к рассматриваемым в рамках дела преступлениям, обвинениям или защите и т.д.

Степень важности и внимания к фактам дела будет существенно отличаться в зависимости от целей и предмета мониторинга. С учетом того, что сбор информации о фактах дела, в том числе, показаний, занимает чрезвычайно много времени, руководители программы должны тщательно проанализировать его необходимость или, даже, включение данного пункта в форму отчета. В Главе 6.4.2 ниже проблема сбора информации о фактах дела обсуждается в более развернутой форме, в частности, с точки зрения упрощения отчетности о подобного рода сведениях.

Правовой анализ и заключения

Правовой анализ и заключения составляют ядро большинства отчетов по мониторингу. Именно в этой части отчета наблюдатели представляют правовую оценку проблем, связанных с предметом наблюдения. При обсуждении данного вопроса стоит помнить, что специфика правового анализа будет разной не только в зависимости от предмета и задач той или иной программы мониторинга, а также в зависимости от способа изложения подобной информации.

Итак, правовой анализ и заключения, в зависимости от объекта и целей программы, могут быть сосредоточены на разных проблемах. В рамках проведения программ ОБСЕ по судебному мониторингу среди них были, например, следующие:

- Соблюдение стандартов справедливого судебного разбирательства;
- Соблюдение внутренних нормативных актов и реализация реформ;
- Функционирование судебной системы, в том числе, соблюдение сроков рассмотрения;
- Проблемы, связанные с функционированием соответствующих учреждений и наличия необходимых ресурсов;
- Практика назначения наказаний;
- Профессионализм юристов, вовлеченных в судебные процедуры;
- Проблемы, связанные с функционированием специализированных учреждений правосудия (например, учреждения для несовершеннолетних, лиц с психическими отклонениями и исправительные учреждения);
- Взаимодействие судов и правоохранительных органов и процедуры, связанные с арестом;
- Соблюдение права на свободу и проблемы, связанные с заключением под стражу;
- Проблема независимости и беспристрастности судов (напр., что касается отправления правосудия по делам представителей меньшинств или этнических групп);
- Проблемы отправления правосудия относительно конкретных категорий преступлений, например, военных, связанных с торговлей людьми, коррупцией, а также дел, связанных с нарушением основных прав человека.

Однако, даже если разные программы имеют схожий предмет наблюдения, манера представления правового анализа в отчетных материалах может быть разной. Так, например, в зависимости от методологии отчетности, выводы могут иметь характер общих заключений (напр., «обвиняемому не было надлежащим образом разъяснено его право на адвоката») или быть более детализированными, т.е. включающими описание соответствующего заявления судьи, реакции обвиняемого и анализ соответствия разъяснений судьи внутренним правовым нормам и/или международным стандартам. Таким образом, правовой анализ и выводы можно организовать по-разному, в зависимости от системы отчетности конкретной программы.

6.3 Выбор системы отчетности по мониторингу судебных процессов

Существует два основных типа стандартных отчетных форм или систем отчетности. Манера изложения правового анализа и, соответственно, система отчетности может быть «открытой» (развернутой, описательной) или «закрытой» (анкетной). Данные понятия отражают различные методологии проведения анализа и формулирования заключений. Важно помнить, что данная разница имеет отношение к тому, в каком формате в рамках отчета представлен именно правовой анализ, а не к способам

представления общей информации или фактов по тому или ином делу, которые могут быть схожи в обеих системах.

В рамках программ ОБСЕ оба типа систем отчетности использовались в программах, сосредоточенных на одних и тех же проблемах. Поэтому выбор системы отчетности, прежде всего, определяется методологией, которая непосредственно не зависит от предмета мониторинга. Ниже, мы обсудим и сравним эти два основных типа систем отчетности.

6.3.1 Открытая (или описательная) система отчетности

Система отчетности является открытой, если форма отчета в незначительной степени регулирует наблюдателя и стимулирует его представлять правовой анализ и заключения в развернутой, описательной манере. Поскольку такие отчеты имеют свободную организацию и стимулируют наблюдателей к анализу тех или иных проблем по мере их возникновения, подобная система предоставляет наблюдателю большую степень свободы при составлении отчета, особенно, при высказывании им собственной точки зрения. В рамках таких систем отчетности, наблюдатели несут ответственность за определение правовых проблем. Другими словами, в процессе осуществления мониторинга конкретного дела по конкретной проблеме, наблюдатель детально описывает ее суть. Отчет, составленный в соответствии с таким подходом, может включать описание процессуальной истории дела, анализ соблюдения в его рамках внутреннего законодательства и выводы относительно соблюдения стандартов справедливого судебного разбирательства. Таким образом, открытая система отчетности способствует всестороннему анализу конкретных проблем или вопросов в случае их возникновения. С другой стороны, в рамках открытой системы отчетности наблюдатель, скорее всего, не сможет предоставлять систематический анализ проблем или практик, если они не выявлены и не отмечены в ходе наблюдения. Ниже представлен образец формы открытого отчета, используемого в рамках реализации программы СМПС Миссии в Косово.

Секция по Мониторингу Правовой Системы Форма отчета	
Кому: Руководителю СМПС	
Копия: правовым аналитикам СМПС	
От кого:	
Дата:	
Относительно: название дела	
<hr/>	
I. Общая информация о деле	
<ul style="list-style-type: none">• ФИО, дата рождения и национальность обвиняемого(ых)• Название суда• ФИО прокурора• ФИО адвоката• ФИО, дата рождения, национальность пострадавшего(их), ФИО представителя• ФИО судьи, председательствовавшего на предварительном слушании	<ul style="list-style-type: none">• ФИО судьи, председательствовавшего на слушании дела по существу• Состав суда первой и апелляционной инстанции• Статьи обвинения• Даты заключения под стражу и освобождения из-под стражи• Приговор
II. Стадии разбирательства	
При упоминании дела в ежедневных отчетах копируйте и вставляйте информацию в данной форме, чтобы обеспечить наличие всей информации по делу в одном документе.	
1. Задержание полицией	
2. Заключение под стражу	
3. Обвинение, предъявленное на стадии ареста	

4. **Обвинение**
Краткое описание обвинения
Дата предъявления обвинения
5. **Предварительное слушание**
6. **Слушание дела по существу**
7. **Приговор**
Дата объявления приговора
Дата предоставления текста приговора на руки
8. **Апелляция/Верховный Суд**
9. **Слушание во второй инстанции**
10. **Отбывание срока наказания**

III. Проблемы/замечания

(Для сведений, не соответствующих указанным выше стадиям)

В открытых системах отчетности, для целей осуществления правового анализа, наблюдатели обычно пользуются контрольным списком проблем, на которых должен быть сконцентрирован мониторинг. Такие контрольные списки обычно представлены в форме вопросов относительно соблюдения определенных правовых норм или стандартов справедливого судебного разбирательства, организованных по стадиям уголовного разбирательства. Эти вопросы не требуют прямых ответов, а лишь направляют наблюдателя при проведении мониторинга и обращают его внимание на потенциальные проблемы или вопросы, которые могут возникнуть в процессе наблюдения за процессом или анализа материалов дела. В вышеупомянутом примере формы отчета, правовой анализ наблюдателя будет содержаться в разделах II или III.

6.3.2 Закрытая (или анкетная) система отчетности

В рамках закрытой или анкетной системы отчетности от наблюдателя требуется ответить на ряд конкретных стандартизированных вопросов относительно дела, мониторинг которого он осуществляет. Такая система закрыта в том смысле, что форма отчета строго организована и предоставляет наблюдателю лишь немного свободы выбора проблем и вопросов, отражаемых в отчетных материалах по каждому делу. При предоставлении наблюдателями сведений в таком формате, облегчается процесс их обобщения и организации по различным категориям проблем и слушаний.

В качестве примера, приводим часть анкеты для наблюдателей, используемой в рамках программы БДИПЧ по судебному мониторингу в Казахстане, связанной с соблюдением презумпции невиновности, правом на свободу от принудительного признания вины и правом не свидетельствовать против себя:

24. Был ли обвиняемый в наручниках во время слушания?
25. Находился ли обвиняемый во время слушания в «клетке» (клетка в зале суда, где обвиняемый часто содержится в течение судебного процесса)?
26. Где в течение слушания находился судебный пристав?
27. Было ли обвиняемому разъяснено его право не свидетельствовать против себя? Реализовал ли обвиняемый данное право?
28. Было ли обвиняемому разъяснено, что он не связан своими признаниями, сделанными на досудебной стадии?
29. Оказывала ли сторона обвинения или другая сторона по делу какое-либо давление на обвиняемого в процессе допроса?
30. Оказывал ли давление на обвиняемого судья относительно признания им своей вины? Если да, то как?

Как видно из приведенной выше анкеты, в рамках закрытых систем отчетности вопросы могут сильно отличаться как по сложности, так и по функциям. Некоторые из них как, например, вопросы №24-28 выше, могут служить цели фиксирования результатов прямого наблюдения определенных условий или практик. При дальнейшем обобщении эти сведения позволят обеспечить статистический анализ практического применения соответствующих норм внутреннего процессуального законодательства, а также послужат объективным индикатором существования более глубоких проблем в связи с непосредственным предметом мониторинга. Таким образом, данная система позволяет систематически документировать отдельные вопросы судебной практики в виду их значимости, а также обеспечивать основу для заключений относительно функционирования всей системы в целом и соблюдения более широких стандартов (см. также Главу 6.4.3, «Мониторинг выборки слушаний»).

Использование анкет, таким образом, имеет смысл в ситуации, когда для целей мониторинга большое значение имеет систематическое документирование и последующий статистический анализ определенных практик или условий. Следует заметить, что не все анкеты требуют от наблюдателя выполнения правового анализа. В соответствии с приведенной выше анкетой, это означало бы ответить на вопрос, была ли презумпция невиновности нарушена в рамках того или иного конкретного дела. Вместо этого, анкету можно составить таким образом, чтобы в ответах содержались лишь объективные данные относительно методов или практик, используемых судами и влияющими на степень соблюдения внутренних процессуальных законов и международных стандартов. С другой стороны, другие анкеты могут стимулировать наблюдателей к предоставлению аналитических заключений. Как правило, анкеты мониторинга включают в себя более ста вопросов, ответить на которые необходимо по каждому слушанию. При таком большом количестве разноплановых вопросов, даже если в рамках отчетности от наблюдателей требуется проведение анализа, у последних не будет таких же возможностей всестороннего анализа тех или иных правовых вопросов, как в рамках открытых систем отчетности.

6.3.3 Сравнительный анализ открытой и закрытой систем отчетности

Каждая из представленных выше систем отчетности имеет свои преимущества и недостатки, которые обуславливают их полезность и эффективность в конкретном контексте для достижения целей конкретной программы мониторинга. В Таблице 6 проводится сравнение открытого и закрытого типов систем отчетности в контексте потенциальных технических и других проблем отчетности в рамках реализации той или иной мониторинговой программы.

ТАБЛИЦА 6. СРАВНЕНИЕ ОТКРЫТОЙ И ЗАКРЫТОЙ СИСТЕМ ОТЧЕТНОСТИ

Аспект	Открытый (описательный) отчет	Закрытый (анкетный) отчет
Глубина анализа конкретных дел	<ul style="list-style-type: none"> • Позволяет проведение глубокого анализа специфических проблем в каждом конкретном случае, в том числе, путей их решения, смягчения их негативного влияния, и их детального рассмотрения; • При большем акценте на качественных показателях, способен обеспечить больше детальных сведений для целей опубликования отчетных материалов при мониторинге дел, в рамках которых наблюдаются серьезные нарушения стандартов справедливого судебного разбирательства и прав человека. 	<ul style="list-style-type: none"> • Меньше внимания уделяется глубокому повествовательному анализу каждого конкретного случая; • Может использоваться для сбора определенных сведений и проведения анализа относительно соблюдения внутреннего законодательства и стандартов справедливого судебного разбирательства, что позволит сделать конкретное правовое заключение по тому или иному конкретному случаю.

Возможность статистического анализа	<ul style="list-style-type: none"> • Может быть трудно обобщить сведения по большому количеству категорий дел, поскольку при таком подходе к отчетам среди наблюдателей существует тенденция сосредотачиваться на проблемах, связанных с тем или иным конкретным случаем; • При более четкой организации открытых отчетов, существует больше возможностей для статистического анализа проблем и степени их распространения (см. Главу 6.3.4, «Гибридные модели отчетности -- открыто-организованная модель»). 	<ul style="list-style-type: none"> • Организован таким образом, чтобы обеспечить возможность обобщения сведений о распространенных практиках, оказывающих общее влияние на соблюдение национального законодательства и международных стандартов справедливого судебного разбирательства; • Формат требует ответов на все поставленные вопросы, что впоследствии позволяет провести статистический (по модели опроса) анализ распространения практик в рамках всех слушаний, мониторинг которых был проведен; • При акценте на количественных показателях, способен обеспечить сильную базу для аргументирования потребности в системных реформах.
Ограничения доступа	<ul style="list-style-type: none"> • Ограничения доступа к судебным процедурам, документам и материалам могут отрицательно повлиять на возможности и объем информации для выполнения глубокого анализа проблем, характерных для открытых отчетов. 	<ul style="list-style-type: none"> • Анкетный формат мониторинга предполагает возможность сбора надежных сведений относительно большого количества слушаний, что делает возможной формулировку выводов по определенным проблемам без доступа ко всем материалам по тому или иному конкретному делу.
Количество отчетов	<ul style="list-style-type: none"> • С увеличением количества отчетов выводы могут приобретать большую ясность, однако управлять растущим объемом сведений будет все более трудно, что увеличит риск неиспользования общей информации о делах. 	<ul style="list-style-type: none"> • С увеличением количества отчетов, управление информацией будет становиться менее проблематичным, поскольку растущий объем данных будет непосредственно увеличивать надежность заключений.
Оперативный мониторинг/меньшее количество слушаний	<ul style="list-style-type: none"> • Детальный анализ индивидуальных случаев и акцент на каких-либо конкретных проблемах может обеспечить основу для подготовки оперативных отчетов. 	<ul style="list-style-type: none"> • Для формулировки заключений, основанных на количественном анализе, требуется более продолжительный период времени, так как для этого необходим мониторинг достаточного количества слушаний.
Опыт наблюдателя	<ul style="list-style-type: none"> • Требуется больше опыта проведения мониторинга для идентификации проблем и независимого применения стандартов в процессе формулирования выводов. 	<ul style="list-style-type: none"> • Анкетный отчет обеспечивает лучшую организованность сведений, предоставляемых наблюдателями, что способствует более последовательному анализу проблемы.
Преим-ва/недостатки	<ul style="list-style-type: none"> • Отличный вариант для программ, в рамках которых ставится задача провести глубокий анализ процедур в том или ином конкретном слушании или сосредоточить внимание на узком спектре проблем для их тщательного анализа; • Выработка системных заключений не всегда может соответствовать методологии проекта; • Большая возможность того, что наблюдатели, ввиду большей методологической свободы в рамках отчетности, сосредоточат свое внимание на различных проблемах; • Опасность некорректного фокусирования исключительно на проблемах в ущерб фиксации положительных практик, поскольку наблюдателям свойственно сосредотачиваться на регистрации именно нарушений. 	<ul style="list-style-type: none"> • Объективный подход к сбору информации может обеспечить выработку заключений относительно общего функционирования системы, подтверждаемых соответствующими данными; • Позволяет обеспечить сбор различного рода данных относительно широкого спектра проблем и, соответственно, выбор предмета мониторинга уже в процессе его проведения; • Опасность недостаточной глубины анализа и потери нюансов; • Трудность оценки качества данных по некоторым проблемам; • Большая трудность обеспечения глубокой и законченной отчетности для целей опубликования по индивидуальным случаям.

6.3.4 Гибридные модели отчетности -- открыто-организованная модель

Открыто-организованная модель является открытой в том смысле, что, также как и в рамках открытой формы отчетности, от наблюдателя требуется предоставление повествовательного анализа проблем по его собственному усмотрению. В отличие от открытого отчета как такового, однако, открыто-организованный формат в большей степени сосредоточен на конкретных проблемах, что обеспечивает более последовательный анализ той или иной проблемы и облегчает обобщение полученных данных. Такой формат подходит программам, организаторы которых желают сохранить возможность проведения глубокого анализа конкретных случаев, в то же время, осуществляя мониторинг большого количества слушаний с целью формулировки системных выводов на основании количественного или другого статистического анализа данных, полученных в результате мониторинга. Пример отчета открыто-организованного формата представлен ниже (Миссия ОБСЕ в Боснии и Герцеговине). Способ организации конкретных проблем, требующих описательного анализа, представлен в разделе IV формы отчета.

ЕЖЕДНЕВНЫЙ ОТЧЕТ О СЛУШАНИИ	
Дата:	
Кому:	
Копия:	
От кого:	
Относительно:	Название дела

I. ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ О ДЕЛЕ
Дата проведения слушания:
Категория слушания:
ФИО обвиняемого(ых):
Номер дела:
Номер обвинительного заключения:
Статьи обвинения:
Дата слушания дела по существу:
Слушание по сделке о признании вины:
Дата выдачи судебного ордера на заключение под стражу:
Дата и основание подачи апелляции на заключение под стражу:
Национальность обвиняемого/потерпевшего (если имеет значение):
Название суда:
ФИО судьи:
ФИО прокурора:
ФИО адвоката (укажите статус – частный или *ex officio*):
Дата назначения адвоката:
Дата следующего слушания:
Приговор и мера наказания:

II. КРАТКОЕ ОПИСАНИЕ ОБВИНЕНИЯ

III. КРАТКОЕ ОПИСАНИЕ СЛУШАНИЯ
(напр., дата начала/окончания слушания, ФИО давших показания, результаты слушания и т.д.)

IV. АНАЛИЗ СОБЛЮДЕНИЯ НОРМ УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО КОДЕКСА И СТАНДАРТОВ СПРАВЕДЛИВОГО СУДЕБНОГО РАЗБИРАТЕЛЬСТВА

А) Соблюдение норм УПК относительно процессуальных сроков
Б) Назначение меры пресечения и судебный пересмотр применения меры пресечения
В) Независимость, объективность и компетентность суда
Г) Наличие адвоката / вопросы, связанные с его назначением и эффективностью защиты
Д) Оценка действий прокурора, судей и адвоката / имплементация принципа состязательности сторон

- Е) Соблюдение других стандартов справедливого судебного разбирательства / ЕКПЧ
- Ж) Другие вопросы относительно соблюдения норм УПК в рамках дела
- З) Принятие мер по защите свидетелей

6.4 Стратегии организации, упрощения и систематизации отчетности

6.4.1 Использование инструкций для обеспечения ясности методологии отчетности

Наличие инструкций или руководства по составлению отчетов имеет критическое значение для обеспечения последовательности отчетных материалов и повышения возможностей той или иной программы по управлению и анализу информации. Если таких документов нет, наблюдатели могут сосредотачиваться на совершенно различных и несопоставимых проблемах или, наоборот, составлять отчеты таким образом, что требуемая информация или анализ станут незаметны в общем объеме предоставляемых ими данных. Разработка письменных инструкций в соответствии с пунктами формы отчета – это способ обеспечения последовательности информации и анализа, а также соблюдения общей методологии отчетности и стандартов правового анализа. Такие инструкции могут включать:

- Разъяснения или обзор относительно правовой проблемы, по которой необходимо предоставить отчет;
- Описание соответствующих международных стандартов и норм национального законодательства; и
- Список конкретных вопросов, которые помогут в организации мониторинга по той или иной конкретной проблеме.

С одной стороны, инструкции по составлению отчетов похожи на обычный контрольный список, в котором перечислены проблемы, мониторинг которых предстоит провести, и который помогает наблюдателю их идентифицировать (см. Главу 6.3.1, «Открытая система отчетности»). С другой стороны, инструкции – это более сложный инструмент, так как они непосредственно связаны с форматом отчета. Они позволяют обеспечить не только последовательность описания проблемы, но и последовательность методологии предоставления сведений и их анализа. Ниже, Вашему вниманию предлагается пример соответствующих инструкций, а именно разделов I и IV формы отчета, представленного в предыдущем пункте настоящего Руководства.

Инструкции по составлению отчета

ЕЖЕДНЕВНЫЙ ОТЧЕТ О СЛУШАНИИ*

*Для простоты справки, инструкции по составлению отчета отмечены курсивом. По причине экономии места, форма отчета с инструкциями предлагается в усеченном виде.

I. ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ О ДЕЛЕ

В данной секции отчета читатель должен получить информацию о деталях дела. Также в данной секции описывается структура, на основании которой будет проведен анализ дела в последующих секциях отчета. Важно заполнять все пункты при составлении каждого нового отчета по данному делу. Замечание: заполняйте все пункты формы отчета. Если информации, соответствующей пункту отчета, нет в наличии, напишите «нет данных» или используйте сокращение «н/д», чтобы показать читателю, что графа заполнялась осознанно.

Дата слушания: *(дата слушания, мониторинг которого был осуществлен, и в отношении которого составлен данный отчет)*

Тип слушания: *(сделка о признании вины, судебное слушание, оглашение приговора и т.д.)*
(...)

IV. АНАЛИЗ СОБЛЮДЕНИЯ НОРМ УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО КОДЕКСА И СТАНДАРТОВ СПРАВЕДЛИВОГО СУДЕБНОГО РАЗБИРАТЕЛЬСТВА

Данный раздел – самый главный в рамках отчета. Анализ, представленный здесь – ключ к успеху всей программы мониторинга в целом. Сбор и обобщение данных следующих разделов помогут понять ситуацию с соблюдением норм УПК в масштабах страны, а также с соответствием широкой практики международным стандартам справедливого судебного разбирательства.

Данный раздел разбит на подразделы, что позволит организовать оценку процессуальных действий по основным показателям, соответствующим предмету мониторинга. С целью обеспечения инструкций по составлению отчета в рамках каждого подраздела, ниже представлены соответствующие им разъяснения, нормы УПК и вопросы для анализа. В процессе анализа конкретной процедуры необходимо указать соответствующие статьи УПК, что обеспечит обоснованность представленного Вами анализа. В некоторых случаях, серьезные нарушения норм УПК или других норм могут потенциально привести к нарушению стандартов справедливого судебного разбирательства или прав человека. В этом случае, подробно опишите соответствующие факты и юридические основания нарушения того или иного международного стандарта.

А. Соблюдение норм УПК, регулирующих процессуальные сроки

Разъяснение: Мониторинг соблюдения процессуальных сроков и предотвращение задержек играет важную роль в обеспечении эффективного и справедливого отправления правосудия. Задержка в отправлении правосудия означает отказ в правосудии. Результаты судебных мониторингов, полученные до настоящего момента, показывают, что несоблюдение процессуальных сроков и процессуальные задержки весьма распространены. Анализ данной проблемы, в том числе, действий юристов и/или факторов, способствующих процессуальным задержкам, поможет провести более глубокую оценку причин ее существования. В процессе выявления проблем, связанных с соблюдением процессуальных сроков, принимайте во внимание тот факт, что задержки могут иметь место даже в случае отсутствия каких-либо нарушений норм УПК, т.е., например, по причине переноса того или иного судебного заседания на 30 дней в соответствии с судебным расписанием или по причине неэффективного функционирования процедур по вызову в суд свидетелей. Другими словами, такие задержки происходят из-за постоянных переносов слушаний, хотя сроки, указанные в УПК формально соблюдены. В других случаях, существенные задержки или несоблюдение процессуальных сроков могут развиться до уровня нарушения права обвиняемого на разбирательство в разумные сроки. Наблюдатели обязаны анализировать каждый факт задержки или нарушения процессуальных сроков с точки зрения: соответствующих норм УПК, доступных суду мер или санкций в отношении виновных за задержку, их применения и эффективности.

Соответствующие статьи УПК:

13 RS/14 FBiH	Гарантия права на рассмотрение дела в разумные сроки.
210 RS/226 FBiH	Возможность наложения на прокурора, представителя защиты или потерпевшей стороны штрафа за затягивание разбирательства.
36 RS/244 FBiH	Предусматривается назначение судебного слушания не позднее 60 дней после непризнания обвиняемым вины. Этот срок может быть продлен еще на 30 дней в исключительных случаях.
257 RS/265 FBiH	Причины отсрочки разбирательства дела по существу.
259 RS/267 FBiH	Причины перерыва в разбирательстве дела по существу.
292 RS/301 FBiH	Предусматривается срок максимальной задержки объявления приговора (3 дня с момента завершения судебного разбирательства).
295 RS/304 FBiH	Письменный приговор должен быть составлен в течение 15 дней (в исключительных случаях, 30 дней) после его оглашения.
321 RS/330 FBiH	Подача апелляции в отношении приговора в первой инстанции: если обвиняемый находится под стражей, решение по апелляции должно быть принято в течение 3-х месяцев после ее регистрации в канцелярии суда.

