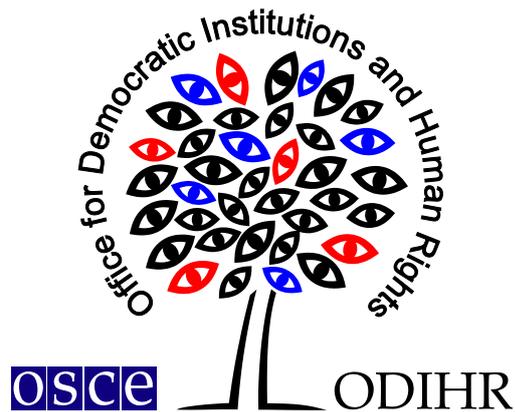


Варшава, 14 апреля 2020 года

Комментарии № FT-UZB/371/2020 [JB]

[www.legislationline.org](http://www.legislationline.org)



**СРОЧНЫЕ КОММЕНТАРИИ ПО ПРОЕКТУ ПОСТАНОВЛЕНИЯ  
ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН «О МЕРАХ ПО  
ДАЛЬНЕЙШЕМУ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ИНСТИТУТА  
АДВОКАТУРЫ И КОРЕННОМУ ПОВЫШЕНИЮ СТАТУСА  
АДВОКАТОВ»**

**основаны на неофициальном переводе на английский язык проектов  
нормативных актов, представленных Координатором проектов ОБСЕ в  
Узбекистане**

*подготовлены госпожой Элис Томас, международным экспертом по вопросам  
прав человека и юридическим вопросам*

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>I.</b>	<b>ПРЕДМЕТ АНАЛИЗА.....</b>	<b>2</b>
<b>II.</b>	<b>ОБЩИЙ ОБЗОР И ОСНОВНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ.....</b>	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>III.</b>	<b>АНАЛИЗ И РЕКОМЕНДАЦИИ.....</b>	<b>4</b>
1.	Международные стандарты.....	4
2.	Предлагаемые изменения в институт адвокатуры в Узбекистане.....	5
3.	Статус адвокатов .....	7
4.	Лицензирование и регистрация.....	8
4.1	Лицензирование.....	8
4.2	Регистрация и работа адвокатов.....	<b>Error! Bookmark not defined.0</b>
5.	Палата адвокатов .....	<b>Error! Bookmark not defined.2</b>
6.	Дисциплинарное производство .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
7.	Приостановление и прекращение действия лицензии.....	<b>Error! Bookmark not defined.6</b>
8.	Другие аспекты проектов Постановления и Концепции .....	<b>177</b>

### **I. ПРЕДМЕТ АНАЛИЗА**

1. Предметом настоящих Комментариев являются предлагаемые изменения, относящиеся к институту адвокатуры, но не другие аспекты, которым уделено внимание в проекте Постановления и Концепции, а именно изменения в уголовно-процессуальное, налоговое законодательства или же закон о правовой помощи. Что касается Закона о правовой помощи, БДИПЧ ОБСЕ делает ссылку на свои комментарии 2019 года к проекту закона о юридической помощи. Что касается других сфер права, смотрите Раздел V данного анализа.
2. Учитывая малое количество времени, было невозможным подготовить подробный правовой анализ проекта Постановления и Концепции, их заключений и предложений, а также последствий, которые они могли бы иметь в отношении соответствующего законодательства об адвокатуры, уголовном процессе, и других вопросах. Взамен, был подготовлен данный обзор.

**Срочные комментарии БДИПЧ ОБСЕ по проекту Постановления Президента Республики Узбекистан «О мерах по дальнейшему совершенствованию института адвокатуры и коренному повышению статуса адвокатов»**

3. Комментарии основаны на неофициальном переводе на английский язык проектов нормативно-правовых актов, которые прилагаются к данному документу. Могут возникнуть ошибки из-за перевода.
4. Принимая во внимание вышеизложенное, БДИПЧ считает необходимым отметить, что данный анализ не является препятствием для БДИПЧ для подготовки дополнительных письменных или устных рекомендаций или комментариев по соответствующим правовым актам или законодательству, относящемуся к правовому или институциональному регулированию института адвокатуры и статуса адвокатов в Узбекистане.