Соответствующие вопросы: Были ли соблюдены процессуальные сроки? Если нет, насколько существенными стали последующие задержки? Кто из участников слушания (прокурор/ адвокат/ судья/ обвиняемый) провоцировал или способствовал задержке? Использовал ли суд свои полномочия по преследованию прокурора/ адвоката/ свидетелей за отказ присутствовать в суде и выдать ордер о задержании в случае необходимости? Имеют ли место другие причины задержек как, например, недостатки системы обслуживания судебных документов и процедур? Каковы основания переноса слушаний? Вносятся ли в расписание судебных заседаний слушания, рассмотрение которых было перенесено? Если да, то почему? Задержки незначительно влияют на скорость рассмотрения дела или доводят ситуацию до уровня нарушения права обвиняемого на слушание его дела в разумные сроки как, например, в случае, если обвиняемый находится под стражей, или задержка ограничивает способность обвиняемого защищать себя?

Даже если инструкции не включены в форму отчета (в соответствии с примером выше), инструкции необходимо разработать. Это улучшит последовательность методологии отчетности, что положительно скажется на возможностях анализа и обобщения собранной информации. Наличие инструкций в одинаковой степени важно и для закрытых систем отчетности, которые, несмотря на свой более организованный формат, все равно подвержены расхождению среди наблюдателей в их подходе к отчетам.

6.4.2 Упрощение фактологической составляющей отчетов

Необходимость отражения в отчетах фактов дела и доказательств имеет непосредственное отношение к целям мониторинга. Для программ, предметом мониторинга которых является исключительно соблюдение процессуальных норм, доказательства в связи с вменяемым преступлением часто не имеют никакого значения для целей анализа соблюдения национального законодательства, стандартов справедливого судебного разбирательства или оценки других аспектов функционирования судов. Если это так в Вашем случае, детальное отражение в отчетах доказательств, представленных на том или иной конкретном процессе, может излишне усложнить отчет или увеличить его объем и, следовательно, сместить внимание с процессуальных проблем или нарушений стандартов справедливого судебного разбирательства на конкретные обстоятельства дела. Исходя из этих причин, для разработки эффективной системы отчетности организаторы программы должны стремиться минимизировать отчетность о фактах дела настолько, насколько это будет соответствовать целям программы. В рамках программ, руководители которых стремятся ограничить отчетность о фактах, необходимо учитывать две ситуации, когда фиксирование обстоятельств дела может иметь значение для предмета мониторинга.

Описание фактов с целью продемонстрировать степень соблюдения стандартов справедливого судебного разбирательства или наличие других проблем

Включение в отчеты сведений о фактах дела, в некоторых случаях, может помочь в отражении ситуации с соблюдением национального законодательства или международных стандартов справедливого судебного разбирательства. В частности, соблюдение права обвиняемого на очную ставку со свидетелями обвинения, права представлять доказательства и приглашать своих свидетелей, использовать эффективного защитника, а также соблюдение других стандартов справедливого судебного разбирательства, в некоторых случаях, может быть трудно оценить без анализа или ссылок на факты дела. Например, в следующих ситуациях:

- Приговор основан на непроверенных показаниях, содержащихся в материалах следствия. Включение в отчет информации относительно содержания и значимости этого документа может подтвердить факт нарушения права обвиняемого допрашивать свидетелей обвинения, или существование проблем с эффективностью работы защитника, который не провел допрос свидетелей;
- Приговор основан на доказательствах, полученных незаконным путем, вынужденном признании или признании обвиняемого, которому не разъяснили его права. Анализ содержания и существенности доказательств может помочь проиллюстрировать суть нарушения прав обвиняемого;
- При мониторинге соблюдения принципов состязательности сторон, в частности, того, что бремя доказывания вины лежит на стороне обвинения, описание существенности доказательств, представленных в рамках слушания судьей (в

отличие от прокурора) может помочь отразить степень обвинительного уклона судьи и продемонстрировать порядок реализации новых норм на практике;

- При осуществлении мониторинга, целью которого является сбор доказательств в пользу введения мер по защите свидетелей или оценки их эффективности. Факт отказа свидетеля от ранее данных показаний, а также анализ разницы в свидетельских показаниях, данных на досудебной стадии и во время слушания дела по существу, может еще раз подчеркнуть необходимость введения эффективных мер по защите свидетелей.

При включении в отчеты сведений о фактах дела или доказательствах с целью иллюстрации степени соблюдения стандартов справедливого судебного разбирательства или других норм, наблюдателям следует объяснить, что суть фиксирования этих данных состоит не в анализе соответствия свидетельств или доказательств обстоятельствам дела, а в анализе методов использования этих свидетельств/ доказательств в условиях данного конкретного процесса и того, как это, в свою очередь, отражает соблюдение определенных норм. Во многих случаях, выводом подобного анализа будет то, что определенные показания свидетелей должны были быть представлены в суде, свидетели допрошены на перекрестном допросе, или показания исключены из материалов дела. Таким образом, подобные сведения следует включать в отчеты только в рамках правового анализа и уделять внимание тому, какое отношение они имеют к проблеме соблюдения процессуальных норм или стандартов, а не проводить глубокий анализ существа дела.

Анализ беспристрастности и справедливости суда при помощи сравнительного или статистического подхода

Право на рассмотрение дела независимым и беспристрастным судом является неотъемлемым правом человека и стандартом справедливого судебного разбирательства, закрепленного на международном уровне¹⁰. В том случае, если целью мониторинга является оценка степени беспристрастности правовой системы, например, относительно определенной категории обвиняемых, включение в отчет данных о вменяемых преступлениях, доказательствах, содержании обвинительных заключений и приговоров может, при их сравнительном анализе, подтвердить факт предубежденности суда. В рамках некоторых программ ОБСЕ сравнительный анализ оказался особенно полезен при оценке наличия системной предубежденности среди судей и прокуроров в пост-конфликтной ситуации.

ПРОГРАММА СУДЕБНОГО МОНИТОРИНГА МИССИИ ОБСЕ В ХОРВАТИИ: АНАЛИЗ ОБВИНЕНИЙ И ПРИГОВОРОВ С ЦЕЛЬЮ ОЦЕНКИ БЕСПРИСТРАСТНОСТИ ЮРИСТОВ, ВОВЛЕЧЕННЫХ В СУДЕБНЫЕ СЛУШАНИЯ

Главной целью программы судебного мониторинга Миссии ОБСЕ в Хорватии был анализ практики рассмотрения хорватскими судами дел, связанных с военными преступлениями, на предмет оценки их профессионализма и беспристрастности по отношению к обвиняемым определенной национальности. В процессе выработки заключений относительно существования в рамках системы судебного преследования предубежденности по этническому признаку, отчеты и анализ были сосредоточены на сути обвинений, показаний и материальных доказательствах, и необязательно на оценке обстоятельств того или иного конкретного дела. Например, выводы были сделаны на следующих основаниях:

- Соотнесения сути вменяемого преступления с содержанием обвинительного заключения и положениями соответствующей уголовной статьи;
- Подтверждения недостаточной беспристрастности посредством анализа приговоров, в рамках которых идентичные факты трактовались как смягчающие и отягчающие вину в зависимости от

¹⁰ Статья 14(1) Международного Пакта о гражданских и Политических правах.

этнической принадлежности обвиняемого(ых);

- Фиксирования большого количества случаев отмены Верховным Судом Хорватии приговоров судов первой инстанции по делам, связанным с военными преступлениями, на основании некорректного установления ими фактов дел. В рамках программы также использовался метод цитирования приговоров с целью проиллюстрировать из ряда вон выходящие примеры предубежденности судов в установлении обстоятельств дел.

Во всех описанных выше случаях обобщение и анализ содержания обвинений, доказательств и фактов дел использовались для иллюстрации недостаточного уровня беспристрастности судов без непосредственной оценки дел по существу. Такой подход содействовал достижению цели программы по объективной оценке степени профессионализма и беспристрастности хорватских судов при рассмотрении дел, связанных с военными преступлениями.*

*Миссия ОБСЕ в Хорватии осуществляла другие дополнительные проекты судебного мониторинга.

Важно отметить, что при сравнительном подходе, отчеты и анализ сути вменяемых преступлений и приговоров по уголовным делам обычно не предполагает анализа существа отдельных судебных решений.¹¹ Скорее, заключения основаны на более широком сравнительном анализе квалификации схожих показаний и фактов в рамках разных слушаний.

6.4.3 Мониторинг выборки слушаний

Методология мониторинга выборки слушаний заключается в мониторинге отдельных слушаний в рамках большого количества судебных процессов, в отличие от мониторинга всех слушаний судебного процесса от начала до конца. Благодаря тщательному отбору процедур и практик, которые подвергнутся мониторингу в рамках отдельных уголовных процессов, методология этого типа мониторинга способна обеспечить системную оценку судебной практики. Другими словами, заключения относительно функционирования системы правосудия в целом, в том числе, относительно соответствия тех или иных судебных практик международным стандартам справедливого судебного разбирательства, можно сделать без отслеживания отдельных дел от досудебной стадии до стадии апелляции на протяжении месяцев или лет.

Данная методология может быть особенно полезной для программ, цель которых состоит в содействии реформе судебной системы посредством оценки методов осуществления определенных процедур. Она также будет незаменима в условиях ограниченного доступа или ограниченного времени проведения проекта, т.е. невозможности мониторинга дела до его завершения. С другой стороны, данная методология не подходит для мониторинга, целью которого является глубокий анализ индивидуальных дел и соблюдения на их заключительной стадии стандартов справедливого судебного разбирательства. Она также может не отвечать целям многих специализированных мониторинговых программ (см. Главу 3.4, «Специализированные проекты»). Несмотря на это, стоит сказать, что мониторинг выборки слушаний является логическим продолжением мониторинга как инструмента диагностирования и содействия реформам. В таком контексте, лучшего инструмента не найти.

Ключом к успешному проведению мониторинга выборки слушаний является предварительная идентификация процедур и проблем, которые подвергнутся систематическому наблюдению. Несмотря на то, что система отчетности в рамках упомянутой ранее в пункте 6.3.2 программы судебного мониторинга в Казахстане, не была классифицирована как таковая, ее методология отражает именно такой подход. Так, например, ни один из вопросов в анкете-форме по проведению мониторинга

¹¹ В некоторые отчеты по результатам судебного мониторинга, подготовленные Миссией ОБСЕ в Хорватии, однако, с целью иллюстрирования примеров грубой предубежденности судов в процессе установления обстоятельств дел и оценки доказательств, были включены цитаты из соответствующих приговоров.

данной программы не требовал представить конкретное заключение относительно наличия или отсутствия нарушения презумпции невиновности в том или ином случае. Тем не менее, мониторинг определенных процедур и практик позволяет собрать количественные данные по индивидуальным разбирательствам, процессуальная специфика которых в широком смысле может противоречить принципам национальной системы правосудия, в свою очередь, основанной на международных стандартах. Важно отметить, что для целей подобного мониторинга могут быть использованы как закрытая, так и открытая система отчетности.

Некоторые проблемы, мониторинг которых особенно удобно проводить по описанной выше методологии (что было успешно доказано в рамках осуществления мониторинговых программ в прошлом) включают следующие:

- Присутствие на слушаниях по делу адвоката, равно как и его наличие в рамках разбирательств по определенным категориям дел и преследования определенной категории обвиняемых;
- Разъяснение обвиняемому(ым) его(их) прав на слушании по признанию вины или на слушании по существу дела;
- Частота и практика применения меры пресечения в виде заключения под стражу в рамках уголовных дел, равно как и продолжительность предварительного заключения (для мониторинга последнего может потребоваться доступ к судебным документам);
- Степень доступа общественности в здание или залы суда;
- Соблюдение любых других процедур или норм, регулируемых процессуальным законодательством или обязательных при рассмотрении определенной категории дел.

При осуществлении мониторинга выборки слушаний и составлении отчетов по нему, сотрудники программ должны с особой тщательностью следить за тем, чтобы их заключения соответствовали методологии проекта (напр., выводы о неэффективности защиты, основанные на результатах мониторинга лишь одного из всех слушаний в рамках продолжительного судебного процесса, могут быть необоснованными). Без сомнения, мониторинг конкретного дела от начала до конца, во-первых, расширяет спектр проблем, мониторинг которых можно потенциально провести в его рамках, и, во-вторых, гарантирует его более глубокий анализ. Однако, при тщательной организации, мониторинг выборки слушаний способен обеспечить мощную методологию по выработке общих заключений относительно отправления правосудия без необходимости тщательного анализа соблюдения стандартов справедливого судебного разбирательства в рамках отдельных дел.

6.5 Управление информацией и внутренняя отчетность

Внутренние системы управления информацией определяют возможности программы по обобщению отчетов о мониторинге слушаний, формированию заключений и опубликованию отчетных материалов. По мере реализации проекта растет объем и сложность отчетности. Вместе с этим управление информацией также становится все более и более важным. Программа со штатом наблюдателей в 15 человек может производить около 50-ти отчетов в неделю. Даже небольшие по своим масштабам программы со временем способны аккумулировать существенный объем данных. Способность программы обеспечить эффективный доступ к данным о судебных процессах, выявлению и квантификации тенденций, а также формулированию обоснованных заключений для их последующего опубликования требует создания внутренних систем. В случае отсутствия внутренней системы управления информацией, в лучшем случае, отчеты наблюдателей не получат должного

внимания; в худшем – заключения не будут отражать данные, собранные в рамках мониторинга. В настоящем разделе приводится обзор методов управления информацией, в том числе, способов второстепенной внутренней отчетности, а также других систем управления данными о судебных делах.

6.5.1 Внутренняя отчетность второй ступени

Наличие системы внутренней отчетности второй ступени позволяет программам регулярно обобщать данные мониторинга для опубликования, равно как и организовывать информацию в других целях программы. Существует два типа отчетности второй ступени: 1) внутренняя отчетность правовых аналитиков; и 2) дополнительная отчетность наблюдателей.

Внутренняя отчетность правовых аналитиков

Внутренняя отчетность правовых аналитиков или советников выполняет множество функций, которые в процессе определения частоты и содержания подобных отчетов следует проанализировать руководителям всех мониторинговых программ. Эти функции включают:

- Регулярный анализ материалов, предоставляемых наблюдателями (улучшение контроля качества отчетов и обеспечение своевременности последующих мероприятий/действий по делам);
- Регулярный контроль количества и характера дел, подвергаемых мониторингу (быстрое реагирование на возникающие проблемы с доступом и методологией, а также своевременная корректировка соответствующих процедур);
- Обеспечение правовых аналитиков свежими данными относительно развития ситуации по конкретным делам;
- Обеспечение аналитиков возможностью выявления тенденций и проблем в период реализации проекта (облегчение процесса обобщения данных и формулирования проблем с целью классификации проблем по темам для последующего опубликования или другого использования в соответствии с задачами программы).

При разработке системы отчетности второй ступени руководители мониторинговой программы должны, принимая во внимание график предоставления внешней отчетности и другие задачи программы, сформировать график предоставления отчетов аналитиками. В рамках некоторых программ может существовать необходимость разработки стандартной формы внутреннего отчета или определения его компонентов. Ниже, Вашему вниманию предлагаются два примера внутренней системы отчетности, используемой в рамках мониторинговых программ ОБСЕ.

ПРИМЕРЫ ВНУТРЕННЕЙ СИСТЕМЫ ОТЧЕТНОСТИ

СМПС, Миссия ОБСЕ в Косово: Правовые аналитики каждые 2 недели предоставляют руководителю СМПС обязательные тематические отчеты по проблемам, исследование и анализ которых они провели на основании отчетов от наблюдателей, поступивших за предыдущие 2 недели. Отчеты аналитиков по объему не должны превышать 2 страницы. После изучения отчетов руководителем СМПС, эти данные используются для разработки ежемесячных полуофициальных отчетов для распространения в судах, органах прокуратуры и адвокатуры. Эти же отчеты используются при составлении более объемных периодических публичных отчетов. Таким образом, поступающие каждые 2 недели отчеты от аналитиков не только обеспечивает регулярную обработку данных для целей разработки периодических публичных отчетов, публикуемых каждые 6 месяцев, но также обеспечивают составление регулярных отчетов для местных органов власти.

Программа судебного мониторинга, Миссия ОБСЕ в Боснии и Герцеговине: Базирующиеся на местах правовые аналитики каждые 2 недели предоставляют стандартные отчеты по делам, мониторинг которых был проведен на территории, за которую они отвечают. В эти отчеты включается тематический анализ проблем, в отношении которых проводится мониторинг, цитаты из

материалов отдельных дел и оценка методов работы в отдельных судах или регионах. По отчетам от региональных аналитиков, аналитик уровня главного офиса проекта готовит ежемесячный отчет, обобщающий региональные отчеты. В ежемесячном отчете, кроме всего прочего, приоритет отдается конкретной проблеме, проводится анализ ее характера и распространенности, приводятся данные по показательным слушаниям, формулируются рекомендации по ее разрешению. Готовые двухнедельные и ежемесячные отчеты распространяются среди всех сотрудников программы. Таким образом, отчеты обеспечивают информированность сотрудников относительно текущих проблем, равно как и помогают в выявлении и разработке главных тематических проблем для более детального освещения в периодических публичных отчетах.

Дополнительная отчетность наблюдателей

В дополнение к предоставлению отчетов по отдельным слушаниям, наблюдатели также могут предоставлять вторичную отчетность для поддержания процесса обобщения и анализа информации. Это может быть полезно для разработки публичных отчетов в рамках программ с небольшим количеством руководящих сотрудников, а также выполнять функцию повышения профессионального уровня местных юристов. Ввиду того, что за наблюдателями часто закрепляются определенные регионы или суды, составление дополнительных ежемесячных отчетов позволяет обеспечить обзор практики и проблем, зарегистрированных в определенных судах или регионах. Это позволяет провести анализ проблем, не связанных с тем или иным конкретным делом, а характерных для функционирования суда в целом. Подобные проблемы могут включать вопросы планирования, соблюдения процессуальных сроков, проблемы технического обеспечения и выполнения определенных процедур. В дальнейшем, вторичная отчетность может помочь определить какие проблемные моменты характерны для конкретного судьи или категории дел, а какие распространены в системе в целом или определенном суде. Вторичная отчетность также способствует более детальной квалификации серьезных нарушений или проблем, имеющих системный характер. С точки зрения развития потенциала местных юристов, работа над такими отчетами дает наблюдателям возможность попрактиковаться в юридическом письме вне стандартного формата основной отчетности программы.

ПРИМЕРЫ ДОПОЛНИТЕЛЬНОЙ ОТЧЕТНОСТИ НАБЛЮДАТЕЛЕЙ

Программа судебного мониторинга, Миссия ОБСЕ в Молдове: В дополнение к отчетам по отдельным слушаниям, предоставляемым совместно двумя наблюдателями после каждого мониторинга, каждый наблюдатель обязан в индивидуальном порядке составлять ежемесячный отчет открытого формата. Эти отчеты должны содержать краткий обзор самых распространенных процессуальных нарушений, зарегистрированных наблюдателем в течение месяца; информацию, которая не была в полном объеме отражена в основном отчете по слушанию; и рекомендации относительно путей устранения любых зафиксированных нарушений. В контексте программы в Молдове ежемесячные дополнительные отчеты не только помогают координатору проекта выявлять и анализировать проблемы, но также содействуют достижению одной из главных целей программы – развития потенциала местных наблюдателей-молодых юристов.

Проект по судебному мониторингу в Казахстане, БДИПЧ и Центр ОБСЕ в Алматы: В дополнение к регулярным еженедельным отчетам по слушаниям, предоставляемым совместно двумя наблюдателями, в конце каждого месяца каждый наблюдатель обязан представить тематический отчет по заранее определенной координатором проекта теме. В рамках ежемесячных отчетов наблюдатели обязаны проанализировать определенные нормы национального и международного законодательства и привести соответствующие примеры практик из слушаний, мониторинг которых они провели. Кроме развития потенциала местных наблюдателей, требование анализа правовых вопросов стимулирует выполнение ими непосредственного анализа и обобщения данных, соответствующих предмету мониторинга. Это, в свою очередь, посредством оказания помощи координатору проекта, содействует развитию возможностей программы в целом по обобщению сведений для последующего опубликования.

6.5.2 Системы управления информацией о делах

Всем программам необходима какая-либо централизованная система управления и хранения информации о делах. Как минимум, подобная система обеспечивает быстрый доступ к данным отчетов, оперативное реагирование на возникающие проблемы и сохранение данных о предыдущих мероприятиях в рамках проекта. Система управления информацией о делах облегчает организацию отчетов наблюдателей таким образом, чтобы можно было провести их обобщение для целей опубликования заключительных отчетов по проектам.

Для программ, в рамках которых проводится мониторинг ограниченного количества дел, достаточной системой управления данными может быть простое ведение учета слушаний и соответствующей системы организации дел в электронном или бумажном виде. Система управления информацией в виде хорошо структурированных файлов и соответствующей таблицы отвечает потребностям по организации и анализу данных программ, в рамках которых проводится мониторинг ограниченного количества приоритетных категорий дел, или предметом которых является ограниченный спектр проблем. Это может потребоваться в ситуации, например, когда мониторинг предполагает сбор большого количества данных или детальный анализ содержания показаний и приговоров как, например, в рамках проектов по мониторингу дел, связанных с военными преступлениями, в Хорватии и Сербии. Эти программ сфокусированы не на обобщении и анализе практик и информации, полученных в результате мониторинга сотен процессов, а на правовой оценке обстоятельств или определенных проблем отдельных дел.

Потребность в увеличении мощности системы управления информацией по делам растет пропорционально увеличению объема данных и усложнению мониторинга. В частности, по мере расширения спектра категорий дел, подвергаемых мониторингу, и проблем, анализ которых проводится на разных стадиях разбирательств, необходимость обеспечения качественного анализа и обобщения данных делает управление информацией критически важным. С точки зрения подобных программ правильнее будет говорить не о *системе управления информацией о делах*, а о *системе общего управления информацией*, так как используемые в их рамках системы должны обеспечивать не только организацию данных по отдельным делам, но и обобщение и анализ конкретных практик и проблем с целью выработки заключений системного характера. Вследствие этого, по мере увеличения объема и сложности структуры мониторинга, в качестве более эффективной и недорогой альтернативы описанным выше системам стоит рассмотреть использование компьютерных баз данных.

6.5.3 Компьютерные базы данных

Компьютерные базы данных являются передовым инструментом системного управления информацией, способным обеспечивать хранение, организацию и сбор данных по делам и комбинирования их в соответствии с любым алгоритмом. При определенной продолжительности проекта компьютерные базы данных также способны обеспечивать институциональную память, в том числе, обеспечивать доступ новым сотрудникам к более ранним результатам мониторинга. Обеспечение сохранности данных предыдущих отчетов имеет важное значение для программ, в задачи которых входит анализ и количественная оценка долгосрочных (за несколько лет) изменений, что соответствует нормальным срокам реализации судебных реформ. В зависимости от сложности, стоимость разработки и запуска базы данных может составлять около 1,000 Евро. В рамках ОБСЕ подобные компьютерные базы данных использовались целым рядом программ судебного мониторинга.

Функциональные возможности компьютерных баз данных

База данных в корне отличается от простой таблицы своими функциональными возможностями по организации, обобщению и анализу сведений по неограниченному количеству параметров. Так, например, таблица может вполне подходить для проведения основного подсчета и статистики. Добавление каждого нового параметра (темы) или необходимость извлечения какой-либо конкретной информации, однако, все равно потребует просмотра данных отдельных отчетов и проведения пересчета. С другой стороны, как только данные отчета по делу введены в базу данных, специально разработанную для управления соответствующими компонентами отчетов, возможности компьютерной базы данных по извлечению и генерированию видов информации, корреляций и отчетов становятся ограниченными только целями и структурой формы отчета той или иной программы (см. Главу 6.2, «Основные элементы отчета о мониторинге судебных процессов»).

В качестве примера, одной из проблем, в отношении которой часто проводится мониторинг, является право на защитника. В течение периода реализации крупномасштабного проекта может быть проведен мониторинг соблюдения данного права в рамках тысяч слушаний на различных стадиях разбирательства по сотням различных дел. Одним из простых параметров подведения общей статистики по этой проблеме может быть количество случаев участия адвоката на слушаниях, подвергнувшихся мониторингу. Эти данные, конечно, можно получить посредством физического просмотра отчетов и подсчета соответствующих замечаний.

Для программ, руководители которых желают проводить текущий анализ или статистический подсчет фактов соблюдения данного права в определенных ситуациях с учетом изменяющихся обстоятельств, пересмотр и пересчет сотен или тысяч отчетов каждый раз, когда требуется получить данные определенной категории, становится обременительным. При использовании электронной базы данных за считанные секунды из отчетов можно извлечь, среди всех прочих, следующие статистические данные:

- Количество дел, связанных с совершением серьезных преступлений предполагающих наказание в виде длительного тюремного заключения, на слушаниях по которым адвокат не присутствовал (или, наоборот, присутствовал);
- Количество дел, в рамках разбирательства по которым адвокат не был назначен для защиты интересов обвиняемого, не имеющего средств для покрытия расходов, связанных с его защитой (или, наоборот, по которым адвокат был назначен);
- Количество дел, в рамках разбирательства по которым обвиняемому не было разъяснено его право на адвоката, и защитник не был назначен;
- Количество дел, в рамках разбирательства по которым обвиняемому не было разъяснено его право на адвоката, защитник не был назначен, и подсудимый был приговорен.

Кроме возможностей по генерированию различного рода статистики, электронные базы данных могут генерировать списки проблемных вопросов, а также повествовательную и аналитическую информацию. Так, например, на каждый приведенный выше пример, когда защитник не был назначен судом (при условии, что такая информация была включена в отчеты), из базы данных можно извлечь анализ наблюдателя относительно того, насколько это обстоятельство привело к нарушению национальных процессуальных норм и/или международных стандартов справедливого судебного разбирательства. Кроме этого, при необходимости поиска информации о проблемах, имевших место, когда защитник был назначен, из базы данных можно извлечь комментарии наблюдателя относительно эффективности действий такого адвоката в том или ином случае.

Результат поиска информации в электронной базе данных по конкретной проблеме/параметру (в нашем случае, отсутствие защитника по делу в течение определенного периода времени), может выглядеть следующим образом.

ОТЧЕТ ПО ПРОБЛЕМЕ/ПАРАМЕТРУ: ОТСУТСТВИЕ ЗАЩИТНИКА [01/01/08 – 05/05/08]

Наличие адвоката	Дата слушания	Название дела	Право на адвоката
Нет	01/03/08	<i>Pusara</i>	Обвиняемый сообщил суду, что хотел бы, чтобы его интересы представлял адвокат, но не может покрыть соответствующие расходы. Судья, председательствовавший на предварительном слушании, не распорядился о внесении данного ходатайства обвиняемого в протокол заседания. Учитывая серьезное...
Нет	01/03/08	<i>Rodic</i>	Судья не разъяснил обвиняемому его право на адвоката и предостерег обвиняемого относительно заявлений в течение слушания по поводу его финансового состояния. Это стало прямым нарушением права...
Нет	01/03/08	<i>Palameta</i>	В процессе слушания, обвиняемый выглядел обеспокоенным. Было установлено, что он уже длительное время страдал от психического заболевания. Несмотря на то, что в интересах отправления правосудия с учетом психического состояния...
Нет	01/03/08	<i>Sando</i>	После разъяснения своих прав обвиняемый заявил, что не нуждается в услугах адвоката, и пожелал представлять свои интересы в суде самостоятельно. Так как это...

Несмотря на мощные функциональные возможности электронных баз данных по управлению информацией, их использование может повысить потенциал программы по получению тех или иных отчетов только в том случае, если правовые аналитики вовлечены во все стадии отчетности. Базы данных не могут заменить аналитиков, которые несут ответственность за обобщение сведений в отчетах, анализ проблем и подготовку внутренних отчетов второй ступени. Таким образом, база данных – это лишь технический инструмент, хотя, и весьма функциональный. Именно в обязанности правовых аналитиков должны входить контроль качества предоставляемых наблюдателями сведений и обеспечение правовой и аналитической системы обработки данных, в том числе, их оценки с точки зрения точности и пригодности.

ГЛАВА 7

Внутренние процедуры и оперативная поддержка

Программа судебного мониторинга представляет собой комплекс мероприятий, предполагающий высокий уровень координации действий и соблюдения методологии наблюдателями. Несмотря на то, судебный мониторинг реализуется коллективно командой участников, сам мониторинг как таковой, включая, наблюдение и составление отчетов, осуществляется, главным образом, индивидуально или парами наблюдателей. Поддержание целостности программы требует мер по оперативному контролю, в том числе, выработки внутренних процедур и обеспечения надлежащей оперативной поддержки. Руководящие принципы и процедуры, связанные с обеспечением доступа к слушаниям и отчетности, были проанализированы в предыдущих главах. В настоящей главе представлен краткий обзор вопросов, в том числе, соответствующих руководящих принципов и процедур, имеющих отношение к непосредственной организации и оперативной поддержке мониторинговых мероприятий.

7.1 Кодекс профессионального поведения

Наличие в рамках программы мониторинга кодекса профессионального поведения наблюдателей и других штатных сотрудников гарантирует ее целостность, и, в частности, позитивное отношение внешних агентов и общественности к мониторингу и самой программе. Кодекс инкорпорирует общие принципы организации программы мониторинга в методы работы наблюдателей и других сотрудников, устанавливая, таким образом, всеохватывающие стандарты поведения. Таким образом, кодексы профессионального поведения формально закрепляют общие принципы осуществления мониторинга, такие как принцип невмешательства и иные ценности, в виде набора правил профессионального поведения.

Являясь внутренним инструментом, кодекс поведения, кроме этого, способствует обеспечению соблюдения наблюдателями общих процедур, а также устанавливает их ответственность за соответствующие нарушения. В отличие от руководящих принципов или инструкций, регулирующих конкретные аспекты мониторинговых мероприятий и отчетности, сила кодекса профессионального поведения распространяется на все действия наблюдателей.

Кодексы профессионального поведения должны существовать в письменной форме и могут быть инкорпорированы в руководящие принципы программы. В

случае, если наблюдатели работают по контракту и не подчиняются штатным правилам и инструкциям для сотрудников ОБСЕ, кодекс профессионального поведения можно включить в контракт о найме, что еще больше подчеркнет профессиональные обязательства наблюдателя в рамках проекта. Ввиду того, что программы могут быть основаны на различных оперативных принципах или по-разному их применять, стандартного кодекса поведения не существует. В рамках программ ОБСЕ, однако, подобные документы разрабатывались с целью соблюдения трех основных принципов, изложенных ниже.

7.1.1 Обязательство невмешательства и беспристрастности

Как обсуждалось в Главе 1, принцип невмешательства в судебный процесс является самым главным, так как служит опорой и гарантией независимости судебной ветви власти как фундаментального условия верховенства права. С ним очень тесно связано другое обязательство, а именно, беспристрастности относительно результатов разбирательства. Беспристрастность к существу дела обеспечивает наличие у юристов-профессионалов уверенности в том, что мониторинг не имеет предвзятого характера относительно конкретных обстоятельств процесса.

В то время как принцип невмешательства имеет наиболее непосредственное отношение к контактам с представителями судебной системы, принцип беспристрастности в равной степени распространяется, как на контакты со всеми юристами, принимающими участие в разбирательстве, так и на контакты с другими участниками процесса. На практике, степень близости каждой программы мониторинга с юристами и другими участниками разбирательства может варьироваться. Так, например, в рамках некоторых программ может быть позволено общаться с прокурорами и адвокатами для получения каких-либо сведений о слушаниях или доступа к документам и расписаниям судебных заседаний. В рамках других программ, подобные контакты могут быть запрещены в принципе. Вне зависимости от характера и степени взаимодействия с теми или иными юристами и другими участниками процесса, соответствующие общие правила должны быть прописаны в кодексе профессионального поведения наблюдателей.

Учитывая тот факт, что методология мониторинга может, в той или иной степени, основываться на неофициальном сборе информации от сторон или участников процесса, соблюдение принципа беспристрастности может быть затруднительным. Это замечание особенно верно относительно ситуаций, где одна из сторон слушания в какой-то момент узнает о взаимодействии сотрудников мониторинговой программы с противной стороной. Если подобные контакты предполагаются методологией конкретной программы, избежать проявления предвзятости (пристрастности) можно благодаря соблюдению правила взаимности контактов, т.е. если в целях получения информации (документов, каких-либо сведений) требуется контакт с одной стороной по делу, его необходимо установить и с другой стороной. Этим, обеим сторонам разбирательства можно продемонстрировать, что наблюдатель не «примыкает» к одной из них, а лишь занимается сбором информации. При взаимных контактах с обеими сторонами, однако, наблюдатель обязан сохранять конфиденциальность полученной от сторон информации. В противном случае, ее передача от стороны стороне будет означать вмешательство наблюдателя в ход судебного процесса.

В рамках уже реализованных мониторинговых программ ОБСЕ, в кодексы профессионального поведения наблюдателей были включены почти идентичные правила, связанные с соблюдением принципов невмешательства и беспристрастности. Ниже, представлены некоторые наиболее эффективные из них:

- Наблюдатели ни в коем случае не могут каким-либо образом прерывать ход судебного процесса или разговаривать с юристами, вовлеченными в разбирательство, в течение заседания.
- Наблюдатели ни в коем случае не могут каким-либо образом вмешиваться в судебное заседание или пытаться повлиять на его результат.
- Наблюдатели ни в коем случае не могут интересоваться мнением юристов относительно дела, вовлеченных в него, или давать рекомендации относительно его развития.
- В случае возникновения вопросов по существу дела или просьб относительно активного участия в судебном процессе наблюдатели обязаны разъяснить интересующемуся лицу свою роль, суть принципа невмешательства, в соответствии с которым проводится мониторинг, цели мониторинга, и отказаться от дачи каких-либо комментариев.
- В процессе выполнения своих функций наблюдатели обязаны соблюдать абсолютную беспристрастность и ни в коем случае не выражать предпочтение той или иной стороне процесса.
- Во избежание впечатления поддержки той или иной стороны процесса или предвзятости, наблюдатели в зале суда должны размещаться по возможности отдельно от представителей сторон обвинения и защиты.
- При осуществлении первого контакта с юристами или другими участниками процесса, неосведомленными относительно роли наблюдателей, последние обязаны разъяснить свою роль в процессе мониторинга разбирательства, равно как и суть принципа невмешательства, в соответствии с которым осуществляется мониторинг.

7.1.2 Обязательство профессионализма

С учетом высокой профессиональной подготовки сотрудников судов и важности процесса отправления правосудия как такового, при осуществлении своих функций наблюдатели также обязаны соблюдать высокий профессиональный уровень. Так как наблюдатели являются «лицом» мониторинговой программы, их поведение должно отражать серьезность всего проекта в целом. В рамках программы, знания наблюдателей относительно местной правовой системы и соответствующих норм внутреннего и международного законодательства также должны соответствовать высокому профессиональному уровню.

Кодекс профессионального поведения должен быть направлен на регулирование поведения наблюдателей в суде. В рамках деятельности ОБСЕ, положения соответствующих кодексов также отражают лучшую практику, что касается профессиональных обязанностей наблюдателей:

- Наблюдатели обязаны всегда прибывать в суд вовремя;
- Наблюдатели обязаны быть одеты надлежащим образом;
- Наблюдатели обязаны вести себя достойным образом;
- Наблюдатели обязаны относиться ко всем сотрудникам суда и юристам с достоинством и уважением;
- Наблюдатели обязаны тщательно готовиться к судебному заседанию. Другими словами, наблюдатели обязаны быть полностью сконцентрированы на мониторинге слушания и тщательно документировать ход заседания, даже если ведется его протокол;
- Наблюдатели обязаны владеть всеми руководящими принципами и процедурами программы мониторинга и серьезно относиться к своей обязанности по повышению собственной квалификации.

7.1.3 Обязательство сохранения конфиденциальности информации

Конфиденциальность является оперативной ценностью, способствующей сохранению целостности программы мониторинга посредством установления ограничений на распространение информации наблюдателями. Несмотря на то, что обязательство сохранения конфиденциальности, на первый взгляд, может противоречить праву на открытость судебного слушания и интересам публичного обсуждения вопросов справедливости открытых судебных процессов и заключений мониторинга, соблюдение данного принципа в контексте мониторинговой программы служит двум критически важным задачам. Во-первых, соблюдение данного принципа обеспечивает сохранение конфиденциальности сведений, полученных благодаря доступу программы к закрытой для общественности информации. В концепции программы СМПС Миссии ОБСЕ в Косово данный принцип сформулирован следующим образом:

«СМПС несет на себе ответственность за соблюдение принципа конфиденциальности. СМПС в рамках своей деятельности получает доступ к конфиденциальной и закрытой информации. Строгое соблюдение сотрудниками СМПС принципа абсолютной конфиденциальности является условием наличия у СМПС доступа к материалам дел и самим слушаниям».

Даже если сохранение конфиденциального характера сведений не представляет трудностей, выполнение данного обязательства служит стратегическим и оперативным интересам программ. К ним может относиться, например, обеспечение точности и последовательности опубликованных материалов программы посредством предотвращения преждевременных «утечек» информации до момента проведения ее анализа. В этом случае, соблюдение принципа конфиденциальности гарантирует целостность мониторинговой программы, т.е. последовательность и согласованность полученных в ее рамках данных и результатов. Другими словами, обязательство конфиденциальности является внутренним оперативным инструментом, позволяющим программе достигнуть заявленных целей посредством организованного и последовательного опубликования заключений и других материалов.

ПРИМЕРЫ ПОЛОЖЕНИЙ КОДЕКСОВ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ПОВЕДЕНИЯ НАБЛЮДАТЕЛЕЙ, СВЯЗАННЫХ С СОХРАНЕНИЕМ КОНФИДЕНЦИАЛЬНОСТИ

- Штатные наблюдатели проекта не уполномочены делать какие-либо заявления в адрес сотрудников судов, процессуальных сторон или любых других третьих лиц в связи со своими наблюдениями, заключениями относительно судебных процедур, существа дел или системы уголовного правосудия в целом. См. пункт «Конфиденциальность» в «Руководстве для судебных наблюдателей» Программы по судебному мониторингу Миссии ОБСЕ в Молдове.
- Наблюдатели не уполномочены каким-либо образом передавать в СМИ информацию, связанную с конкретным разбирательством... [и] в случае наличия подобного требования со стороны представителя СМИ, обязаны направить его/ее к координатору проекта, который/ая, в свою очередь, обязан направить его/ее к представителю пресс-службы Коалиции. См. пункт «Конфиденциальность данных» в Кодексе профессионального поведения наблюдателей Коалиции «Все за Справедливое Судебное Разбирательство» (внутренняя наблюдательная группа в бывшей югославской Республике Македонии).

Наличие обязательства по недопущению преждевременного распространения сведений о конкретном слушании не предполагает запрета на распространение общей информации о программе. Наблюдатели должны быть всегда готовы

разъяснить цели и методологию проекта мониторинга, включая его основные принципы и положения кодекса профессионального поведения. По отношению к сотрудникам управляющего уровня, обязательство сохранения конфиденциальности данных имеет более широкий смысл соответствующего регулирования процессов обмена информацией внутри программы.¹²

7.2 Инструкции по методологии проведения мониторинга

Соответствующие инструкции описывают основные должностные обязанности наблюдателей и других штатных сотрудников. Наличием инструкций обеспечивается соблюдение общих стандартов, что повышает степень последовательности методологии мониторинга, и также устанавливаются основания ответственности наблюдателей. Подобные инструкции можно разделить на несколько областей в зависимости от различных аспектов проведения мониторинговых мероприятий. Многие из них уже обсуждались на страницах настоящего Руководства. Основные области деятельности, требующие регулирования посредством разработки руководящих принципов или инструкций, следующие:

- **Методология определения и критерии отбора дел.** В данной части инструкций должны быть определены лица, ответственные за определение дел для мониторинга, и описаны принципы анализа информации, поступающей из соответствующих учреждений и источников. Здесь также должны быть сформулированы четкие критерии отбора дел, в том числе идентификации приоритетных или «громких» дел по принципу вменяемого преступления и соответствующим статьям уголовного кодекса (см. Главу 5.3, «Обеспечение доступа к судебным слушаниям как способ определения дел, подлежащих мониторингу»).
- **Методология мониторинга дела.** В данной части инструкций необходимо сформулировать процедуры по обеспечению доступа и мониторингу отдельных дел (см. Главу 5.4.1, «Обеспечение доступа в зал суда и к отдельным слушаниям»), а также процедуры, связанные с обеспечением доступа к документам и/или закрытым слушаниям (см. Главу 5.4).
- **Методология отчетности.** В данной части инструкций следует сформулировать требования к содержанию отчетности, равно как и правила заполнения соответствующих форм (см. Главу 6.4.1, «Использование инструкций для обеспечения ясности методологии»).
- **Другие инструкции, правила и/или обязанности.** В данной части инструкций можно описать принципы внутреннего обмена информацией (см. Главу 8.5.2, «Регулирование информационного обмена»), обеспечения безопасности наблюдателей и другие обязанности.

¹² Вопрос обмена информацией и необходимость разработки внутрипрограммных инструментов для регулирования процесса распространения данных обсуждаются в Главе 8.5 «Другие формы предоставления информации третьим лицам и закрытой отчетности».

Безопасность наблюдателей вызывает беспокойство при реализации многих мониторинговых программ в пост-конфликтных или других нестабильных контекстах, а также по причине того, что наблюдатели обладают доступом к конфиденциальной информации. В случае, если интересы программы по сбору информации противоречат гарантиям безопасности наблюдателей, организаторы программ мониторинга должны сместить баланс в пользу последнего. Это может выражаться во временной приостановке мониторинговых мероприятий или уведомлении руководящих сотрудников о потенциальном риске того, что наблюдатели могут подвергнуться какой-либо угрозе. В этом случае, руководство программы сможет предпринять необходимые шаги, включая, назначение другого наблюдателя или принятия дополнительных мер по обеспечению безопасности, в зависимости от степени угрозы. Данный подход ясно сформулирован в инструкциях по обеспечению безопасности наблюдателей программы по мониторингу в Молдове.

Пример руководящих принципов по обеспечению безопасности наблюдателей

«Жизненно важно, чтобы наблюдатели ни в коем случае не предпринимали никаких действий, которые могли бы подвергнуть угрозе их собственную безопасность. В этом отношении, наблюдатели обязаны:

- Прекратить мониторинг и немедленно покинуть здание суда в случае, если по той или иной причине они подвергнутся запугиванию в той или иной форме, или возникнет какая-либо угроза их безопасности, и соответствующим образом проинформировать Национального Координатора...»
- Немедленно сообщать Национальному Координатору о всех инцидентах, связанных с угрозой своей безопасности, даже если они представляются незначительными.» См. пункт «Безопасность наблюдателей» в «Руководстве для судебных наблюдателей» Программы по судебному мониторингу Миссии ОБСЕ в Молдове.

Кроме того, в рамках некоторых программ в соответствующих документах сформулированы и другие требования к наблюдателям, обеспечивающие их ответственность (например, требования к минимальной занятости в рамках программы). Это может быть особенно полезным при реализации проектно-ориентированных программ, где существует необходимость определения соответствующих обязанностей сотрудников, занятых в проекте по контракту. Пример, приведенный ниже, демонстрирует, насколько полезной стала точная формулировка обязанностей наблюдателей в рамках осуществления программы по мониторингу в Молдове.

Пример инструкций относительно минимальных обязанностей наблюдателей

Обязанности наблюдателей:

Наблюдатели обязаны проводить мониторинг минимум двух судебных заседаний в неделю... Наблюдатели обязаны работать в парах. Каждый наблюдатель обязан(а) вести свои собственные записи, но каждая из команд (пар) обязана предоставлять национальному координатору совместно подготовленную отчетность. Отчеты, подготовленные лишь одним из наблюдателей, входящих в команду (пару), не будут приняты к рассмотрению, если только на это заранее не получено соответствующее разрешение... Отчеты...должны представляться в виде надлежащим образом и полностью заполненных анкет... в течение двух дней со дня проведения мониторинга.

В дополнение к анкетным отчетам наблюдатели также обязаны представлять ежемесячные развернутые (открытые) отчеты. Данные отчеты наблюдатели составляют индивидуально. Данные отчеты должны содержать краткий обзор наиболее распространенных процессуальных нарушений, зарегистрированных наблюдателем в течение отчетного месяца, а также любую другую соответствующую информацию, которая не получила полного отражения в анкетных отчетах. См. «Инструкции для наблюдателей и их обязанности» в «Руководстве для судебных наблюдателей» Программы по судебному мониторингу Миссии ОБСЕ в Молдове.

7.3 Нормативные правовые акты и другие справочные юридические материалы

В пост-конфликтных контекстах или в местах, где ресурсы ограничены, часто бывает весьма сложно получить в распоряжение правовые справочные материалы, в том числе, кодексы, вторичные правовые источники, комментарии к законам и др. В некоторых случаях, имеющие отношение к мониторингу правовые нормы могут быть подвержены регулярным изменениям. Для развития и поддержания мониторингового потенциала наблюдателей их необходимо обеспечивать необходимой справочной литературой. При наличии правовых справочных материалов обеспечивается возможность анализа наблюдателями, как первичных, так и вторичных законодательных актов и соответствующих правовых норм.¹³ Данные материалы должны включать:

- Копии международных и/или региональных стандартов справедливого судебного разбирательства, в том числе, такие вторичные источники как, например, комментарии;¹⁴
- Копии национальных уголовных и уголовно-процессуальных законов, применимых к делам, мониторинг которых планируется провести;
- Копии административных правил, связанных с проведением мониторинга, в том числе, правил, регулирующих процедуры составления расписаний судебных заседаний, обязанности председателей судов, и других административно-правовых актов;
- Общие справочные материалы по внутренней правовой системе, в том числе, организационной и подведомственной структуре судов, органов прокуратуры и других соответствующих органов как, например, ассоциаций юристов;
- Другие материалы, статьи и отчеты по соответствующим местным материальным и процессуальным правовым вопросам, изданные международными и/или национальными организациями.

Учитывая то обстоятельство, что копирование подобных материалов часто может быть весьма затратным, организаторы мониторинговых программ могут рассмотреть возможность их наличия лишь в центральных офисах или, по возможности, обеспечения доступа к ним через Интернет. Вне зависимости от способа распространения справочных материалов, все наблюдатели и штатные сотрудники должны знать, во-первых, об их существовании и, во-вторых, о том, как быстро и легко получить к ним доступ в случае необходимости.

¹³ Правовые справочные материалы не следует путать с инструкциями по отчетности, в которых могут содержаться выдержки из тех или иных правовых актов или ссылки на те или иные правила (См. Главу 6.4.1, «Инструкции как инструмент обеспечения ясности методологии отчетности»).

¹⁴ По данной теме существует много различной литературы: «Руководство по судебному мониторингу» (*Fair Trials Manual*), изданное Amnesty International и доступное в сети Интернет (<http://www.amnesty.org/ailib/intcam/fairtrial/fairtria.htm>); «Права человека в системе правосудия: руководство по правам человека для судей, прокуроров и адвокатов» (*Human Rights in the Administration of Justice: A Manual on Human Rights for Judges, Prosecutors and Lawyers*), ООН, Нью-Йорк и Женева, 2003г. (http://www.unhchr.ch/pdf/train7_a.pdf); Нуала Моул (*Nuala Mole*) и Катарина Харби (*Catarina Harby*), «Право на справедливое судебное разбирательство: руководство по реализации Статьи 6 ЕКПЧ» (*The right to a fair trial: a guide to the implementation of Article 6 of the European Convention on Human Rights*), Совет Европы, Бельгия, 2001г., «Справочник по правам человека №3» (*Human rights handbooks No.3*) ([http://www.echr.coe.int/library/DIGDOC/DG2_HRHAND/DG2-EN-HRHAND-03\(2006\).pdf](http://www.echr.coe.int/library/DIGDOC/DG2_HRHAND/DG2-EN-HRHAND-03(2006).pdf)); Моника Моковия (*Monica Mocovia*), «Право человека на свободу и безопасность: руководство по реализации Статьи 5 ЕКПЧ» (*The right to liberty and security of the person: a guide to the implementation of Article 5 of the European Convention on Human Rights*), Совет Европы, Страсбург, 2002г., «Справочник по правам человека №5» (*Human rights handbooks No.5*) ([http://www.echr.coe.int/library/DIGDOC/DG2_HRHAND/DG2-ENHRHAND-05\(2004\).pdf](http://www.echr.coe.int/library/DIGDOC/DG2_HRHAND/DG2-ENHRHAND-05(2004).pdf)).

7.3.1 Разработка юридического пособия для наблюдателей за судебными процессами

Если ресурсы и время позволяют, руководители программ могут также рассмотреть возможность разработки юридического пособия, отвечающего целям и предмету конкретного мониторинга и местному контексту. Преимущество подобных руководств заключается в том, что все необходимые материалы можно собрать вместе. В этом случае, также существует возможность организации и редактирования материалов в зависимости от предмета мониторинговой программы. В рамках проектов ОБСЕ это выражалось во включении в руководства информации о местных судебных разбирательствах, на примере которых иллюстрировалась практика применения международных и внутренних стандартов справедливого судебного разбирательства на местном уровне. Кроме этого, в руководство можно включить краткий обзор важнейших внутренних процессуальных норм и правил, в том числе возможных правовых лакун или сомнительных процедур.

Для создания подобного руководства потребуются дополнительные финансовые ресурсы и время, но этот вариант следует рассмотреть по ряду причин. Во-первых, исследование, которое необходимо будет провести в процессе разработки справочного руководства, часто будет служить отправной точкой для выявления пробелов в законодательстве и внутренних правовых норм, противоречащих международным стандартам. Подобный анализ нужно будет провести вне зависимости от решения относительно разработки справочного руководства. Во-вторых, создание руководства станет хорошей возможностью для консультаций с местными экспертами и другими организациями, что расширит охват программы в целом и позволит учесть местный правовой контекст. В-третьих, как показывает опыт, программы, в рамках которых были разработаны такие справочные пособия обеспечили себя, таким образом, инструментом обучения новых сотрудников.

Разработка руководства не должна занимать неоправданно много времени. Если речь идет о создании руководства, в рамках которого будут лишь собраны и организованы соответствующие законы, вторичные правовые источники и другие материалы, то это можно сделать относительно быстро. Если же предполагается более глубокий анализ соответствующих норм (в том числе, проведение исследования на предмет соответствия международного и внутреннего прецедентного права), процесс разработки пособия может занять несколько месяцев. В случае принятия принципиального решения о необходимости подготовки руководства, к его разработке следует приступить на начальном этапе организации программы мониторинга.

7.3.2 Юридическое пособие как способ повышения профессионального уровня сотрудников на местах

Помимо того, что юридическое пособие является ценным инструментом для внутри-программного использования, в качестве более общего образовательного ресурса его также можно предоставить в распоряжение местного юридического сообщества. Это может быть чрезвычайно полезно в условиях нехватки правовых образовательных ресурсов и материалов. В этом смысле, распространение руководства может помочь в повышении информированности о стандартах справедливого судебного разбирательства и других нормах среди заинтересованных профессионалов права и общественных групп, которые иначе не получили бы доступа к подобной информации.

**ПРИМЕР: ВНУТРЕННЕ РУКОВОДСТВО ПРОГРАММЫ ПО СУДЕБНОМУ МОНИТОРИНГУ,
МИССИЯ ОБСЕ В МОЛДОВЕ**

Более чем за 6 месяцев до начала реализации Программы по судебному мониторингу (март 2006г.) в Молдове в рамках подготовки к ней была начата разработка масштабного 300-страничного Руководства по проведению судебного мониторинга. В соответствии с целями программы, Руководство включило в себя всесторонний обзор международных стандартов справедливого судебного разбирательства (с особым вниманием к решениям Европейского Суда по правам человека по делам против Молдовы) и анализ внутреннего прецедентного права и уголовно-процессуальных норм. Кроме того, в Руководство были включены нормы материального уголовного права, соответствующие приоритетным делам, мониторинг которых планировалось провести в рамках программы, в нем также содержались другие материалы, связанные с правом на публичное разбирательство и мониторинг.

Разработкой Руководства в большей части занимался международный эксперт по стандартам справедливого судебного разбирательства. В целях приведения Руководства в соответствие с местным контекстом, оно было дополнено комментариями местных экспертов и штатных сотрудников местной Миссии ОБСЕ. Руководство предназначено для наблюдателей в качестве справочного ресурса при проведении ими мониторинга и анализа стандартов справедливого судебного разбирательства, а также в качестве образовательного инструмента для представителей местного юридического сообщества. Поэтому, Руководство было предоставлено в распоряжении, в том числе, и местных НГО, заинтересованных чиновников и других лиц. Оно также используется в качестве основного правового образовательного ресурса в рамках образовательных программ для наблюдателей.

7.4 Тренинговые программы для наблюдателей

Регулярное обучение наблюдателей гарантирует наличие у них правовых знаний и навыков (по проведению мониторинга и составлению отчетов), необходимых для достижения программой своих целей. Полноценная образовательная программа для всех наблюдателей и сотрудников проекта должна быть проведена перед началом его реализации. Впоследствии, образовательные семинары необходимо проводить каждый раз, когда суть или методология мониторинга будет претерпевать изменения. В рамках проведения долгосрочных проектов полноценные тренинговые программы следует проводить не менее одного раза в год. В рамках некоторых проектно-ориентированных программ в целях получения «обратной связи», корректировки методологии мониторинга и системы отчетности, организация учебных семинаров предполагается спустя 3-4 месяца после начала их реализации. Ниже, представлены рекомендации по организации обучения сотрудников в рамках тренинговых программ ОБСЕ.

7.4.1 Обучение с использованием собственных материалов

Разработка собственных внутренних материалов должна быть окончена до проведения обучения. Они должны содержать всю необходимую информацию и инструкции относительно целей программы, методологии мониторинга и отчетности, обязанностей сотрудников, а также необходимые справочные материалы. По возможности, данные материалы следует предоставить наблюдателям и другим сотрудникам проекта перед обучением, чтобы у них была возможность их изучить. Структура тренинговых мероприятий должна отражать содержание материалов и преследовать цель полного ознакомления с ними, в том числе, разъяснения, где та или иная информация находится и как к ней получить доступ в случае необходимости.

Первоначальное обучение должно, как минимум, включать в себя следующие три направления:

- **Знания в области права.** Обучение должно сосредоточиться на конкретных стандартах и нормах материального и процессуального права, а также проблемах,

мониторинг которых планируется провести в рамках проекта. Обсуждение международных стандартов не должно носить абстрактный характер. Наоборот, их анализ следует проводить в связи с местными законами, процедурами и практиками, что обеспечит погружение в местный контекст и будет гарантировать их надлежащее понимание и применение.

- **Методология мониторинга и обязанности.** В рамках тренинга необходимо разъяснить сотрудникам методологию мониторинга, в том числе: вопросы определения и отбора дел, процедуры доступа к слушаниям и проведения мониторинговых мероприятий, положения кодекса профессионального поведения, требования к отчетности, включая соответствующие инструкции, а также другие аспекты осуществления мониторинга, предупреждения потенциальных проблем с доступом и других вопросов. Программа тренинга должна также включать разъяснение конкретных обязанностей наблюдателей как участников проекта.
- **Навыки проведения мониторинга.** Обучение должно быть направлено на развитие навыков, необходимых для осуществления мониторинга, в том числе, навыков анализа документов, проведения наблюдения как такового и составления отчетов. Проведение ролевых игр по протоколированию судебных заседаний и составлению отчетов является отличным способом развития необходимых навыков и ознакомления сотрудников с формами отчетности. Если это соответствует предмету мониторинга, к тренингу можно подготовить «модельные» материалы дела и продемонстрировать как они могут быть использованы для дополнения наблюдения за слушанием. Практические занятия, направленные на развитие навыков, должны носить интерактивный характер. Их структура должна предполагать участие всех сотрудников, а также включать сессии по обсуждению результатов занятий.

7.4.2 Использование внешних тренеров и экспертов

Координатор проекта (или руководитель отдела) при поддержке правовых аналитиков должен определить содержание всех тренинговых мероприятий и организовать их таким образом, чтобы они отвечали потребностям конкретной программы. Учитывая внутренние ограничения, организаторам программ часто приходится прибегать к помощи внешних тренеров (инструкторов), владеющих знаниями в определенных областях как, например, материальное и процессуальное право, методология проведения мониторинга, и необходимыми для этого навыками. Существует несколько вариантов организации тренинговых программ.

Международные эксперты в области мониторинга могут быть особенно полезными при обучении международным стандартам справедливого судебного разбирательства и таким основным мониторинговым навыкам как, например, наблюдению за судебными заседаниями. Поскольку в рамках каждой программы мониторинга существуют свои предмет и методология, внешние тренеры должны корректировать содержание своих образовательных программ таким образом, чтобы они соответствовали их конкретным потребностям. При использовании международного эксперта, руководители программ должны выяснить степень ее/его осведомленности о местном контексте и/или готовностью скорректировать свой учебный курс в зависимости от характера местных проблем и условий. В процессе найма международного эксперта, руководители программы должны тесно с ней/ним работать для того, чтобы обеспечить такое содержание тренингового курса, которые в полной мере отражало бы национальные особенности и методологию самой мониторинговой программы. Без надлежащего планирования, обучение может, в

лучшем случае, быть неинформативным; в худшем –сосредоточенным на методологии или подходах, несоответствующих сути программы.

Местные эксперты, если таковые существуют, также могут быть задействованы в качестве тренеров или докладчиков. Именно они, включая судей, прокуроров, преподавателей права и адвокатов, обладают обширными знаниями внутреннего законодательства и практики его применения. Местные специалисты владеют действующим законодательством, а также знакомы с практикой его применения и проблемами, с которыми могут столкнуться наблюдатели. Руководители программ не должны недооценивать этот ресурс, а также использовать участие местных экспертов как возможность для развития и укрепления связей с местным юридическим сообществом. В процессе подготовки тренинговых курсов, местные эксперты также должны тесно сотрудничать с координаторами и/или аналитиками программ с тем, чтобы структура занятий соответствовала методологии той или иной конкретной программы.

Помощь и ресурсы, необходимые для организации обучения, могут быть также предоставлены партнерами программ (см. Главу 4.5, «Сотрудничество с другими организациями в рамках программ мониторинга судебных процессов»). Поскольку координаторы и правовые аналитики той или иной программы мониторинга будут наиболее осведомлены о ее методологии и обязанностях наблюдателей и других штатных сотрудников, они также должны принимать непосредственное активное участие в проведении образовательных занятий.

7.5 Иные мероприятия и механизмы, направленные на обеспечение функционирования программы мониторинга на местном уровне

С учетом времени, необходимого для подготовки тренинговых мероприятий, в рамках большинства мониторинговых программ существует возможность проведения их лишь один или два раза в год. В периоды между занятиями, однако, реализация мониторинговых мероприятий на местах потребует высокого уровня организационной и другой постоянной поддержки наблюдателей, работающих в географически отдаленных регионах. Описанные ниже механизмы «обратной связи» помогут обеспечить регулярную координацию действий внутри программы, последовательность мониторинга, а также повысить его качество. Эти механизмы будут также полезны для поддержания позитивной рабочей атмосферы среди наблюдателей в периоды между образовательными сессиями.

7.5.1 Регулярное общение правовых аналитиков с наблюдателями относительно качества мониторинга и отчетов

Как показывает практика, регулярная «обратная связь» с наблюдателями со стороны правовых аналитиков улучшает качество отчетности и ускоряет профессиональный рост наблюдателей. Такая связь является критически важной на начальном этапе реализации программы ввиду того, что методология мониторинга и отчетности все еще приводится в соответствие с внешними условиями и, таким образом, возможность расхождения анализа данных и методологии проекта наиболее высока. Важно, чтобы «обратная связь» имела конструктивный и критический характер, чтобы в ее процессе выявлялись как положительные моменты, так и проблемы. Кроме того, требование регулярной «обратной связи» стимулирует правовых аналитиков к тщательному изучению и анализу отчетов. Обсуждение отчетов аналитиками способствует прояснению не совсем понятных моментов, а это, в свою очередь, может привлечь внимание к проблемам, которые не получили отражения в том или ином конкретном отчете. По мере упорядочения и систематизации мониторинговых мероприятий и отчетности, «обратная связь» не должна

прекращаться. Правовые аналитики могут также прибегнуть к ротации «обратной связи», т.е. к внутреннему обмену наблюдателями, анализом чьих отчетов тот или иной конкретный аналитик занят, скажем, на текущей неделе.

7.5.2 Регулярные встречи команды сотрудников

В рамках реализации крупномасштабных программ еще одним координационным инструментом может быть проведение ежемесячных встреч всех наблюдателей, занятых в проекте, или наблюдателей, работающих в том или ином конкретном регионе, с целью обсуждения текущих проблем. Подобные встречи будут наиболее эффективными, если они проводятся регулярно, а в качестве фасилитатора на них выступает правовой аналитик или другой руководящий сотрудник. В рамках таких встреч сотрудники могут собраться в неформальной и конструктивной обстановке, способствующей свободному обмену информацией и обсуждению проблем. Встречи также служат площадкой для проведения образовательных семинаров по обсуждению определенных правовых вопросов и проблем, равно как и определению ограничений принятой в рамках программы методологии. В случае, если какие-либо обстоятельства, например, географическая удаленность, делают проведение ежемесячных встреч всех наблюдателей затруднительными, их можно организовывать на региональном уровне.

В качестве примера, в рамках деятельности СМПС Миссии ОБСЕ в Косово подобные встречи для наблюдателей и других штатных сотрудников проекта проводятся каждый месяц. На встречах обсуждаются те или иные конкретные правовые вопросы, анализируется необходимость корректировки предмета мониторинга и, по необходимости, проводится обучение сотрудников. Как уже говорилось выше, проведение таких встреч позволяет собрать всю команду сотрудников Секции вместе для обмена опытом, анализа хода проекта и обсуждения процессов в области права на национальном или местном уровне. Таким образом, вышеописанные встречи предоставляют сотрудникам Секции возможность осуществлять регулярный обмен информацией и последовательно совершенствовать методы работы.

7.5.3 Обмен отчетами

В основе мониторинговых программ, также как и других видов мероприятий на местном уровне, связанных со сбором информации, лежит иерархическая структура, обеспечивающая передачу сведений в центральный офис. На практике, руководители программ должны последовательно стремиться компенсировать естественную тенденцию информации поступать снизу вверх. В дополнение к составлению регулярных внутренних отчетов, прямой обмен отчетами среди наблюдателей может также служить цели противостояния этой тенденции. Обмен отчетами, таким образом, служит развитию навыков ведения мониторинга и составления отчетности посредством ознакомления наблюдателей с практикой их коллег. В рамках ряда программ взаимный обмен и анализ отчетности среди наблюдателей поощряется.

Так, например, неформальный обмен отчетами среди наблюдателей по электронной почте приветствуется в рамках реализации Программы судебного мониторинга Миссии ОБСЕ в Боснии и Герцеговине. Отчеты, кроме конфиденциальной составляющей содержащихся в них сведений, также доступны для всех наблюдателей в компьютерной базе данных. Вне зависимости от того, как происходит такой обмен, это дает наблюдателям возможность сравнения своей работы и отчетов с работой и отчетами коллег-наблюдателей. Благодаря этому наблюдатели получают возможность анализировать проблемы, выявленные коллегами, и находить средства совершенствования собственной деятельности.

Таким образом, обмен отчетами также является недорогим и эффективным способом повышения последовательности методологии отчетности в целом.

7.5.4 Организация работы наблюдателей по парам

Подобная организация наблюдательной команды является одним из методов оказания помощи неопытным наблюдателям. В частности, работа по парам гарантирует наличие дополнительной поддержки в условиях внешнего давления, особенно, в случае наличия институционального сопротивления мониторингу на ранних стадиях его реализации. Кроме того, подобная структура наблюдательной команды позволяет разделить обязанности, например, связанные с непосредственным ведением наблюдения и составлением отчетов. На ранних стадиях реализации проекта, совместное выполнение наблюдателями своих обязанностей может также способствовать проведению более тщательного мониторинга и более глубокого анализа проблем. По мере достижения наблюдателями необходимого уровня знаний и навыков, однако, преимущества парного ведения мониторинга могут быть нивелированы высокими затратами ввиду дублирования функций и необходимостью сбалансирования расходов и масштаба проекта.

7.5.5 Ротация наблюдателей

Во многих крупномасштабных программах, ввиду географических факторов, наблюдатели закрепляются за определенными судами или регионами. С одной стороны, существуют преимущества в более близком ознакомлении того или иного наблюдателя с работой конкретного суда. Это ведет к углублению знаний наблюдателя относительно местных методов работы и укреплению рабочих отношений с сотрудниками суда, обеспечивающими доступ к слушаниям и материалам дела. Однако, особенно когда речь идет о сельских районах или о небольших судах, такой подход может привести к мониторингу ограниченного спектра разбирательств или заседаний, где председательствует один и тот же судья. Со временем, такая ситуация может привести либо к однобокости мониторинга, либо к завязыванию слишком близких отношений между наблюдателем и местными юристами. Таким образом, в целях расширения опыта наблюдателей, что, в свою очередь, будет гарантировать их более длительную независимость и способствовать их профессиональному росту, руководители мониторинговых программ должны рассмотреть возможность ротации наблюдателей по регионам и судам.

7.5.6 Внешние образовательные возможности

Международные и местные организации, зарегистрированные на территории принимающего государства и работающие в сфере реформирования системы правосудия, часто могут проводить различные конференции, тренинги или образовательные семинары по проблемам, связанным с предметом мониторинговых программ. Организаторы проектов мониторинга должны использовать все возможности по участию наблюдателей и других штатных сотрудников в подобных мероприятиях. Это не только предоставит сотрудникам проекта возможности по повышению собственной квалификации. Участие в расширенных конференциях и других форумах позволит им (в рамках соблюдения конфиденциальности сведений и внутривнутрипрограммных принципов обмена информацией) рассказать о результатах мониторинга более широкой аудитории.

7.6 Положительный опыт внедрения внутренних правил и процедур на местном уровне

- До начала реализации программы мониторинга, ее организаторы должны выработать необходимые внутривпрограммные процедуры и разработать материалы, в том числе, кодекс профессионального поведения сотрудников, инструкции по ведению мониторинга, справочные юридические и образовательные материалы.
- Положения кодекса профессионального поведения должны включать внутривпрограммные принципы осуществления деятельности наблюдателями и другими штатными сотрудниками, в том числе, обязательства невмешательства, профессионализма и сохранения конфиденциальности.
- Инструкции по ведению мониторинга должны содержать общее описание основных обязанностей наблюдателей, включая обязанности, связанные с определением и отбором дел, соблюдением методологии мониторинга и отчетности, а также инструкции по обеспечению личной безопасности.
- Все наблюдатели должны иметь доступ, как к текстам нормативных правовых актов и международных стандартов, так и ко вторичным юридическим справочным материалам.
- Все сотрудники программы должны пройти начальное обучение по всем аспектам методологии предстоящего мониторинга до начала его реализации. В рамках реализации долгосрочных программ, обучение следует проводить, по крайней мере, один раз в год и всякий раз, когда предмет или методология программы претерпевают изменения.
- Система управления мониторинговых программ должна включать систему регулярных вспомогательных процедур и мероприятий на местах. Вспомогательные мероприятия на местном уровне включают следующие: обеспечение «обратной связи» по отчетности между наблюдателями и правовыми аналитиками, проведение встреч сотрудников, обмен отчетами среди наблюдателей, организация работы наблюдателей по парам, ротация наблюдателей и обеспечение возможностей для повышения квалификации сотрудников.

Раздел IV

Опубликование отчетов и адвокатура

ГЛАВА 8

Опубликование отчетов и обмен информацией

Опубликование отчетов можно рассматривать как начальный и конечный этап процесса, в котором судебный мониторинг служит инструментом содействия развитию правопорядка, соответствующего национальным и международно-правовым обязательствам того или иного государства. С одной стороны, опубликование отчетов является кульминацией наблюдательных мероприятий, представляет собой осязаемый конечный продукт программы мониторинга и средство передачи полученных данных и заключений заинтересованным лицам. С другой стороны, опубликование отчетов является лишь первым этапом в рамках более широкой стратегии, связанной с основной целью и ролью мониторинга в конкретном внутреннем контексте. Таким образом, отчеты всегда следует рассматривать как часть более широкой стратегии адвокации, направленной не только на информирование, но также на убеждение представителей местных органов власти и других заинтересованных организаций в необходимости и направлении дальнейших реформ, и вовлечение их в соответствующие процессы.

В настоящей Главе представлен обзор различных типов отчетов, публикуемых в рамках реализации программ ОБСЕ. Здесь также рассматриваются стратегии подготовки отчетных материалов, в том числе, связанные с этим оперативные проблемы и положительный опыт обеспечения их регулярности и повышения их эффективности. Здесь также обсуждаются вопросы, связанные с другими формами распространения информации, включая методы управления потоками информационного обмена, и закрытой отчетностью.

8.1 Публичная отчетность

В рамках ОБСЕ, основным «продуктом» программ мониторинга являются публичные отчеты, содержащие полученные в результате реализации проектов данные, соответствующие заключения и рекомендации. Хотя отчетные материалы носят общественный характер в том смысле, что они доступны каждому, правовая специфика отчетов мониторинговых программ, как правило, определяет их направленность не на широкую общественность, а на учреждения и чиновников, в чьи официальные обязанности входит обеспечение функционирования правовой системы, а также на организации и лица, занятые в сфере реформирования системы правосудия. Таким образом, основная целевая аудитория отчетов - это члены законодательных органов, чиновники министерств юстиции, представители судебной системы, прокуратуры и правоохранительных органов, местные адвокаты и другие местные учреждения, вовлеченные в процесс отправления уголовного правосудия. Отчеты также предназначены для информирования международных и национальных организаций, осуществляющих содействие реформам, в том числе, международных и местных НГО, международных уставных, политических и донорских организаций. В зависимости от целей мониторинга, СМИ также могут быть вторичной целевой группой подобных отчетов.

Широкое распространение общественных отчетов служит важной функцией предоставления объективной информации относительно функционирования системы уголовного правосудия всем заинтересованным группам. В частности, отчеты о судебных мониторингах представляют собой уникальный ресурс содействия реформам посредством:

- Документирования существующих в рамках системы практик, проблем и/или злоупотреблений, тем самым устраняя необходимость полагаться на неполные и/или непроверенные сведения;
- Углубления понимания всеми заинтересованными группами и лицами соответствующих правовых обязательств, а также национальных и международных стандартов, тем самым повышая подотчетность местных учреждений и официальных лиц;
- Обеспечения отправной точки реформ, необходимость которых обоснована фактами о текущем функционировании системы, и указания потенциальных направлений будущих реформ в соответствии с международными стандартами уголовного правосудия.

В рамках программ ОБСЕ по судебному мониторингу был опубликован широкий спектр публичных отчетов. Несмотря на то, что не все отчеты можно легко классифицировать, в общем, они подразделяются на три основных типа: (1) общие обзоры систем правосудия, (2) тематические отчеты и (3) отчеты, связанные с мониторингом определенных категорий преступлений или судебного преследования по определенным преступлениям или в связи с определенными событиями. Ниже, представлен обзор и примеры каждого из этих типов отчетов.

8.1.1 Комплексные отчеты о функционировании системы отправления правосудия

В отчетах, сосредоточенных на анализе функционирования системы правосудия, содержатся общие заключения и выводы относительно путей повышения эффективности и справедливости правоприменительной практики в целом. Отчеты данного типа, как правило, сосредоточены на анализе практики применения местных правовых норм, в том числе, оценке их соответствия международным стандартам справедливого судебного разбирательства. Хотя в рамках таких отчетов предполагается анализ всей системы правосудия на всех стадиях процесса, чаще они сосредоточены на общественных стадиях уголовного процесса ввиду ограничений доступа и методологии мониторинга. Так как большинство программ ОБСЕ по судебному мониторингу заявляли своей главной целью общее улучшение функционирования системы уголовного правосудия, многие из программ опубликовывали именно такие отчеты.

Ключевым условием подготовки отчетов, в рамках которых проводится системный анализ, является осуществление мониторинга широкого диапазона категорий дел, так как именно такой подход гарантирует обоснованность обобщенных заключений и рекомендаций по совершенствованию функционирования и повышению справедливости системы уголовного правосудия в целом. В то время как мониторинг может быть обоснованно ограничен определенным приоритетным диапазоном уголовных дел, узость подобной выборки может не позволить сделать необходимые системные выводы. Так, например, мониторинг только политически значимых разбирательств или сложных дел с целью выработки общих заключений о функционировании судебной системы может привести к искаженному представлению судебной практики, так как будет исключать анализ 95% всех судебных процессов, на которых рассматривались «обычные» дела. Такой дефект методологии мониторинга, направленного на формирование основы для системных реформ, будет очевиден для местных юристов. Поэтому, для обеспечения доверия к

методологии, отчеты и заключения заявленного системного характера должны основываться на широкомасштабном мониторинге.

ПРИМЕРЫ ОТЧЕТОВ ПО ОБЩЕМУ АНАЛИЗУ РАБОТЫ СИСТЕМЫ УГОЛОВНОГО ПРАВОСУДИЯ

- 1) «Обзор системы уголовного правосудия», СМПС, Миссия ОБСЕ в Косово (2000, 2001, 2005, и 2006);
- 2) «Отчет ОБСЕ по судебному мониторингу относительно имплементации норм нового Уголовно-процессуального кодекса в судах Боснии и Герцеговины», Миссия ОБСЕ в Боснии и Герцеговине (2004);
- 3) «Заключительный отчет. Общенациональный мониторинг соблюдения стандартов справедливого судебного разбирательства в национальных судах и оценка функционирования судебной власти», Коалиция «Все за справедливое судебное разбирательство», внутренняя наблюдательная группа в бывшей югославской Республике Македонии (2004);
- 4) «Обеспечение справедливости судебного разбирательства посредством мониторинга», Центр ОБСЕ в Душанбе (2005);
- 5) «Проект развития института справедливого судебного разбирательства. Промежуточный отчет», Присутствие ОБСЕ в Албании (2004);
- 6) «Отчет по проекту судебного мониторинга в Казахстане 2005-2006», БДИПЧ и Центр ОБСЕ в Алматы (2007);
- 7) «Полугодовой аналитический отчет. Предварительные заключения относительно обращения в суд в Молдове», Миссия ОБСЕ в Молдове (2007).

В рамках подготовки масштабных отчетов авторам следует стремиться выявить не только проблемы, связанные с правоприменением, но и предпосылки их существования. Другими словами, необходимо провести анализ масштаба и различных составляющих проблем, т.е., например, того, вызвано ли существование проблемы причинами законодательного или структурного характера, нехваткой ресурсов, бюджетных ассигнований и/или другими конкретными системными причинами. Подобный анализ может также включать в себя количественную или статистическую составляющую, т.е. анализ тенденций развития ситуации. Следует помнить о том, что для того, чтобы отчет по судебному мониторингу действительно соответствовал своему статусу, и не был лишь обзором той или иной правовой проблемы, содержащиеся в нем выводы и заключения должны быть основаны на мониторинге конкретных разбирательств.

Отчеты, предполагающие системный анализ, как правило, характеризуются своей высокой сложностью. Для их подготовки также необходима сложная методология мониторинга. Тем не менее, составление именно таких отчетов наиболее приемлемо для программ, организаторы которых планируют долгосрочную мониторинговую деятельность. Это так, потому что в подобных отчетах делается анализ фундаментальных вопросов функционирования всей системы в целом, роли и функций всех учреждений и лиц, вовлеченных в систему уголовного правосудия. Такой системный подход не только повышает доверие к программе среди самого широкого круга юристов, но также характеризует его как серьезный проект со всесторонним подходом к решению проблем системы правосудия на основе принципа верховенства права. Подобное восприятие, в свою очередь, может сыграть положительную роль по мере фокусирования программы на более узких проблемах, т.е. в ситуации, когда интересы тех или иных заинтересованных организаций могут расходиться.

8.1.2 Тематические отчеты о функционировании отдельных элементов системы отправления правосудия

Тематические отчеты уделяют основное внимание конкретным элементам судебной системы. Их целью является содействие правовым реформам и повышение степени соблюдения стандартов справедливого судебного разбирательства в данных

конкретных сферах. Как таковые, тематические отчеты схожи с масштабными системными отчетами – они касаются общего функционирования системы уголовного правосудия и ее способности гарантировать справедливость и эффективность судебного процесса. В свою очередь, тематические отчеты рассматривают вопросы практики применения национального законодательства на местном уровне и соответствие такой практики международным стандартам справедливого судебного разбирательства. Также как и в рамках системных аналитических отчетов, предметом тематических отчетов являются проблемы, связанные не с судебным преследованием по тем или иным определенным категориям дел, а с более широкими вопросами уголовно-процессуального права и работой системы правосудия. Тем не менее, в отличие от системных аналитических отчетов, в рамках тематических отчетов проводится более узкий анализ функционирования определенной сферы судебной системы.

Авторы тематических отчетов могут сосредоточить свое внимание на работе определенных институтов, особенностях проведения определенных категорий слушаний или определенных элементах уголовного процесса. Как правило, формат тематического отчета может быть использован для анализа отдельных областей системы правосудия, которые представляются особенно проблемными, или обособленное рассмотрение которых может принести наиболее конкретные положительные результаты. Преимущество таких отчетов заключается в привлечении внимания читателя к той или иной определенной проблеме и ее глубоком всестороннем анализе. Другим преимуществом является короткие по сравнению с системными аналитическими отчетами сроки подготовки. Следует отметить, что, несмотря на предметную ограниченность тематических отчетов, сформулированные в них заключения и рекомендации могут распространяться на широкий спектр лиц и институтов, и их широкое распространение, поэтому, может иметь большое значение.

ПРИМЕРЫ ТЕМАТИЧЕСКИХ ОТЧЕТОВ В РАМКАХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБСЕ

- 1) «Проблемы: независимость судебной власти, заключение под стражу и вопросы, связанные с психическим здоровьем», СМПС, Миссия ОБСЕ в Косово (2002);
- 2) «Отправление правосудия в муниципальных судах», СМПС, Миссия ОБСЕ в Косово (2004);
- 3) «Преступление, арест и наказание», СМПС, Миссия ОБСЕ в Косово (2004);
- 4) «Сделка о признании вины», Миссия ОБСЕ в Боснии и Герцеговине (2005);
- 5) «Отчет по презумпции невинности», Миссия ОБСЕ в Боснии и Герцеговине (2007).

8.1.3 Отчеты по определенным категориям дел

Третий тип отчетов характеризуется специализированным анализом определенных видов уголовного преследования, категорий преступлений или дел. Общим для подобных отчетов является фокусирование на конкретном вопросе или ряде вопросов, связанных с определенным типом преступления или события. Несмотря на общую методологическую схожесть, разнообразие целей и предметов таких отчетов в контексте определенных программ затрудняет их дальнейшую классификацию. В прошлом отчеты ОБСЕ по определенным категориям разбирательств были посвящены проблемам применения норм материального права, совершенствования защиты прав жертв, защиты свидетелей, а также общему статистическому анализу обвинительных материалов и приговоров по тем или иным конкретным категориям преступлений.

Внимание к определенным категориям дел часто бывает обусловлено спецификой национального контекста в конкретной стране и важностью этих дел с точки зрения тенденций переходного периода развития системы правосудия, или

общими вопросами безопасности. Так, например, в рамках ОБСЕ такие отчеты посвящались вопросам преследования в связи с совершением военных преступлений в 90-ые годы в странах юго-восточной Европы. В таких отчетах часто приводится статистический (сравнительный) анализ по конкретным категориям дел, включая, например, анализ различий в практике судебного преследования и вынесения приговоров в отношении представителей разных этнических или политических групп. Тематические отчеты могут также предлагать более широкий статистический анализ дисбаланса в количестве арестов, преследований, прекращения производств или приговоров в отношении тех или иных групп.

Фокусирование мониторинга и отчетов на определенных типах дел часто вызвано к существованию озабоченности относительно потенциального нарушения стандартов справедливого судебного разбирательства. В этом случае, отчет может включать в себя зарегистрированные факты соответствующих нарушений и, таким образом, выполнять политическую функцию, т.е. привлекать к нарушениям стандартов справедливого судебного разбирательства внимание международных организаций, способных оказывать политическое давление с целью устранения подобных нарушений.

ПРИМЕРЫ ОТЧЕТОВ ПО ОПРЕДЕЛЕННЫМ КАТЕГОРИЯМ ДЕЛ

Военные преступления:

- «Судебные разбирательства по военным преступлениям в Косово. Обзор», Миссия ОБСЕ в Косово (2002);
- «Рассмотрение национальными судами дел, связанных с военными преступлениями», Миссия ОБСЕ в Сербии (2003);
- «Дополнительный отчет: слушания по делам, связанным с военными преступлениями в Хорватии и результаты судебного мониторинга», Миссия ОБСЕ в Хорватии (2004);
- «Вводный отчет: внутренние разбирательства по делам, связанным с военными преступлениями», Миссия ОБСЕ в Хорватии (2005);
- «Слушания по делам, связанным с военными преступлениями, в национальных судах Боснии и Герцеговины», Миссия ОБСЕ в Боснии и Герцеговине (2005);

Торговля людьми:

- «Борьба с торговлей людьми в практике национальных судов», Коалиция «Все за справедливое судебное разбирательство», бывшая югославская Республика Македонии (2005);»;

Другие, еще более узкие отчеты:

- «Отчет по проекту судебного мониторинга в Азербайджане 2003-2004г.г.», БДИПЧ, офис ОБСЕ (2005);
- «Реакция системы правосудия на беспорядки в марте 2004г.», Миссия ОБСЕ в Косово (2005);
- «Успешное сдерживание регулирования выборов (Дела, связанные с выборами)», Коалиция «Все за справедливое судебное разбирательство», бывшая югославская Республика Македонии (2005);
- «Отчет по судебному мониторингу БДИПЧ/ОБСЕ в Узбекистане в сентябре/октябре 2005г.», БДИПЧ (2006).

Несмотря на то, что мониторинг разбирательств по определенным категориям дел, в первую очередь, обычно не обусловлен содействием реформированию системы правосудия, отчеты по его результатам часто содержат заключения и рекомендации, направленные на повышение беспристрастности правосудия и соответствия практики международным стандартам справедливого судебного разбирательства. Это особенно верно в отношении проектов, в рамках которых проводится мониторинг большого количества дел. Таким образом, подобные отчеты могут не только содержать данные, связанные с какими-либо конкретными разбирательствами, но также указать на отдельные тематические проблемы, влияющие на систему правосудия в целом.¹⁵

¹⁵ Подобные тематические проблемы включали следующие: наличие адекватных мер по защите свидетелей, недостаточный уровень сотрудничества местных правоохранительных органов, нехватка ресурсов у органов

Несмотря на то, что публичная отчетность по определенным категориям дел может иметь важную политическую роль и открыто демонстрировать наличие серьезных проблем в судебной системе, по ряду причин подобные отчеты, зачастую, в меньшей степени соответствуют целям содействия всестороннему реформированию системы уголовного правосудия. Во-первых, с точки зрения методологии, дела, которые подверглись мониторингу, часто будут обладать какой-либо спецификой и представлять определенные проблемы, которые, отчасти, и обусловили проведение мониторинга. Поскольку эти дела представляют лишь малую часть от общего количества дел, рассматриваемых в рамках системы правосудия, полученные результаты и заключения не могут использоваться для общей оценки судебной практики или функционирования всех элементов системы. Также, на практике, суть наблюдаемых в таких случаях дел часто имеет политическую или другую подоплеку и, тем самым, по мнению местных участников, выводит их за рамки системы правосудия. Такая политическая окраска придает отчетам политический оттенок, способный ограничить их аудиторию и повлиять на восприятие некоторыми учреждениями конкретных направлений реформ, предложенных на основании отчетов. Поэтому, несмотря на то, что подобные отчеты, также как и тематические, могут содержать рекомендации по реформированию, основанные на международных стандартах, их методология и политический контекст делают их не столь подходящим инструментом для вовлечения местных органов власти в процесс реформ.

8.2 Другая публичная отчетность

Описанные выше три типа публичных отчетов преследуют цель обеспечения всестороннего анализа конкретной проблемы посредством проведения мониторинговых мероприятий и сбора данных в течение длительного периода времени. Поэтому, подготовка большинства масштабных публичных отчетов требует продолжительного времени, многочисленных консультаций и действий. Периодические общественные отчеты можно дополнять опубликованием кратких ежемесячных отчетов, в рамках подготовки которых существует больше возможностей для контактов и консультаций с местными юристами и представителями власти.

Опубликование ежемесячных отчетов может быть особенно полезным для мониторинговых программ, которым уже удалось установить свой статус, которые получили доверие благодаря первичным публичным отчетам и полноценно вовлечены в процесс реформ. Для них подобные отчеты являются хорошим инструментом более регулярного общения с заинтересованными лицами и учреждениями и повышения их информированности относительно той или иной конкретной проблемы. В регионах, где количество профессиональных периодических изданий или других образовательных ресурсов ограничено, ежемесячные отчеты могут также выполнять функцию профессиональных информационных бюллетеней. Содержащиеся в них результаты мониторинга и другая информация могут быть единственными сведениями о национальной судебной практике, доступной для всех судов и юристов региона.

ПРИМЕР: РЕГУЛЯРНЫЕ ЕЖЕМЕСЯЧНЫЕ ОТЧЕТЫ МИССИИ ОБСЕ В КОСОВО

Начиная с января 2005г., с целью решения проблемы более регулярного контакта с местным юридическим сообществом, отдел Миссии ОБСЕ по мониторингу правовой системы в дополнение к

прокуратуры, адекватность действий защитника и другие проблемы, оказывающие общее влияние на степень эффективности и справедливости системы отправления правосудия.

ежегодным обзорам начал выпускать короткие ежемесячные отчеты о судебной практике. Эти отчеты по объему не превышают 3 страницы, и каждый месяц доставляются наблюдателями в суды и лично судьям. Данные отчеты включают примеры как положительной, так и негативной практики с точки зрения соблюдения местных и международных правовых норм в рамках слушаний, мониторинг которых был проведен за отчетный период. Опыт СМПС показывает, что данные отчеты не только положительно повлияли на восприятие и статус программы, но и повысили степень конструктивного взаимодействия и информационного обмена с местными судьями, прокурорами и адвокатами, которые их регулярно получали.

8.3 Положительный опыт организации публичной отчетности

Отчеты ОБСЕ чаще всего принимают форму публичной отчетности, адресованной широкому спектру учреждений, чиновников, международных и национальных организаций. Подобное широкое распространение отчетов выполняет практическую функцию обеспечения объективной информации относительно функционирования системы уголовного правосудия всем заинтересованным лицам. Несмотря на то, что отдельные отчеты могут отличаться по содержанию, их общая задача состоит в представлении результатов мониторинга и соответствующих заключений таким образом, чтобы не только информировать о них, но и влиять на чиновников различного ранга, учреждения и юристов для принятия ими определенных действий. Ниже, Вашему вниманию предлагаются рекомендации и положительный опыт организации структуры отчетов о мониторинге.

ВВЕДЕНИЕ. Введение – это первая возможность сообщить читателю о национальном правовом контексте и роли программы мониторинга. Как минимум, введение должно включать в себя:

- Анализ внутреннего правового контекста, в том числе, международных обязательств, последних реформ или событий в юридической сфере, а также анализ других проблем и событий, послуживших фоном для мониторинга;
- Описание целей и роли мониторинга в данном контексте, в том числе, целевой аудитории отчета, а также целей опубликования его данных и соответствующих рекомендаций;
- Анализ правовых оснований для проведения мониторинга, в том числе, положений мандата ОБСЕ, обязательств в рамках ОБСЕ и/или права на публичное разбирательство, гарантируемое национальным и международным законодательством;
- Краткий обзор содержания отчета, в том числе, описание вопросов, которые будут в нем рассмотрены.

МЕТОДОЛОГИЯ. Описание методологии мониторинга критически важно для обеспечения доверия к его результатам. В регионах, где информация носит неполный, спорадический или политизированный характер, данные и заключения мониторинга, часто будут единственным объективным обзором реально происходящих в рамках уголовной системы правосудия процессов. Таким образом, в самом тексте отчета необходимо продемонстрировать обоснованность методологии, на основании которой были получены содержащиеся в нем сведения, и убедить читателя в том, что эти сведения надежны и объективны. Это можно сделать, включив в отчет:

- Анализ масштаба мониторинга, в том числе, описание количества и категорий дел, слушаний и судов, которые подверглись мониторингу;
- Описание методологии мониторинга, в том числе, методов сбора информации и слушаний, которые подверглись мониторингу. Кроме этого, необходимо

четко указать, какие данные были получены в результате непосредственного наблюдения, какие – в результате анализа документов, а какие – в результате анализа информации из косвенных источников как, например, судебной статистики или интервью;

- Описание лиц, осуществивших мониторинг, в том числе, их квалификации и методов обучения наблюдателей.

Представление полученных данных и правового анализа. Отчеты будут отличаться в зависимости от проблем, в отношении которых был проведен тот или иной конкретный мониторинг, использованных стандартов и полученных данных. Ниже, представлены общие рекомендации относительно структуры и содержания любых отчетов:

- Описание проблем: четко опишите и очертите специфику проблем и тем, анализ которых будет сделан в отчете с целью иллюстрирования значимости каждой из них;
- Представляйте полученные данные в контексте соответствующих правовых норм: перед обсуждением результатов мониторинга четко опишите нормативно-правовую базу анализа, в том числе, применимые национальные и международные правовые нормы и стандарты справедливого судебного разбирательства.

Использование данных мониторинга и сведений о делах. Отчеты по мониторингу получают значимость благодаря наблюдению за реальными разбирательствами по мере их процессуального развития. Мониторинговые отчеты не являются обзорами законодательства или исследованиями других аспектов правовой системы. Поэтому, данные мониторинга и сведения о конкретных делах должны всегда являться центральным элементом анализа полученных сведений. Данные мониторинга и сведения о конкретных делах можно представить следующими способами:

- Наглядным иллюстрированием определенной практики или проблем: использование в качестве примера деталей конкретного разбирательства – превосходный способ описания той или иной определенной проблемы. Приводимые примеры должны быть репрезентативны. Ошибки или несправедливость в рамках индивидуальных случаев имеют место в любой системе правосудия. Излишнее внимание к таким исключительным примерам может не соответствовать целям отчета и может ввести читателя в заблуждение. Поэтому, примеры разбирательств могут использоваться только после установления их репрезентативного характера, т.е. что они являются показателем наличия определенной тенденции или составляющей частью системной проблемы. Другими словами, примеры должны иллюстрировать наличие более масштабной проблемы, а не служить доказательством совершения какой-либо ошибки или нарушения в том или ином конкретном разбирательстве;
- Использование названий дел: решение о предоставлении названий дел, в конечном счете, зависит от целей отчета. Упоминание названия дела при использовании его в качестве примера для иллюстрирования специфической проблемы в рамках тематического или системного аналитического отчета, направленного на идентификацию общих практик и тенденций, не всегда необходимо. С одной стороны, для целей подобных отчетов может быть достаточным сослаться на обстоятельства дела и суд, где оно рассматривалось, без разглашения имени обвиняемого или названия дела. С другой стороны, если мониторинг сосредоточен на определенных категориях

- дел, преступлений или конкретных событиях, указание названия дела может соответствовать политическим или другим (напр., документирования) целям;
- Статистика: в рамках реализации программ, использующих количественный анализ, статистика может стать мощным инструментом иллюстрирования масштабов или серьезности проблем. Официальную статистику можно также использовать при проведении качественного мониторинга или подготовке отчетов по отдельным категориям преступлений для иллюстрирования дисбаланса в количестве арестов, возбужденных и прекращенных дел или вынесенных приговоров. Не вся статистика, однако, достоверна, и, поэтому, при использовании статистических данных их необходимо тщательно проверять. С одной стороны, процент разбирательств, на которых интересы обвиняемого представлял адвокат, от числа всех дел, мониторинг которых был проведен, может быть несущественным для целей отчета, если все эти дела были связаны с легкими преступлениями. С другой стороны, данные о количестве обвиняемых, которым было разъяснено право на защитника в рамках этих же самых разбирательств, намного лучше продемонстрируют наличие проблем с соблюдением стандартов справедливого судебного разбирательства;
 - Использование приложений: если детальная информация, полученная в результате проведения мониторинга, существенна для иллюстрирования характера и масштаба проблем, требующих документирования, но слишком объемна для включения в основной текст отчета, ее можно вынести в приложения. Приложения могут, в том числе, использоваться для цитирования текстов обвинительных заключений или приговоров, краткого описания конкретных слушаний или интервью, а также предоставления другой информации, как, например, применимых правовых норм или международных стандартов;
 - Чем меньше, тем больше: в результате проведения мониторинга можно получить намного больше данных, нежели может быть полностью усвоено читателем того или иного отчета. Авторы отчетов должны помнить о том, что, чем меньше отчет, тем он лучше, и, что только самые существенные проблемы и анализ должны получить в нем отражение. Внимание должно быть сосредоточено на самых серьезных проблемах и сферах, где реформы либо имеют больший приоритет, либо наиболее возможны.

ЗАКЛЮЧЕНИЯ: Заключение должно быть точными и непосредственно вытекать из результатов мониторинга слушаний и анализа, представленных в отчете. В дополнение к формулированию заключений в основном тексте отчета, их необходимо вынести в исполнительное резюме отчета или другую часть отчета для читателей, которые не будут читать отчет в полном объеме. Наиболее важным является воздержание от включения в отчет заключений, не подкрепленных данными мониторинга.

ПРИМЕР: ЗАКЛЮЧЕНИЕ, НЕ ПОДКРЕПЛЕННОЕ РЕЗУЛЬТАТАМИ МОНИТОРИНГА, И ЗАКЛЮЧЕНИЕ, ПОДКРЕПЛЕННОЕ ТАКИМИ РЕЗУЛЬТАТАМИ

Целью реформ часто бывает приведение норм национального законодательства в соответствие с международными стандартами судебного разбирательства (соответствие *де-юре*). Так, например, если в соответствии с национальным законодательством не требуется присутствие задержанного при рассмотрении специальным (судебным) сотрудником вопроса о заключении его под стражу, но разрешается принятие данного решения судом исключительно на основании заявления прокуратуры (в некоторых бывших советских республиках принятие соответствующего решения также разрешается органами прокуратуры), можно говорить о *де-юре* несоответствии национальных

правовых норм международных стандартов справедливого судебного разбирательства. Для того, чтобы сделать подобный вывод или доказать данный тезис, однако, проведение судебного мониторинга не требуется. Фактически, наличие такой проблемы может быть легко обнаружено и пути ее решения найдены посредством проведения анализа национальных законов или организации форума среди специалистов права.

С другой стороны, если судебный мониторинг направлен на наблюдение случаев, при которых несоблюдение данной нормы привело к неспособности задержанного представить судье доказательства или другие веские причины, говорящие о том, что заключение под стражу в данном конкретном случае неправомерно, то же самое заключение будет подкреплено обстоятельствами данного дела. В этом случае, будет использован уникальный потенциал судебного мониторинга объективно демонстрировать наличие фактической несправедливости национальных правовых норм и их практических последствий. Обсуждение пробелов в праве и несоответствия внутреннего законодательства международным стандартам с местными властями, при таком подходе, может основываться на данных непосредственного мониторинга реальных случаев и последствий для реальных людей. В общем, несмотря на то, что выводы относительно *де-юре* нарушений имеют право на существование как таковые, для обсуждения подобных проблем существуют другие возможности. Ценность судебного мониторинга состоит в возможности представить данные, полученные в результате прямого наблюдения судебных процессов, что соответствует его уникальной функции диагностирования общего состояния системы правосудия.

РЕКОМЕНДАЦИИ: Выработка рекомендаций часто является самой трудной задачей при подготовке отчетов. В то время как заключения могут непосредственно следовать из результатов наблюдения, необходимость формулирования рекомендаций относительно времени, сути и характера системных, институциональных или законодательных реформ требует совершенно другого подхода к мониторингу. В процесс выработки рекомендации должен быть вовлечен широкий спектр специалистов. Кроме того, также как и заключения, рекомендации должны быть непосредственно связаны с предметом мониторинга и полученными в результате его проведения данными. Несмотря на связанные с формулировкой рекомендаций риски, именно они [рекомендации] являются инструментом стимулирования первых шагов по улучшению текущей ситуации.

- Рекомендации должны быть четкими: если рекомендацией предлагается принятие поправки к норме или закону, норма или ее часть, требующая изменения или представляющая проблему, должна быть четко определена. Формулировка предлагаемой поправки (изменения) также должна быть четкой. Точно также, если в рамках рекомендации предлагается проведение обучения, определенное распределение ресурсов или принятие каких-либо других мер, суть и сроки реализации данных действий должны быть четко определены.
- Рекомендации должны носить адресный характер: учреждения или лица, в чью компетенцию входит решение вопроса, затрагиваемого рекомендацией, должны быть четко определены. В случае необходимости, текст рекомендации может включать описание правовых оснований компетентности (полномочий) конкретных учреждений или лиц принимать соответствующие меры;
- Желательно проведение своевременных консультаций с адресатом рекомендаций: поскольку соответствующие полномочия находятся у местных органов власти, программа мониторинга не может заниматься реализацией своих рекомендаций самостоятельно. Представители и органы власти могут колебаться в отношении или по понятным причинам отказываться от рекомендаций извне, особенно, если они не согласны с рекомендациями или не ориентируются в проблеме. Проведение своевременных консультаций с

заинтересованными учреждениями или лицами поможет ввести их в курс дела и вовлечь в соответствующие процессы.

8.4 Положительный опыт своевременной подготовки публичной отчетности

Написание отчетов занимает много времени, требует особого внимания к деталям и, вообще, является достаточно трудоемким процессом. Еще до начала непосредственной работы над отчетом часто требуется провести обобщение сотен отчетов от наблюдателей, проанализировать данные, разработать методологию и структуру последующего анализа. После начала работы над отчетом, также, могут стать очевидны, например, нехватка сведений или ограничения методологии, что повлечет необходимость сбора дополнительных данных и/или изменения методов их обработки. После окончания работы над проектом отчета, его также необходимо проанализировать, проконсультироваться в его отношении с широким кругом лиц, получить их комментарии и одобрение. По опыту программ ОБСЕ процесс опубликования масштабного аналитического отчета может занимать от трех до шести месяцев с момента начала работы над его первым проектом.

Существуют стратегии, помогающие избежать ненужных задержек и тактически проблем, которые могут осложнить процесс подготовки отчета. Описанные ниже шаги (действия), некоторые из которых следует предпринять задолго до начала составления проекта отчета, как показывает практика, могут быть полезными в деле организации и упрощения этого процесса:

- В процессе реализации мониторинга желательно обеспечить регулярную внутреннюю циркуляцию вторичных отчетов. Правовые аналитики и/или наблюдатели должны составлять ежемесячные тематические отчеты по определенным проблемам или тенденциям, включая анализ отдельных судебных разбирательств. Впоследствии, данные отчеты помогут сформулировать основные проблемы или темы заключительного отчета, которые можно будет подкрепить дополнительным анализом и примерами дел (см. Главу 6.5.1, «Внутренняя отчетность второй ступени»).
- В период проведения мониторинга вся информация должна собираться с учетом возможности ее использования в основном отчете. Статистика по главным проблемам/вопросам должна сохраняться и регулярно обновляться; данные по делам должны быть организованы по тематическим проблемам; иллюстративные случаи должны быть каким-либо образом отмечены для облегчения их поиска в дальнейшем. Для этих целей весьма полезной может стать компьютерная база данных. В тоже время, в рамках некоторых программ используется система папок по определенным правовым проблемам, по которым соответствующие проблемам дела и распределяются (также, см. Главу 6.5.2, «Системы управления информацией по делам»).
- Перевод необходимых документов должен быть сделан заранее, т.е. еще в процессе реализации мониторинга. В случае использования для целей отчета обвинительных заключений, приговоров или других документов, их следует обобщить и/или перевести до момента начала работы над отчетом.
- Желательно, чтобы написанием отчета занимался один человек. Следует четко определить сроки завершения работы над общей структурой отчета, над первым проектом и заключительной версией проекта отчета. Использование при разработке отчета нескольких авторов иногда может

привести к наличию у них недостаточного уровня ответственности за качество конечного продукта, равно как и недостаточной последовательности формулировок в тексте самого отчета. Дополнительные правовые аналитики могут оказывать помощь основному разработчику, обеспечивая анализ или комментарии по отдельным темам и/или комментируя рабочие варианты отчета. На каждой стадии составления отчета следует проводить анализ прогрессе его подготовки и, по возможности, решать сопутствующие проблемы с содержанием, методологией и т.д.

- Последовательность и сроки работы на заключительных стадиях также должны быть строго определены. Хронологией разработки отчета должны определяться временные рамки анализа и переработки заключительного варианта отчета внутри самой программы, более широкого анализа и одобрения отчета на уровне миссии, проведения, по мере необходимости, внешних консультаций и осуществления других шагов, включая перевод, форматирование, печать и распространения отчета. В случае, если отчет является первым такого рода для конкретной программы, ее координаторы должны проконсультироваться со своими рабочими партнерами и руководителями миссии по вопросу соответствующих процедур согласования итогового документа.
- Для подготовки отчета имеет смысл привлечь все доступные ресурсы. В некоторых программах, например, для статистической обработки данных использовались сами наблюдатели, а местные эксперты – для подготовки комментариев по отдельным правовым проблемам. Как правило, нет необходимости проведения для целей отчета новых исследований по международным стандартам справедливого судебного разбирательства, так как либо их детальный анализ уже проведен другими программами ОБСЕ, либо соответствующие материалы и литература в достаточном количестве доступны в сети Интернет.
- Другие лица, участие которых в разработке отчета планируется, должны быть проинформированы о своих обязанностях заранее. Как только отчет прошел внутрипрограммную стадию подготовки, необходимым условием его опубликования часто будет представление его на рассмотрение и рецензирование другим лицам и организациям как внутри, так и за пределами структуры миссии (в зависимости от специфики программы мониторинга). Для того, чтобы сделать этот процесс максимально эффективным, все заинтересованные лица должны быть извещены о том, когда они получат текст отчета. Предварительное уведомление позволит рецензентам соответствующим образом спланировать свое время и подготовиться. Такой подход не только позволит сохранить хорошие рабочие отношения, но и обеспечит своевременную подготовку отчета.
- Также полезно провести планирование организационных вопросов, связанных с презентацией отчета. Перевод, печать и распространение копий отчета могут занимать много времени. Опубликование отчета сразу на нескольких языках позволит получить к нему доступ одновременно всем заинтересованным сторонам и, тем самым, облегчит диалог, являющийся неотъемлемой частью пост-проектных мероприятий. Перевод отчета также необходимо сделать в кратчайшие сроки. Чем раньше это будет сделано, тем раньше будет опубликован отчет. Не следует забывать о том, что типографии

работают по своим собственным графикам и схемам. Руководители программ при разработке плана подготовки отчета должны учесть и это обстоятельство. С целью обеспечения максимально широкого доступа к отчету, следует также проанализировать географические условия и сроки доставки отчетов в целевые регионы.

8.5 Другие формы предоставления информации третьим лицам и закрытой отчетности

В рамках некоторых программах ОБСЕ, на регулярной основе или по необходимости, также выпускаются закрытые отчеты. Они не предназначены для открытого доступа и, как правило, разрабатываются для конкретного адресата с конкретной целью. Подобные отчеты помогают программам мониторинга достигнуть своих целей в ситуации, когда общественный доступ к той или иной информации мог бы поставить под угрозу их [программ] потенциал, или когда та или иная информация не может представлять интерес для более широкой аудитории. Пример наиболее значимого и организованного распространения таких отчетов представлен ниже.

ПРИМЕР ЗАКРЫТОГО ОТЧЕТА: ОТЧЕТЫ ПО ВОЕННЫМ ПРЕСТУПЛЕНИЯМ ДЛЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ТРИБУНАЛА ПО БЫВШЕЙ ЮГОСЛАВИИ (МТБЮ)

В рамках Решения Постоянного Совета ОБСЕ №673 была достигнута договоренность о предоставлении отдельными региональными миссиями в странах юго-восточной Европы отчетов по военным преступлениям в Канцелярию Прокурора (КП) МТБЮ. Согласно этой договоренности, миссии составляют отчеты для КП МТБЮ по мониторингу разбирательств, связанных с совершением военных преступлений и переданных МТБЮ на рассмотрение национальными судами, в соответствии с *Правил 11 bis* Правил МТБЮ по Процедурам и Доказательствам. Мониторинг данных слушаний осуществляется в рамках мандатов соответствующих операций ОБСЕ. Несмотря на то, что данные отчеты могут отличаться, как по формату, так и по содержанию, цель осуществления мониторинга соответствующих дел состоит, среди прочего, в оценке степени соблюдения национальными судами международных стандартов справедливого судебного разбирательства и других принципов отправления уголовного правосудия.

8.5.1 Общие положения о предоставлении информации третьим лицам

Часто, мониторинговые программы имеют в своем распоряжении свежие данные относительно хода «громких» дел, включая дела, связанные с военными преступлениями, торговлей людьми, или другие политизированные разбирательства, равно как и более общую информацию и статистику относительно функционирования системы уголовного правосудия. Вследствие этого, программы получают запросы о предоставлении информации от множества заинтересованных сторон, включая международные и национальные организации. Другими словами, к мониторинговым программам часто обращаются за поддержкой третьи организации и учреждения.

Рассматривая возможность предоставления сведений, содержащихся в закрытых отчетах, подобным заинтересованным организациям, т.е. более широкого ее распространения, руководители программ, кроме выработки соответствующей системы информационного обмена, обязаны предпринимать шаги по предотвращению использования закрытой информации в целях, которые могут поставить под угрозу способность программы выполнить свои главные задачи.

8.5.2 Регулирование информационного обмена

В случае принятия взвешенного решения о том, что распространение информации не поставит под угрозу достижение конечной цели мониторинга, следует выработать систему управления предоставлением информации. Это позволит сохранить доверие к программе в целом и не допустить разглашение конфиденциальной информации, полученной в результате мониторинга закрытых слушаний и доступа к закрытым документам.¹⁶ Для защиты собственной целостности и конфиденциальности доступных программам данных, их руководители должны рассмотреть возможность использования следующих механизмов контроля над предоставлением закрытой информацией:

МЕМОРАНДУМ О ВЗАИМОПОНИМАНИИ (МОВ). Для целей регулирования систематического предоставления информации той или иной организации, можно использовать меморандумы о взаимопонимании. В МОВ можно определить виды информации, которая подлежит предоставлению третьей стороне, допустимые способы ее использования, а также сами методы предоставления такой информации и ответственных лиц со стороны обеих организаций. Процесс ведения переговоров и подписания МОВ даст организаторам мониторинговой программы возможность не только гарантировать порядок использования информации, но и разъяснить другой организации особенности методологии и целей мониторинга. Определение сроков и методов обмена информацией поможет эффективно организовать процесс информационного обмена и избежать неожиданных запросов, а, следовательно, и дополнительной непредвиденной нагрузки на сотрудников проекта.

РЕДАКТИРОВАНИЕ И ОДОБРЕНИЕ: с целью защиты конфиденциальности информации, включенной в отчеты, или правовых комментариев наблюдателей, которые, возможно, не носят заключительного характера или не имеют непосредственного отношения к адресату того или иного закрытого отчета, руководители программ должны рассмотреть возможность удаления такой информации из текстов отчетов, в случае предоставления их третьим сторонам. Такие «отредактированные» отчеты могут содержать, например, основную информацию по разбирательству или краткое резюме представленных в рамках дела доказательств, но исключать конфиденциальную информацию или правовой анализ дела наблюдателем. Кроме этого, руководители программ вправе рассматривать возможность предоставления только вторичных отчетов и только проверенным и надежным третьим сторонам.

РАЗРАБОТКА ПРОТОКОЛА ИНФОРМАЦИОННОГО ОБМЕНА: В рамках любой программы должен быть разработан протокол информационного обмена, соответствующий принципу конфиденциальности и практическим нуждам программы. Подобный протокол ликвидирует неопределенность относительно процесса обмена информацией, так как точно определит какую информацию, каким образом и среди кого можно распространять. Поэтому, соответствующий протокол должен быть формализован заблаговременно и только после тщательного анализа всех условий, а не в момент поступления информационных запросов от третьих сторон.

ПРИМЕР: ПРОТОКОЛ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБМЕНА КОАЛИЦИИ «ВСЕ ЗА СПРАВЕДЛИВОЕ СУДЕБНОЕ РАЗБИРАТЕЛЬСТВО»

В сентябре 2005г., вследствие заинтересованности со стороны различных местных и международных организаций в получении информации по судебным слушаниям, сотрудниками Коалиции «Все за справедливое судебное разбирательство» (внутренней группа наблюдателя в бывшей югославской

¹⁶ Принцип конфиденциальности и вытекающий из него принцип конфиденциальности наблюдателя более детально обсуждается в Главе 7.1.3.

Республике Македонии) был разработан свод правил по распространению сведений о делах, связанных с торговлей людьми, мониторинг которых Коалиция провела в рамках своей деятельности. В правилах, кроме общих принципов соблюдения конфиденциальности всеми сотрудниками и наблюдателями проекта, содержатся четкие инструкции относительно того, какая информация может передаваться третьим сторонам исключительно координатором программы.

Сводом правил устанавливается трехуровневая система защиты конфиденциальности. Сведения первой степени защиты касаются самого существования тех или иных разбирательств и количества слушаний, мониторинг которых был проведен Коалицией, и доступны всем заинтересованным сторонам. Сведения второй степени защиты включают статистические данные относительно обвиняемых и другую фактическую информацию относительно жертв. Такая информация может быть предоставлена ограниченному кругу лиц по специальному запросу. И, наконец, информация третьей степени защиты – полученная в результате анализа судебной документации, мониторинга закрытых слушаний или закрытая по постановлению суда – не может разглашаться Коалицией третьим лицам ни при каких обстоятельствах. Таким образом, свод правил обеспечивает руководящих сотрудников проекта четкими инструкциями относительно обмена информацией в процессе реализации программы, в соответствии с ее общими целями.

ГЛАВА 9

Стратегии адвокации

В рамках реализации мониторинговых программ необходимо выработать стратегии адвокации, направленные на информирование, вовлечение и оказание влияния на представителей местных органов власти и других заинтересованных лиц относительно направления будущих реформ. В настоящей Главе проводится анализ действий и стратегий, направленных на вовлечение заинтересованных сторон в процесс реформирования и стимулирования положительной реакции на результаты и рекомендации мониторинга.

9.1 Укрепление рабочих отношений посредством распространения отчетов

Возможности мониторинговых программ вызывать изменения ограничены. Полномочия по осуществлению реформ и принятия необходимых мер находятся у соответствующих правительственных учреждений. Если у программы нет никаких связей с государственными учреждениями, органами или чиновниками, которые обладают необходимой для реализации реформ властью, или государство совсем не заинтересовано в реформах, то даже самый детальный и тщательный отчет будет иметь небольшой эффект. Руководители программ, поэтому, должны постоянно стремиться к налаживанию и укреплению партнерских отношений и контактов с местными органами власти, учреждениями и другим заинтересованными сторонами.

Отчеты по мониторингу будут, как правило, содержать критику правоприменительной практики в принимающем государстве. Подобная критика может включать описание проблем системного характера, указание фактов некомпетентности или, даже, непрофессионального поведения вовлеченных в

процесс отправления правосудия специалистов. И хотя имена конкретных лиц в отчетах обычно не упоминаются, критические замечания косвенно подвергают сомнению компетентность местных властей или учреждений. Несмотря на реальную необходимость таких объективных оценок, для осуществления масштабных реформ системы правосудия часто требуется принятие соответствующих обязательств и моральное согласие на участие в реформах тех же самых официальных лиц и специалистов.

Нельзя недооценить важность построения конструктивных отношений со всеми заинтересованными сторонами на каждой стадии процесса. С учетом того, что такая рабочая основа с местными органами власти и другими учреждениями необходима любой подобной программе, распространение отчетов и другие шаги в рамках мониторинга должны рассматриваться властями как полезные, интересные для участия или, даже, как совместные. Адвокация заключается не только в вовлечении местных организаций и органов власти в диалог во время осуществления мониторинга и реформ на начальной стадии реализации проекта, но и в передаче им доли участия как в самом процессе, так и в его результатах.

В следующих разделах рассматриваются стратегии адвокации, направленные на более глубокое вовлечение национальных властей и уполномоченных лиц в реализацию мониторинговых программ, в том числе, на стадии выработки рекомендаций. Одни стратегии направлены на непосредственное повышение степени воздействия общественных отчетов, другие – на укрепление связей между мониторинговой программой и другими программами, направленными на обеспечение верховенства права, с целью содействия и влияния на направленность реформ.

9.2 Консультации перед опубликованием отчетов

Консультации с соответствующими органами власти относительно содержания публичных отчетов до момента их опубликования может принимать множество форм. Они могут ограничиваться простым ознакомлением или предоставлением возможности дать комментарии. Их формат может быть расширен до степени участия местных специалистов и юристов в процессе разработки рекомендаций. На практике, консультации необязательно должны предполагать предоставление властям отчета в полном объеме – материалы, предоставляемые в их распоряжение, могут ограничиваться текстом основных заключений и рекомендаций. Формат проведения консультаций будет зависеть от отношений конкретной программы с органами власти, а также от потенциально возможных положительных результатов их проведения.

При выборе формата консультаций руководителям мониторинговой программы необходимо проанализировать их цели. Как минимум, консультации с представителями тех же самых органов и учреждений, которые являются объектом отчета или рекомендаций, станут жестом соблюдения профессионального этикета и могут способствовать поддержанию конструктивных рабочих отношений с ними, особенно, если критические замечания в отчете адресованы, например, представителям Министерства юстиции, Верховного Суда, законодательных органов и других учреждений. Другая цель консультаций состоит в предотвращении ошибок и предоставлении местным органам власти возможности отреагировать на те моменты в отчете, которые они считают несоответствующими действительности. В результате этого, руководители мониторинговых программ смогут получить новую информацию или по-новому посмотреть на данные мониторинга и, таким образом, исправить возможные ошибки и скорректировать заключения.

Поскольку реализация рекомендаций предполагает принятие соответствующих обязательств местными чиновниками, консультации могут стать возможностью получения «обратной связи» от различных учреждений и лиц относительно конкретных путей решения проблем. Это поможет не только выявить способы решения проблем с учетом местных условий, но и дать местным властям и чиновникам возможность приобщиться к участию в процессе реформ, т.е. дать им шанс сделать вклад в их успешную реализацию. Открытый формат обсуждения в рамках консультации поможет определить как лиц, желающих содействовать реформам, так и лиц, безразличных или несогласных менять ситуацию. Другими словами, консультации представляют собой дополнительный инструмент по сбору информации относительно интересов тех или иных участвующих сторон.

Несмотря на то, что проведение консультаций не гарантирует реализацию рекомендаций на практике, обсуждение результатов мониторинга до момента их раскрытия перед общественностью будет иметь какого-либо существенного негативного эффекта. Только в тех случаях, когда нет ни малейшей надежды на конструктивную реакцию со стороны хотя бы одного органа, учреждения или чиновника, от консультаций следует отказаться. Так, например, это может быть ясно в ситуации общего неприятия ответственными лицами и организациями как мониторинга, так и реформ в целом. Тем не менее, учитывая политические обязательства государств-участников ОБСЕ по судебному мониторингу, в процессе реализации соответствующих проектов в прошлом удавалось достигнуть необходимого уровня согласия различных местных заинтересованных сторон относительно целей и задач мониторинга, что делало консультации вполне конструктивными.

9.3 Совместное опубликование отчетов

Отчет, опубликованный совместно с другим учреждением или организацией, является совместным. Обе организации необязательно должны внести одинаковый вклад в подготовку отчета. Важнее то, что в момент опубликования отчета, они обе публично поддерживают содержание отчета и содержащиеся в нем заключения и рекомендации. Совместное опубликование отчетов может помочь в повышении их значимости, а также их степени воздействия, равно как и статуса обеих подписавшихся под отчетом организаций. Кроме того, таким образом можно продемонстрировать степень сотрудничества и обязательств, связанных с предметом отчета, что может придать рекомендациям дополнительную силу.

В контексте ОБСЕ, в рамках реализации проектов по мониторингу в странах Средней Азии и Молдове, существует стремление выпускать отчеты совместно с партнерами, коими являются как международные, так и национальные НГО. Отчеты готовятся с учетом мнений партнера, что обеспечивает привязку отчета к местным условиям. После опубликования отчеты предоставляются в открытый доступ для более широкого распространения через сети заинтересованных организаций, что еще больше расширяет аудиторию и повышает популярность партнерских организаций.

Второй тип совместного отчета выпускается совместно с тем или иным национальным учреждением или органом власти. Официальное одобрение государства отчета придает ему еще большую значимость. Позиция государства распространяется не только на конкретные результаты мониторинга, но также и на общие оценки и рекомендации, содержащиеся в нем. Такой совместный отчет может стать мощным инструментом воздействия на местные власти и чиновников – после санкционирования реформ и принятия соответствующих обязательств официальными государственными органами, уполномоченные лица на местах уже не

смогут его игнорировать. В контексте ОБСЕ, одной миссии удалось опубликовать отчет совместно с местными властями несколько раз.

ПРОЕКТ ПО СУДЕБНОМУ МОНИТОРИНГУ МИССИИ ОБСЕ В ХОРВАТИИ: ОТЧЕТЫ ПО ДЕЛАМ, СВЯЗАННЫМ С ВОЕННЫМИ ПРЕСТУПЛЕНИЯМИ, ОПУБЛИКОВАННЫЕ СОВМЕСТНО С МИНИСТЕРСТВОМ ЮСТИЦИИ

В период с 2003г. по 2006г. два из серии масштабных отчетов по военным преступлениям Миссии ОБСЕ в Хорватии были опубликованы совместно с Министерством юстиции Хорватии.* Разработка совместных отчетов полностью велась Секцией по верховенству права на основании результатов мониторинговых мероприятий Миссии; после этого они предоставлялись на рассмотрение в Министерство юстиции. После обсуждения отчета с представителями Министерства они опубликовывались, проводились совместные пресс-конференции, на которых объявлялся выход соответствующего отчета в свет и обсуждались рекомендации, представленные в нем.

По опыту Миссии, совместный выпуск отчетов положительно сказывался на их значимости для государственных органов, включая органы прокуратуры и суды. Это значительно повышало степень воздействия результатов мониторинга и восприятия международных стандартов справедливого судебного разбирательства среди представителей местных судов. Кроме этого, совместный выпуск отчетов был полезен и для принимающего государства, так как демонстрировал его приверженность реформам, необходимую для вступления страны в ЕС.

*Отчеты о деятельности Миссии ОБСЕ в Хорватии после 2006г. были опубликованные только от имени Миссии без участия Министерства юстиции.

9.4 Встречи в формате «круглого стола»

Мероприятия такого формата широко использовались после опубликования отчетов в качестве механизма более широкого распространения соответствующей информации и организации процесса внедрения рекомендаций. Подобные мероприятия с участием представителей широкого круга заинтересованных сторон являются хорошей возможностью повышения уровня их информированности о соответствующих проблемах, предоставляют им площадку для обсуждения вопросов и помогают найти точки соприкосновения во мнениях, как между учреждениями, так и отдельными уполномоченными лицами. Круглые столы, посвященные обсуждению отчетов по мониторингу, обеспечивают преимущество анализа текущей ситуации на основании фактов, и создают платформу для обсуждения необходимых реформ. В рамках деятельности ОБСЕ, круглые столы организовывались на всех уровнях системы правосудия, в том числе, на уровне судей отдельных судов вплоть до уровня высших государственных органов с широким участием представителей от всех уполномоченных учреждений, заинтересованных в осуществлении судебной реформы. Кроме использования круглых столов в качестве дискуссионных форумов, в рамках их проведения следует стремиться к оглашению компетентными чиновниками обязательств, которые можно зафиксировать и использовать в дальнейшем.

В дополнение к организации круглых столов после завершения работы над отчетом, их также можно организовывать до момента опубликования отчетов с целью выработки формулировок рекомендаций. В этом случае, круглые столы могут выполнять более широкую функцию получения «обратной связи» от различных учреждений и лиц относительно путей решения определенных проблем. Этот процесс не только поможет определить способы решения проблем с учетом местных условий, но и даст возможность приобщить местных чиновников к процессу реформ посредством предоставления им роли в успешной реализации рекомендаций.

ПРОВЕДЕНИЕ КРУГЛЫХ СТОЛОВ С УЧАСТИЕМ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ С ЦЕЛЬЮ ВЫРАБОТКИ РЕКОМЕНДАЦИЙ ДО ОПУБЛИКОВАНИЯ ОТЧЕТОВ

Новый подход к процессу выработки рекомендаций и вовлечения местных органов власти был принят в связи с проведением мониторинговых проектов Коалицией «Все за справедливое судебное разбирательство» в бывшей югославской Республике Македонии. По завершению мониторинга Коалиция и ОБСЕ приглашали определенных специалистов и других представителей правительства для обсуждения его результатов и выработки рекомендаций в рамках заключительного отчета. В прошлом, среди таких специалистов были самые высокие представители судебной власти, Министерства юстиции, Министерства внутренних дел, Ассоциации Судей, Ассоциации Прокуроров, Национального судебного совета, Канцелярии Омбудсмана, а также члены различных национальных комиссий и представители международных и национальных организаций.

В рамках подобных круглых столов обсуждались результаты и заключения мониторинга. После этого местные органы власти получали возможность прокомментировать их и выработать свои собственные пути решения проблем, выявленных в процессе осуществления мониторинга. Такой подход повышал степень участия местных заинтересованных сторон в процессе реформ. Несмотря на то, что Коалиция и ОБСЕ сохраняли за собой право контролировать содержание заключительного отчета, круглые столы становились важным форумом для детального обсуждения представителями компетентных органов власти соответствующих проблем. В результате их проведения повышалась степень понимания системных условий, рекомендаций по дальнейшим действиям и необходимости принятия соответствующих обязательств, в том числе, по созданию постоянной рабочей группы, контролирующей реализацию рекомендаций. После проведения таких круглых столов, соответствующие рекомендации и обязательства включались в заключительный текст отчетов. По истечении шести месяцев после опубликования отчетов организовывались дополнительные круглые столы для анализа хода выполнения сторонами взятых на себя обязательств.

9.5 Пресс-конференции и пресс-релизы

Проведение пресс-конференций и выпуск пресс-релизов в рамках деятельности ОБСЕ служат информированию общественности о результатах и рекомендациях мониторинга, а также о существовании и целях мониторинга в местном контексте. Учитывая профессиональную юридическую направленность отчетов, для целей пресс-конференций и пресс-релизов заключения и рекомендации следует представлять в краткой форме, без использования узкоспециальной терминологии, объясняя смысл и значимость полученных данных, а также необходимые дальнейшие шаги. Также, принимая во внимание маловероятность ознакомления представителей СМИ с текстами отчетов в полном объеме, для распространения на пресс-конференциях следует подготовить краткие справки с основными фактами.

Следует также рассмотреть возможность приглашения к участию в пресс-конференциях представителей правительства и судебной власти, поддерживающих как мониторинг, так и выполнение рекомендаций. Это послужит выполнению множества задач. Во-первых, это повысит статус пресс-конференций. Во-вторых, это легитимирует и подтвердит значимость мониторинга в глазах представителей местных органов власти. В-третьих, повышение общественного статуса склонных к реформам чиновников может помочь в стимулировании выполнения официальных обязательств, взятых на себя национальными властями. И, наконец, при включении представителей органов власти в пресс-конференции следует понимать, что они [пресс-конференции] не выполняют функцию форума для обсуждения проблем или дебатов, а являются публичными мероприятиями, направленными на информирование общественности о результатах мониторинга.

ПРИЛОЖЕНИЯ

КРАТКИЙ ОБЗОР ПРОГРАММ МОНИТОРИНГА СУДЕБНЫХ ПРОЦЕССОВ НЕКОТОРЫХ МИССИЙ ОБСЕ*

*Другие миссии ОБСЕ также проводили мониторинговые мероприятия, но их описание не вошли в Приложения. Кроме этого, включенные в Приложения мониторинговые мероприятия, не обязательно отображают всю деятельность указанных миссий в данной области.

**А. ПРОЕКТ ПО РАЗВИТИЮ ИНСТИТУТА СПРАВЕДЛИВОГО СУДЕБНОГО
РАЗБИРАТЕЛЬСТВА, ПРИСУТСТВИЕ ОБСЕ В АЛБАНИИ**

Модель	Штатно-ориентированная программа ОБСЕ в рамках Присутствия ОБСЕ в Албании, финансируемая из общего бюджета ОБСЕ.
Описание	Реализация этого проекта, рассчитанного на несколько лет, была начата в 2004г. Проект состоял из трех отдельных фаз: 1) мониторинг слушаний, связанных с серьезными преступлениями, в Окружном суде Тираны и Суде по серьезным преступлениям (2003-2004г.г.); 2) мониторинг слушаний в первой инстанции в Окружном суде и Суде по серьезным преступлениям, сосредоточенный на делах, связанных с домашним насилием, досудебным содержанием под стражей, а также прозрачности процедур и процессуальных задержках, соблюдении права на эффективную защиту и проблемах достоверности свидетельских показаний (2005-2006г.г.); 3) мониторинг рассмотрения дел в порядке апелляции (2007г.).
Задачи	<ul style="list-style-type: none"> • Оценить степень соответствия национального законодательства и практики его применения международным стандартам; • Повысить степень соблюдения судами национальных правовых норм и международных стандартов справедливого судебного разбирательства посредством выработки рекомендаций; • Повысить степень прозрачности и доверия общества к системе правосудия, равно как и степень доступа к правосудию всех заинтересованных лиц; • Выявить критические области, в которых требуется организация образовательных программ или других мероприятий по повышению квалификации; и • Измерить прогресс в развитии системы отправления правосудия.
Партнеры	Партнеры отсутствуют
Штат наблюдателей	Восемь местных штатных сотрудников ОБСЕ осуществляют мониторинг на базе четырех региональных офисов. Международный специалист,

	руководитель проекта, осуществляет управление мониторингом и составляет аналитические отчеты.
Отчеты	«Промежуточный отчет (по преследованию в рамках дел, связанных с серьезными преступлениями)» (2005г.); «Анализ системы уголовного правосудия Албании» (2006г.); «Анализ апелляционных процедур в Албании» (июль 2007г.).
Достижения	<ul style="list-style-type: none"> • К настоящему моменту в Суде по серьезным преступлениям первой инстанции имеется отдельная комната ожидания для свидетелей; • В результате мониторинга суды теперь регулярно вывешивают расписания открытых судебных заседаний; • Секретари судов прошли обучение по надлежащему ведению протокола судебного заседания; • Повышена степень доступа к информации, в том числе, к судебным постановлениям и другим судебным документам; • Повышена степень доступа к следственным материалам прокуратуры; • В соответствии с нормами закона, улучшена судебная практика рассмотрения случаев истечения сроков досудебного содержания под стражей; • Укрепление сотрудничества с национальными чиновниками, в том числе, Министром юстиции, по просьбе которого в настоящее время проект проводит анализ и разрабатывает рекомендации по системной ликвидации судебных задержек.
Замечания	<p>Проект по развитию института справедливого судебного разбирательства – первая программа, сосредоточенная исключительно на мониторинге дел, рассматриваемых в апелляционном порядке. На данной стадии проводится анализ апелляционных слушаний по уголовным делам на предмет соблюдения международных стандартов справедливого судебного разбирательства и национального законодательства. Проблемы, изучение которых проводится на данной стадии, включают:</p> <ul style="list-style-type: none"> • соблюдение права на справедливое судебное разбирательство, в том числе, права на мотивированное судебное постановление и оценка качества и масштаба пересмотра судебных постановлений, вынесенных по первой инстанции; • соблюдение права на своевременное рассмотрение дела, в том числе, соблюдение сроков апелляционных процедур и своевременное принятие решений; и • проблемы, связанные с прозрачностью и правом общественности на доступ к судебной информации и мероприятиям. <p>В сентябре 2007г. в рамках Проекта по развитию института справедливого судебного разбирательства начат анализ процессуальной структуры и судебной практики в рамках слушаний по гражданским делам, включая дела, связанные с домашним насилием и правом собственности.</p>

Б. ПРОЕКТ ПО МОНИТОРИНГУ СУДЕБНЫХ ПРОЦЕССОВ В АЗЕРБАЙДЖАНЕ, БДИПЧ и ОФИС ОБСЕ В БАКУ

Модель	Специальная программа БДИПЧ, организованная в сотрудничестве с офисом ОБСЕ в Баку.
Описание	Проект организован после столкновений между полицией и протестующими после президентских выборов в октябре 2003г.. В период с ноября 2003г. по ноябрь 2004г. проведен мониторинг уголовных дел против 125 человек, обвиненных в нарушении общественного порядка в связи с выборами.
Задачи	<ul style="list-style-type: none"> • Способствовать укреплению доверия к судебной системе и повысить степень прозрачности судебных процедур в рамках дел по обвинению в нарушении общественного порядка в связи с выборами; • Провести обучение местных наблюдателей и повысить навыки мониторинга адвокатов, а также навыки по надлежащему составлению отчетов о соблюдении международных стандартов справедливого судебного разбирательства; • Распространить отчеты относительно соблюдения национальных и международных стандартов справедливого судебного разбирательства и выработать соответствующие рекомендации.
Партнеры	Партнеры отсутствуют
Штат наблюдателей	Для целей мониторинга из числа местных адвокатов были отобраны 21 человек, которые прошли обучение и после подписания контракта осуществляли наблюдение под руководством местного координатора проекта. Один международный специалист (адвокат) осуществил мониторинг судебных разбирательств по обвинению семи лидеров оппозиции в организации беспорядков и последующих апелляционных слушаний.
Отчеты	<i>Отчет по проекту судебного мониторинга в Азербайджане 2003-2004г.г.</i> (БДИПЧ и офис ОБСЕ в Баку, 2005г.)
Достижения	<ul style="list-style-type: none"> • В рамках проекта удалось успешно определить и провести мониторинг дел против всех 125 человек, обвиненных в нарушении общественного порядка в связи с выборами; • Результаты мониторинга были изложены в опубликованном отчете, который также был представлен правительству в феврале 2005г.; • Были получены определенные данные относительно соблюдения права на свободу, а также стандартов справедливого судебного разбирательства. Мониторинга и анализ были сосредоточены на проблемах с соблюдением прав лиц, содержащихся под стражей, на информирование о выдвинутых против них обвинений; права на своевременное рассмотрение дела судом; права на извещение других лиц о своем содержании под стражей; права на помощь адвоката; права на открытое судебное разбирательство; права на рассмотрение дела независимым и беспристрастным судом, а также и других связанных с ними проблемах; • Для правительства был выработан ряд рекомендаций относительно оперативных и долгосрочных мер по обеспечению соблюдения норм Уголовно-процессуального кодекса Азербайджана, гарантирующих право на справедливое судебное разбирательство. Рекомендации по оперативным мерам включали: восстановление правосудия в связи с

	<p>определенными нарушениями прав обвиняемых посредством изменения или отмены приговоров и направление дел на повторное рассмотрение; проведение расследований случаев ненадлежащего обращения с лицами под стражей; создание государственного органа, уполномоченного рассматривать жалоб на действия представителей полиции.</p>
<p>Замечания</p>	<p>По инициативе азербайджанского правительства была создана экспертная группа по обсуждению и реализации рекомендаций, в состав которой вошли азербайджанские специалисты и чиновники. Группой было проведено обсуждение ряда реформ и признана необходимость предоставления задержанным доступа к адвокату сразу же после ареста.</p>

**В. ПРОГРАММА ПО МОНИТОРИНГУ СУДЕБНЫХ ПРОЦЕССОВ,
МИССИЯ ОБСЕ В БОСНИИ И ГЕРЦЕГОВИНЕ**

Модель	Штатно-ориентированная программа ОБСЕ в рамках Миссии ОБСЕ в Боснии и Герцеговине, финансируемая из общего бюджета ОБСЕ. Финансирование отдельной Секции по мониторингу развития дел, переданных из МТБЮ (Правило 11 <i>bis</i> Секция), проводилось вне средств бюджета.
Описание	Миссия начала мероприятия по мониторингу дел, связанных с военными преступлениями в 1996г. Полноценная программа мониторинга начала функционирование в 2004г.
Задачи	<ul style="list-style-type: none"> • Провести мониторинг уголовных разбирательств и оценить степень соблюдения международных стандартов, в том числе, касающихся прав человека, и стандартов справедливого судебного разбирательства с особым вниманием к делам, рассматриваемым МТБЮ; • Провести мониторинг применения Уголовно-процессуального кодекса и выявить системные проблемы, связанные с эффективным и справедливым отправлением правосудия по уголовным делам; • Опубликовать результаты мониторинга и выработать определенные рекомендации с целью оказания помощи органам власти в деле выполнении ими своих институциональных обязанностей; • Провести мониторинг соблюдения международных стандартов в рамках дальнейшего рассмотрения национальными судами дел, связанных с военными преступлениями, переданными национальным судам из МТБЮ, согласно Правилу 11 <i>bis</i> Процессуальных Правил МТБЮ, и оказать содействие процессу отправления правосудия в переходный период.
Партнеры	Партнеры отсутствуют
Штат наблюдателей	Двадцать шесть национальных наблюдателей осуществляли мониторинг уголовных слушаний в 38 отобранных для мониторинга судах первой инстанции и апелляционных судах региона. Управление проектом осуществляется 10 международными и национальными юристами на базе главного офиса и региональных центров. Секция, организованная согласно Правилу 11 <i>bis</i> , должна состоять из одного международного юриста, двух национальных и одного международного наблюдателя и технического персонала.
Отчеты	«Применение нового Уголовно-процессуального Кодекса в судах Боснии и Герцеговины» (2004г.); «Судебные разбирательства по военным преступлениям. Прогресс и препятствия» (2005г.); «Сделки о признании вины в Боснии и Герцеговине» (2006г.); «Отчет по презумпции невиновности» (2007г.); регулярные отчеты по мониторингу дел, переданных из МТБЮ в адрес Канцелярии Прокурора МТБЮ, и их распространение среди местных юристов.
Достижения	<ul style="list-style-type: none"> • Создание наблюдательной команды национального масштаба, способной осуществлять систематический мониторинг судебной системы; • Разработка отчетов, которые содействовали реализации масштабных мероприятий по реформированию системы уголовного правосудия, включая: подготовку комментариев по проблемам права местными юристами; принятие поправок в Уголовно-процессуальный кодекс

	<p>Министерством юстиции и Парламентом; разработка учебных планов для центров повышения квалификации судей и прокуроров;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Оценка степени соблюдения международных стандартов в более чем 100 национальных процессах по военным преступлениям, включая дела, переданные в национальные суды из МТБЮ, согласно Правилу 11 <i>bis</i> Процессуальных Правил МТБЮ; • Реализация целого ряда мероприятий по адвокации, в том числе, по мониторингу реализации рекомендаций в рамках отчетов Миссии ОБСЕ в Боснии и Герцеговине.
Замечания	<p>На протяжении последних трех лет программа является ключевым инструментом и информационным ресурсом в Боснии по содействию реформам, основанным на верховенстве права и международных стандартах справедливого судебного разбирательства. За время работы программы ее внимание переместилось с оценки качества реализации процессуальных реформ, связанных с введением института сделки о признании вины, на анализ практики соблюдения таких стандартов справедливого судебного разбирательства, как, например, презумпция невиновности, в рамках слушаний о признании вины и рассмотрения дел по существу. Благодаря тому, что в рамках программы особое внимание уделяется актуальным проблемам системы правосудия Боснии, интерес к ней со стороны государственных органов, судебных чиновников и профессиональных юристов, открытых для информации и рекомендаций по повышению эффективности и справедливости системы правосудия, сохраняется до сих пор.</p>

**Г. ПРОГРАММА ПО ВОЕННЫМ ПРЕСТУПЛЕНИЯМ, СОВЕРШЕННЫМ НА
ТЕРРИТОРИИ СТРАНЫ
МИССИЯ ОБСЕ В ХОРВАТИИ**

Модель	Штатно-ориентированная программа ОБСЕ в рамках Миссии ОБСЕ в Хорватии, финансируемая из общего бюджета ОБСЕ.
Описание	Миссия осуществляет системный мониторинг процедур в рамках дел, связанных с военными преступлениями с момента заключения под стражу до рассмотрения дела в апелляционной инстанции в судах по всей стране с 2002г.
Задачи	<ul style="list-style-type: none"> • Оценить, насколько беспристрастно относительно национального происхождения обвиняемого хорватскими судами рассматриваются дела, связанные с военными преступлениями; • Проанализировать дополнительные проблемы, связанные с беспристрастностью и справедливостью судебного преследования по делам, связанным с военными преступлениями, в том числе, проблемы, связанные с обеспечением безопасности свидетелей, межгосударственным сотрудничеством и эффективностью действий адвоката; • Проанализировать действия органов власти по отношению к серьезным делам, по которым не ведется судебное преследование; • Проанализировать применение международных стандартов в рамках дел, связанных с военными преступлениями и переданными в национальные суды из МТБЮ, согласно Правилу 11 <i>bis</i> Процессуальных Правил МТБЮ.
Партнеры	В период с 2003 по 2006г.г. Миссией совместно с Министерством юстиции (несмотря на тот факт, что Министерство официально не выступало в качестве технического партнера), были опубликованы два ежегодных отчета.
Штат наблюдателей	Приблизительно 20 национальных и международных штатных сотрудников Отдела по вопросам верховенства права Миссии осуществляют мониторинг слушаний по делам, связанным с военными преступлениями (от стадии ареста до апелляции) в назначенных регионах.
Отчеты	«Судебные разбирательства по делам о военных преступлениях в национальных судах» (ежегодные отчеты 2002-2005г.г.); «Судебные процедуры в рамках дел по военным преступлениям в Хорватии и результаты судебного мониторинга» (2004г.); «Вводный отчет по национальному судебному преследованию военных преступлений, передача дел из МТБЮ и без вести пропавшие лица» (2005г.).
Достижения	<ul style="list-style-type: none"> • В результате проведения мониторинга удалось выявить и зафиксировать системные нарушения, касающиеся этнической пристрастности судебного преследования военных преступлений; • Посредством сравнительного анализа удалось объективно зарегистрировать пристрастность судов, в том числе, в отношении количества обвиняемых, стандартов привлечения к уголовной ответственности, применения смягчающих и отягчающих обстоятельств при вынесении приговора; и количества и причин отмены судебного преследования; • Были зарегистрированы некоторые улучшения в процессе отправления

	<p>правосудия по делам о военных преступлениях, включая снижение количества слушаний в отсутствие обвиняемого и повышение уровня активности национальных властей в преследовании всех без исключения лиц, ответственных за военные преступления;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Данные отчетов Миссии по проекту регулярно использовались другими международными организациями, включая ООН (МТБЮ) и Европейскую комиссию.
Замечания	<p>Результаты данного мониторинга, в том числе, доказательства систематических нарушений, связанных с этническим происхождением обвиняемых, в рамках судебных разбирательств, были широко одобрены государством, включая представителей Министерства юстиции. Принятие результатов мониторинга властями, в свою очередь, повысило статус и легитимность мониторинга и соответствующих рекомендаций среди прокуроров и судей. Отчеты также содержали информацию, необходимую для оценки успешности выполнения Хорватией основных показателей реформ, , необходимых для вступления в ЕС, а также обязательств по сотрудничеству с МТБЮ.</p>

**Д. СЕКЦИЯ ПО МОНИТОРИНГУ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ,
МИССИЯ ОБСЕ В КОСОВО**

Модель	Штатно-ориентированная программа ОБСЕ в рамках Миссии ОБСЕ в Косово, финансируемая из общего бюджета ОБСЕ.
Описание	СМПС начала реализацию программы мониторинга уголовной системы правосудия в 1999г. в рамках реализации программы по институциональному строительству Переходной Администрации Объединенных Наций. С 2005г. СМПС осуществляет мониторинг системы отправления правосудия по гражданским делам; в 2006г. СМПС начала реализацию пилотного проекта по мониторингу системы административного правосудия.
Задачи	Мандат СМПС заключается в мониторинге судебных разбирательств и анализе соблюдения в их рамках международных стандартов, включая стандарты справедливого судебного разбирательства и прав человека; распространении информации о текущих проблемах и выработке рекомендаций по стабильному соблюдению данных стандартов.
Партнеры	Партнеры отсутствуют
Штат наблюдателей	СМПС входит в состав Отдела Миссии по правам человека, децентрализации и общинам. Шесть национальных и шесть международных штатных юристов осуществляют мониторинг уголовных и гражданских дел. Руководитель СМПС и координатор мониторинга уголовных дел осуществляют управление проектом и стратегическое планирование. Два международных правовых аналитика и местный советник по гражданскому праву составляют ежемесячные и тематические отчеты, используя данные, собранные наблюдателями СМПС.
Отчеты	«Обзор системы уголовного правосудия» (2000г.), (2001г.); «Независимость судебной власти, содержание под стражей и вопросы психического здоровья» (2004г.); «Отправление правосудия муниципальными судами» (2004г.); «Преступление, содержание под стражей и наказание» (2004г.); «Обзор системы уголовного правосудия 1999-2005г.» (2006г.); «Обзор системы гражданского правосудия» (2006г.); «Обзор системы административного правосудия в Косово» (2007г.).
Достижения	<ul style="list-style-type: none"> • В рамках отчетов были представлены более 200 рекомендаций по судебной реформе, многие из которых реализованы; • Институциональные реформы включили создание института повышения квалификации судей, агентства судебной инспекции, ресурсного центра по защите в уголовных делах и внедрение института пробации; • Законодательные реформы включили разработку новых Уголовно-процессуального и Уголовного кодексов, Ювенального кодекса, Закона об исполнении уголовных наказаний и распространение юридических циркуляров; • Участие большего количества представителей этнических меньшинств в структуре системы отправления правосудия, привлечение к рассмотрению политизированных дел международных судей и прокуроров и улучшение практики назначения адвокатов; • СМПС было опубликовано 15 открытых, 7 полузакрытых и более 30

	<p>ежемесячных отчетов с общим анализом функционирования системы правосудия и рекомендациями по улучшению ситуации. Отчеты распространялись среди судей, прокуроров, адвокатов и других профессиональных юристов, что привело не только к повышению качества выполнения ими своих обязанностей, но и к общему повышению их профессионального уровня.</p>
<p>Замечания</p>	<p>Несмотря на отмеченные выше положительные институциональные изменения, СМПС продолжает регистрировать серьезные недостатки в отправлении правосудия в рамках отдельных разбирательств. С учетом планируемого изменения статуса Косово и окончания периода осуществления руководством края ООН, для продолжения своей эффективной работы СМПС придется направить все усилия на установление конструктивных и партнерских рабочих отношений с новым правительством и государственными органами. В течение последних нескольких лет СМПС уже начала переход к новым механизмам работы с представителями национальной системы отправления правосудия. Такие методы включают распространение среди судей, прокуроров и адвокатов полузакрытых ежемесячных отчетов по мониторингу, а также проведение регулярных встреч по их обсуждению с местными судьями и прокурорами.</p>

Е. ПРОЕКТ ПО МОНИТОРИНГУ СУДЕБНЫХ ПРОЦЕССОВ В КАЗАХСТАНЕ, БДИПЧ И ЦЕНТР ОБСЕ В АЛМАТЫ

Модель	Проектно-ориентированная программа БДИПЧ, организованная в сотрудничестве с Центром ОБСЕ в Алматы и финансируемая совместно Европейской Комиссией и правительствами Нидерландов, Норвегии и Соединенных Штатов Америки.
Описание	Реализация программы началась в феврале 2005г. после шестимесячной фазы планирования.
Задачи	<ul style="list-style-type: none"> • Организовать сбор надежных данных о практике отправления правосудия по уголовным делам с целью содействия текущим реформам в Казахстане и выявить проблемы, решение которых имеет приоритетный характер; • Обучить членов гражданского общества национальным и международным стандартам справедливого судебного разбирательства и методологии реализации мониторинга в сфере уголовно-процессуального права; и • Подготовить независимые и объективные отчеты по мониторингу системы уголовного правосудия с точки зрения ее соответствия национальным и международным стандартам справедливого судебного разбирательства.
Партнеры	Официальные партнеры отсутствуют
Штат наблюдателей	Двадцать пять местных наблюдателей, в том числе, молодые дипломированные юристы, молодые практикующие адвокаты и члены НГО; управление программой осуществлял координатор, который также являлся местным адвокатом.
Отчеты	«Отчет по проекту судебного мониторинга в Казахстане 2005-2006» (2007г.)
Достижения	<ul style="list-style-type: none"> • От Верховного Суда Казахстана было получено официальное письмо поддержки проекта, что значительно облегчило доступ в суды и к судебным разбирательствам; • Опубликование открытого отчета о результатах мониторинга по проблемам, влияющим на степень соблюдения права на справедливое судебное разбирательство, включающего соответствующую статистику и список рекомендаций местным органам власти; • Официальное представление результатов проекта и отчета в Верховном Суде, в котором приняли участие члены парламента, судьи, прокуроры, адвокаты и представители НГО.
Замечания	В результате мониторинга 730 слушаний в судах восьми областей Казахстана был получен доступ к обширной судебной практике и проведен широкий анализ практики отправления уголовного правосудия в масштабах страны. Анкетная система отчетности позволила наблюдателям систематизировать информацию по делам, несмотря на наличие проблем с доступом, что в некоторых случаях делало наблюдение за делом от начала до конца невозможным. В дополнение к отчетам по индивидуальным слушаниям, наблюдатели также составляли ежемесячные аналитические отчеты, в которых проводили анализ проблем, соответствующих предмету мониторинга.

Благодаря успеху проекта, в том числе, улучшению доступа и пониманию проблем, стоящих перед системой правосудия Казахстана, в 2007г. в рамках проекта был реализован второй раунд мониторинга с целью оценки реализации рекомендаций первоначального отчета. Второй отчет планируется опубликовать в 2008г.

Ж. ПРОЕКТ ПО МОНИТОРИНГУ СУДЕБНЫХ ПРОЦЕССОВ В КЫРГЫЗСТАНЕ, БДИПЧ И ЦЕНТР ОБСЕ В БИШКЕКЕ

Модель	Проектно-ориентированная программа БДИПЧ, организованная в сотрудничестве с Центром ОБСЕ в Бишкеке и финансируемая совместно Европейской Комиссией и правительствами Нидерландов, Норвегии и Соединенных Штатов Америки.
Описание	Реализация программы началась в феврале 2005г. после шестимесячной фазы планирования.
Задачи	<ul style="list-style-type: none"> • Организовать сбор надежных данных о практике отправления правосудия по уголовным делам с целью содействия текущих реформ в Кыргызстане и выявить проблемы, решение которых имеет приоритетный характер; • Обучить членов гражданского общества национальным и международным стандартам справедливого судебного разбирательства и методологии реализации мониторинга в сфере уголовно-процессуального права; и • Подготовить независимые и объективные отчеты по мониторингу системы уголовного правосудия с точки зрения ее соответствия национальным и международным стандартам справедливого судебного разбирательства.
Партнеры	Официальные партнеры отсутствуют
Штат наблюдателей	Двадцать пять местных наблюдателей, в том числе, молодые дипломированные юристы, молодые практикующие адвокаты и члены НГО; управление программой осуществляли два координатора, которые также являлись местными адвокатами.
Отчеты	«Результаты проекта по судебному мониторингу в Кыргызской Республике 2005-2006» (2007г.)
Достижения	<ul style="list-style-type: none"> • От Верховного Суда Кыргызстана было получено официальное письмо поддержки проекта, что значительно облегчило доступ в суды и к судебным разбирательствам; • В декабре 2004г. наблюдатели прошли базовое обучение навыкам проведения судебного мониторинга. В тренинге, проведенном в Бишкеке, приняло участие тридцать семь человек. В июле 2005г. в Алматы был проведен второй, уже совместный, тренинг для наблюдателей из Кыргызстана и Казахстана; • Судебный мониторинг осуществлялся с февраля 2005г. по апрель 2006г.; • Опубликование в 2007г. открытого отчета с результатами мониторинга и анализом проблем, влияющим на степень соблюдения права на справедливое судебное разбирательство, включающего соответствующую статистику и список рекомендации местным органам власти.
Замечания	В официальной презентации отчета по мониторингу приняли участие 23 человека, в том числе, представители центра повышения квалификации судей, Комиссии по правам человека, Американской Ассоциации Юристов, городского и районных судов г.Бишкек и члены гражданского сообщества. Наблюдатели провели мониторинг 1 134 слушаний в судах первой инстанции по 821 открытому уголовному делу. Рассмотрение данных дел велось в 26 районных и трех областных (городских) судах. Наблюдателями был проведен полный мониторинг 333 дел и общий мониторинг 488 дел. На заседаниях, мониторинг которых был осуществлен в рамках проекта, председательствовали в общей сложности 105 судей.

3. КОАЛИЦИЯ «ВСЕ ЗА СПРАВЕДЛИВОЕ СУДЕБНОЕ РАЗБИРАТЕЛЬСТВО», ВНУТРЕННЯЯ НАБЛЮДАТЕЛЬНАЯ ГРУППА В БЫВШЕЙ ЮГОСЛАВСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ МАКЕДОНИИ

Модель	Внутренняя сеть наблюдателей из 20 НГО, организованных в соответствии с законодательством бывшей югославской Республики Македонии.
Описание	Коалиция начала работу в мае 2003г. при поддержке Дополнительной Миссии ОБСЕ в Скопье.
Задачи	<ul style="list-style-type: none"> • Повысить уровень информированности относительно международных стандартов справедливого судебного разбирательства и укрепить доверие общественности к правовой системе; • Обеспечить соблюдение судами международных стандартов справедливого судебного разбирательства; • Выявить проблемы в рамках судебной системы, связанные с отправлением правосудия по определенным категориям дел, и подготовить соответствующие рекомендации; • Оценить степень соблюдения новых уголовно-процессуальных норм, а также практику уполномоченных органов по борьбе с организованной преступностью.
Партнеры	Партнеры отсутствуют
Штат наблюдателей	В качестве наблюдателей работают адвокаты и члены НГО, входящих в состав коалиции. В зависимости от масштаба конкретного проекта, для осуществления мониторинга нанимается от 6 до 80 наблюдателей.
Отчеты	«Общенациональный мониторинг соблюдения стандартов справедливого судебного разбирательства в национальных судах» (промежуточный отчет, 2004г.); «Заключительный отчет. Общенациональный мониторинг соблюдения стандартов справедливого судебного разбирательства в судах и оценка функционирования судебной системы» (2004г.); «Борьба с торговлей людьми в практике национальных судов» (2005г.); «Успешная ликвидация несоответствий избирательного права – ключевые факторы проведения справедливых и демократических выборов» (2005г.); «Клевета и оскорбление в уголовных делах против журналистов» (2006г.); «Ответы системы правосудия организованной преступности» (2006г.); «Эффективность судов в борьбе с организованной преступностью» (2008г.)
Достижения	<ul style="list-style-type: none"> • Создание общенациональной внутренней наблюдательной сети, способной обеспечить мониторинг всех основных национальных судов; • Высокий статус коалиции и одобрение ее деятельности председателем Верховного Суда, Министерством юстиции, Судейским Советом и Генеральным Прокурором Республики; • Опубликование ряда отчетов с количественным и качественным анализом проблем, стоящих перед судебной системой, и предоставление их национальным властям; • Проведение круглых столов с участием представителей государственных органов по обсуждению рекомендаций относительно реформ и принятию ими необходимых обязательств; • Создание рабочей группы из государственных официальных лиц и правовых экспертов по анализу результатов мониторинга и рекомендаций (2003-2004г.г.).

Замечания	<p>С момента своего создания коалиция реализовала множество различных проектов для целей Миссии ОБСЕ, а также совместных проектов с Фондом Сороса, правительством Финляндии и Посольством США. Недавно, шведский Хельсинский Комитет по правам человека оказал финансовую поддержку проекту «Оценка эффективности судов», цель которого состоит в поиске путей ликвидации судебных задержек, одной из самых серьезных проблем, выявленных коалицией в рамках реализации ее первых мониторинговых проектов. С учетом многолетнего опыта сотрудничества с международными организациями, в настоящее время коалиция развивает свой потенциал по независимому ведению проектов без спонсорской поддержки ОБСЕ. Более детальную информацию о деятельности коалиции можно получить на ее Интернет сайте: www.all4fairtrials.org.mk</p>
------------------	---

**И. ПРОГРАММА ПО МОНИТОРИНГУ СУДЕБНЫХ ПРОЦЕССОВ В МОЛДОВЕ,
МИССИЯ ОБСЕ В МОЛДОВЕ**

Модель	Программа Миссии ОБСЕ в Молдове, финансируемая БДИПЧ и Миссией как внебюджетный проект.
Описание	Разработка концепции программы окончена в июле 2005г.; реализация программы начата в марте 2006г.
Задачи	<ul style="list-style-type: none"> • Развить у местного гражданского общества знания и навыки осуществления мониторинга судебных разбирательств и подготовки соответствующих отчетов; • Провести мониторинг и распространить информацию относительно соблюдения международных стандартов справедливого судебного разбирательства в рамках рассмотрения уголовных дел; • Провести мониторинг соблюдения юридических гарантий в разбирательствах по делам, связанным с торговлей людьми, домашним насилием и коррупцией.
Партнеры	АВА/СЕЕЛІ Молдова, Институт Уголовно-правовой Реформы
Штат наблюдателей	Двадцать молдавских молодых дипломированных юристов, молодых практикующих адвокатов и младших научных сотрудников осуществляют мониторинг в качестве волонтеров (им выплачивается символическая стипендия); национальный координатор проекта (местный адвокат) осуществляет управление мониторингом; старший ассистент по проекту обеспечивает дополнительную поддержку.
Отчеты	«Полугодовой аналитический отчет: предварительные результаты опыта обращения в суд в Молдове» (ноябрь 2006г.).
Достижения	<ul style="list-style-type: none"> • Разработано руководство по проведению судебного мониторинга, включающее в себя справочные материалы по международным и национальным правовым стандартам; • Подписаны детальные МОВ с национальными властями, в том числе, с Генеральной прокуратурой, относительно оказания помощи в определении дел, соответствующих предмету мониторинга; • Разработана компьютерная база данных для управления данными мониторинга; • Проведено обучение наблюдателей и представителей гражданского сообщества методикам и навыкам судебного мониторинга, включая международные и национальные стандарты справедливого судебного разбирательства (март и октябрь 2006г.); • В апреле 2007г. опубликован отчет по результатам мониторинга функционирования судов. Помимо прочего, отчет содержал анализ общего состояния зданий судов, степени доступа к судебным слушаниям, судебных задержек и отсрочек, охраны безопасности и общественного порядка в судах, а также профессионального уровня и качества работы основных участников процесса (судей, прокуроров, адвокатов, секретарей), а также поведения жертв и свидетелей.
Замечания	Программа характеризуется тщательным планированием и подготовкой. С момента разработки концепции программы в 2005г., где были сформулированы цели, структура и методология мониторинга, программе удалось развить партнерские отношения и разработать совместные мероприятия с местными заинтересованными группами.

Были подписаны МОВ с местными властями, в том числе, по вопросам распространения материалов программы, что привело к улучшению ситуации с доступом в суды. В начале реализации проекта, в апреле 2006г., проводился мониторинг лишь нескольких слушаний в неделю. К концу первой фазы проекта (октябрь 2006г.) каждую неделю проводился мониторинг в среднем 50 слушаний. В марте 2007г. Высший Совет Магистрата единогласно проголосовал за признание результатов и данных мониторинга, содержащихся в «Полугодовом аналитическом отчете».

К. ПРОЕКТ ПО МОНИТОРИНГУ СУДЕБНЫХ ПРОЦЕССОВ ПО ДЕЛАМ О ВОЕННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЯХ, СОВЕРШЕННЫХ НА ТЕРРИТОРИИ СТРАНЫ

МИССИЯ ОБСЕ В СЕРБИИ

Модель	Штатно-ориентированная программа Миссии ОБСЕ в Сербии, финансируемая из внебюджетных взносов правительства Нидерландов.
Описание	В рамках реализации программы Миссией с 2001г. проводился мониторинг судебных разбирательств, связанных с военными преступлениями, по мере их возникновения, а с 2003г. – на постоянной основе.
Задачи	<ul style="list-style-type: none"> • Оценить степень соблюдения международных стандартов справедливого судебного разбирательства в рамках судебных процессов в национальных судах по делам о военных преступлениях; • Оценить соблюдение международных стандартов в рамках рассмотрения национальными судами дел по военным преступлениям, переданных из МТБЮ согласно Правилу 11 <i>bis</i> Процессуальных Правил МТБЮ; • Оценить прогресс в развитии регионального сотрудничества по сбору доказательств и судебному преследованию подозреваемых в совершении военных преступлений; • Содействовать судебной реформе, в том числе, посредством выявления законодательных, образовательных и институциональных потребностей, а также повышению справедливости и эффективности системы уголовного правосудия.
Партнеры	Партнеры отсутствуют
Штат наблюдателей	Два национальных сотрудника Отдела по вопросам верховенства права Миссии осуществляют мониторинг судебных разбирательств по делам, связанным с военными преступлениями, под руководством координатора программы.
Отчеты	Опубликованный: «Рассмотрение национальными судами дел, связанных с совершением военных преступлений» (2003г.). Непубликуемые: ежедневные и периодические отчеты по отдельным делам и проблемам, распространяемые среди международного сообщества и местных заинтересованных сторон.
Достижения	<ul style="list-style-type: none"> • Выявление потребности в развитии регионального сотрудничества с судебными и правоохранительными органами Хорватии и Боснии и Герцеговины; • Разработка региональных механизмов сотрудничества, в том числе, проведение региональных встреч прокуроров и судей, принимающих участие в отправлении правосудия по военным преступлениям; • Передача отчетов по отдельным делам, связанным с военными преступлениями, в МТБЮ, иностранные посольства и международные организации; • Опубликование открытых отчетов по оценке соблюдения норм международного права и стандартов при рассмотрении дел о военных преступлениях, включая прецедентное право МТБЮ в области ответственности командного состава, права вооруженных конфликтов, приемлемости доказательств и соблюдения стандартов справедливого судебного разбирательства.

Замечания	<p>Являясь частью деятельности Миссии, мониторинг дел, связанных с совершением военных преступлений, представляет собой составляющую более широких мероприятий по содействию Сербии в примирении со своим недавним военным прошлым. В этом смысле, судебное преследование военных преступлений рассматривается как важный компонент переходного правосудия и защиты прав пострадавших. В дополнение к мониторингу слушаний по военным преступлениям, как таковому, и оценке справедливости и эффективности таких разбирательств, в рамках мониторинга также делается попытка выявить институциональные препятствия для привлечения к уголовной ответственности по данной категории дел.</p>

**Л. СПРАВЕДЛИВОЕ СУДЕБНОЕ РАЗБИРАТЕЛЬСТВО ПОСРЕДСТВОМ МОНИТОРИНГА
В ТАДЖИКИСТАНЕ, ЦЕНТР ОБСЕ В ДУШАНБЕ**

Модель	Проектно-ориентированная программа Центра ОБСЕ в Душанбе, финансируемая из общего бюджета ОБСЕ.
Описание	Проектное планирование началось в 2004г.; реализация мониторинга начата в 2005г..
Задачи	<ul style="list-style-type: none"> • Собрать систематические и объективные данные относительно положительной практики и проблем в функционировании судебной системы с точки зрения соблюдения Таджикистаном существующих международных стандартов справедливого судебного разбирательства; • Повысить уровень информированности и понимания специалистов и заинтересованных лиц (судей, прокуроров, руководителей юридических учреждений, адвокатов и общественности) права на справедливое судебное разбирательство и соответствующих нарушений; • Повысить уровень информированности и понимания общественности роли НГО в обеспечении соблюдения права на справедливое судебное разбирательство, присущего всем гражданам; • Определить пути оказания технической помощи судебным органам и НГО, с учетом выявленных проблем в функционировании системы правосудия.
Партнеры	Центр по правам человека, юридические факультеты Университетов Душанбе и Худжанда
Штат наблюдателей	Восемь местных адвокатов осуществляют мониторинг на основе контракта с Центром ОБСЕ в Душанбе. Адвокаты являются членами местных НГО.
Отчеты	«Обеспечение соблюдения права на справедливое судебное разбирательство посредством мониторинга» (2005г.); «Обеспечение соблюдения права на справедливое судебное разбирательство посредством мониторинга в Таджикистане» (2006г.)
Достижения	<ul style="list-style-type: none"> • Улучшение ситуации с доступом наблюдателей к слушаниям по сравнению с начальной стадией реализации проекта; • Улучшение ситуации с соблюдением процессуальных прав, которые полностью игнорировались до начала проведения мониторинга; • Опубликование начального отчета, выявляющего конкретные проблемы в системе отправления правосудия в Таджикистане; • Для национальных властей были разработаны конкретные рекомендации по решению проблем, отмеченных в процессе осуществления мониторинга. Рекомендации касались: потребности в образовательных программах для судей, прокуроров и адвокатов по профессиональным навыкам, международным стандартам справедливого судебного разбирательства и судебной этике; потребности в создании органа, в функции которого будет входить контроль за деятельностью и назначением судей; и потребности в более широком участии общественности в процессе обеспечения соблюдения права на справедливое судебное разбирательство.

Замечания	<p>В 2007г. был проведен мониторинг в общей сложности 103 судебных разбирательств в судах первой инстанции: 41 из них – в Душанбе (в том числе, 229 слушаний) и 62 – в Согдийской области (в том числе, 196 слушаний). Большинство дел, мониторинг которых был проведен, были связаны с фактами воровства и незаконным оборотом наркотиков. Территориальный охват программы был расширен в 2007г. с включением в зону мониторинга суда в Исфаре.</p>
------------------	--

**М. МОНИТОРИНГ СУДЕБНЫХ ПРОЦЕССОВ В УЗБЕКИСТАНЕ,
БДИПЧ и ЦЕНТР ОБСЕ в ТАШКЕНТЕ**

Модель	Специальный проект БДИПЧ, организованный в сотрудничестве с Центром ОБСЕ в Ташкенте.
Описание	Проект был организован после беспорядков в г.Андижан 13-14 мая 2005г. С сентября по ноябрь 2005г. был проведен мониторинг судебных процессов против 15 человек по обвинению в совершении ими насильственных преступлений и других тяжких преступлений против государства.
Задачи	<ul style="list-style-type: none"> • Провести мониторинг судебных процессов в отношении лиц, обвиняемых в совершении преступлений в связи с событиями в Андижане; • Провести мониторинг на предмет соблюдения международных стандартов справедливого судебного разбирательства и обязательств в рамках ОБСЕ на всех стадиях разбирательств; • Установить и поддерживать диалог с Правительством Узбекистана по проблемам, связанным со стандартами справедливого судебного разбирательства.
Партнеры	Партнеры отсутствуют
Штат наблюдателей	Мониторинг был осуществлен по просьбе Министерства иностранных дел Узбекистана четырьмя иностранными сотрудниками БДИПЧ и двумя наблюдателями, специализирующимися на вопросах верховенства права, из штата Миссии ОБСЕ в Боснии и Герцеговине.
Отчеты	«Отчет по судебному мониторингу БДИПЧ/ОБСЕ в Узбекистане в сентябре/октябре 2005г.» (2006г.)
Достижения	<ul style="list-style-type: none"> • Обеспечение приглашения от Министерства иностранных дел для проведения мониторинга судебных процессов против 15 человек в Верховном Суде Узбекистана; • Обеспечение доступа в зал суда для мониторинга большинства слушаний; • Опубликование отчета по результатам мониторинга. Отчет включал данные относительно соблюдения права на публичное слушание, права на адвоката на досудебных стадиях разбирательства и права на эффективную защиту; • Для правительства Узбекистана разработан ряд рекомендаций, в том числе, относительно необходимости пересмотра дел для полного соблюдения международных стандартов справедливого судебного разбирательства; усовершенствования гарантий соблюдения процедур справедливого судебного разбирательства в законодательстве и на практике; принятия мер по повышению эффективности назначаемых государством защитников; обеспечению доступа к лицам, обвиняемым в совершении преступлений в связи с событиями в Андижане, компетентных международных организаций.
Замечания	Отчет по мониторингу был представлен в Министерство иностранных дел Узбекистана. Министерство отреагировало длинным письмом о проблемах, отмеченных в отчете и связанных с проведением процессов и соблюдением международных стандартов справедливого судебного разбирательства. В письме Министерством отрицалась обоснованность

замечаний и какие-либо ошибки или проблемы в отношении всех стадий всех процессов и заявлялось, что уголовные процессы были осуществлены «в строгом соответствии с процессуальным законодательством Республики Узбекистан и общепризнанными нормами международного права». Одной из главных проблем, отмеченных в отчете наблюдателей, являлось нарушение на протяжении всего времени разбирательства права наблюдателей, закрепленное в уголовно-процессуальном законодательстве Узбекистана, на доступ к информации о судебных процессах, в том числе, к процессуальным документам, невозможность побеседовать с участниками процессов, включая прокуроров, адвокатов и обвиняемых.

О БДИПЧ

Бюро по Демократическим Институтам и Правам человека (БДИПЧ) является главным подразделением ОБСЕ по оказанию содействия государствам-участникам в «...обеспечении полного уважения к правам человека и основным свободам, действию на основе законности, проведению в жизнь принципов демократии и (...) создании, укреплении и защите демократических институтов, а также развитию принципов терпимости в масштабах всего общества» (Хельсинский Документ 1992 года).

БДИПЧ, штаб-квартира которого размещается в Варшаве, Польша, было создано как Бюро по свободным выборам на Парижской встрече на высшем уровне в 1990 году и начало свою работу в мае 1991г. Один год спустя название Бюро было изменено, чтобы отражать расширенный мандат, включивший защиту прав человека и демократизацию. Сегодня БДИПЧ осуществляет деятельность в более чем 120 странах.

БДИПЧ – ведущее агентство в Европе в области **мониторинга выборов**. Каждый год Бюро координирует и организывает развертывание нескольких наблюдательных миссий с участием тысяч наблюдателей с целью оценки соответствия выборов в регионе ОБСЕ национальному законодательству и международным стандартам. Её уникальная методология обеспечивает всестороннее понимание всех элементов избирательного процесса. Посредством соответствующих проектов БДИПЧ оказывает помощь государствам-участникам в совершенствовании избирательных систем.

Мероприятия Бюро по **демократизации** включают следующие тематические области: поддержка верховенства права, гражданское общество и демократической управление, свобода передвижения, гендерное равенство и содействие законодательской деятельности. С целью содействия и повышения степени соблюдения государствами-участниками обязательств в рамках ОБСЕ, а также развитию демократических институтов БДИПЧ ежегодно осуществляет более 100 целевых программ.

БДИПЧ содействует защите **прав человека** посредством реализации проектов оказания технической помощи и обучения по вопросам человеческого измерения. Бюро проводит исследования и разрабатывает отчеты по различным проблемам, связанным с защитой прав человека. Кроме этого, ежегодно Бюро организывает несколько встреч по анализу выполнения обязательств в сфере человеческого измерения государствами-участниками ОБСЕ. В рамках антитеррористической деятельности БДИПЧ повышает информированность и понимание проблем в сфере человеческого измерения посредством проектов, противодействующих факторам, порождающим терроризм. БДИПЧ находится на передовых позициях в международных усилиях, направленных на предотвращение торговли людьми и обеспечение скоординированных ответных действий, которые ставят права жертв на первое место.

В рамках программы БДИПЧ по **толерантности и недискриминации** обеспечивается оказание помощи государствам-участникам в выполнении обязательств ОБСЕ и усилении предпринимаемых ими мер по реагированию на преступления, совершенные на почве ненависти и насильственными проявлениями нетерпимости и борьбе с ними. Еще одной целью программы является развитие потенциала гражданского общества реагировать на инциденты и преступления, совершенные на почве ненависти.

БДИПЧ оказывает консультирование государств-участников по их политике в отношении народов **рома и синти**. Бюро продвигает идеи развития потенциала и связей в общинах рома и синти и поощряет участие представителей этих народов в процессе выработки соответствующей политики. Бюро также выполняет функцию контактного пункта обмена информацией по вопросам рома и синти между национальными и международными организациями и правительствами.

Вся деятельность БДИПЧ осуществляется в тесном сотрудничестве и координации со структурами и региональными миссиями ОБСЕ, а также с другими международными организациями.

Более детальную информацию можно получить на Интернет сайте БДИПЧ (www.osce.org/odihp)