## **II. ОБЩИЙ ОБЗОР И ОСНОВНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ**

5. Президент и Правительство Узбекистана нацелены на полное изменение системы адвокатуры для того, чтобы повысить качество и количество адвокатов в стране. Это является позитивным шагом, принимая во внимание тот факт, что визит Специального докладчика ООН по вопросам независимости судей и адвокатов в Узбекистан в сентябре 2019 года<sup>1</sup> продемонстрировал, среди прочего, то, что адвокатам и Палате адвокатов в особенности не хватало независимости, и что, в сравнении с общим числом населения Узбекистана, существовала серьезная нехватка адвокатов в стране.
6. Проект Постановления Президента был подготовлен для улучшения данной ситуации. Он определяет существующие недостатки в отношении института адвокатуры и включает конкретные направления и задачи, которые включают облегчение доступа к профессии адвоката, повышению независимости адвокатов и Палаты адвокатов, укрепление прав и статуса адвокатов, и повышение качества юридического образования и повышения квалификации. Для достижения этих целей проект Постановления определяет конкретные изменения, которые вступят в силу с 1 сентября 2020 года, а также одобряет Концепцию развития института адвокатуры в Узбекистане (Приложение 1) и «Дорожную карту» по реализации Концепции (Приложение 2). Реализация Концепции будет осуществляться Комиссией, сформированной для этой непосредственной цели, и Рабочими группами, которые будут проводить критические исследования и выработать предложения по реформированию института адвокатуры.
7. Проект Постановления также поручает Палате адвокатов совместно с Министерством юстиции и Национальным центром по правам человека, разработать и представить новый проект Закона «Об адвокатуре и адвокатской деятельности», а также подготовить проект изменений в другие соответствующие акты законодательства, в срок до 1 ноября 2020 года. Министерству и Палате адвокатов также поручается проводить

---

<sup>1</sup> УВКПЧ: Предварительные замечания касательно официального визита в Узбекистан (19-25 сентября 2019 года) доступны здесь: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25043&LangID=E>

**Срочные комментарии БДИПЧ ОБСЕ по проекту Постановления Президента Республики Узбекистан «О мерах по дальнейшему совершенствованию института адвокатуры и коренному повышению статуса адвокатов»**

мониторинг процесса подготовки, согласования и представления нормативных актов, информировать Комиссию о результатах мониторинга каждый месяц, а также оказывать содействие Комиссии и рабочим группам в организации изучения законодательства и правоприменительной практики зарубежных стран в сфере адвокатуры. Также, цели и задачи проекта Постановления будут широко освещаться в средствах массовой информации, а также в сети Интернет (пункт 11); различные промежуточные результаты в достижении данных целей должны выиграть от равного широкого освещения в прессе, от этого же должны выиграть различные дебаты касательно ключевых аспектов процесса реформ.

8. В свете международных стандартов прав человека и имеющихся хороших практик, БДИПЧ делает следующие рекомендации в целях дальнейшего совершенствования проектов представленных документов:
  - A. В плане планируемых нормативно-правовых актов, проект Постановления должен ограничить себя только описанием, в широком смысле, того, что должно быть изменено, обозначая каким органам будет поручено написание будущих стратегий и разработка дальнейших шагов и не должен заменить собой первичное законодательство; [абзацы 11 - 16]
  - B. Избежать ограничения возможности стать адвокатом только гражданам Узбекистана; [абзац 18]
  - C. Прописать конкретные критерии приемлемости, процедуры и условия назначения/выборов членов квалификационной комиссии в новом Законе об адвокатуре, а не только в Регламенте; [абзац 26]
  - D. Избежать правил по количеству помощников и стажёров, которых может привлечь адвокат; [абзац 31]
  - E. Определить в законодательстве основания и процедуры для исключения лица из членов Конференции, Правления, снятия с должности Председателя, определить то количество большинства голосов, которое необходимо для исключения, а также предоставить возможность такому лицу право быть выслушанным; [абзац 40]
  - F. Включить в новый Закон об адвокатуре чёткие правила о том, как назначаются члены дисциплинарных комиссий, как будут формироваться комиссии (принимая во внимание рекомендацию касательно плюрализма и гендерного равенства). [абзац 42]

**Дополнительные рекомендации, выделенные жирным шрифтом, включены в текст Заключения.**

### **III. АНАЛИЗ И РЕКОМЕНДАЦИИ**

#### **1. Международные стандарты**

9. В целом, право иметь и выбирать себе адвоката является неотъемлемой частью права каждого человека на справедливый судебный процесс согласно части 3 (d) статьи 14 Международного пакта о гражданских и политических правах<sup>2</sup>. Это предполагает определённую свободу от вмешательства (государственного или другого) на стороне соответствующего юриста или адвоката, как это чётко обозначено в Основных принципах, касающихся роли юристов (Принцип 16).<sup>3</sup> В дополнение, Основные принципы дают рекомендации по формированию адвокатской службы, такие как принятие в профессию, основные функции и обязанности, самоорганизация юристов, и дисциплинарная ответственность.
10. Основные принципы также включают, в своей Преамбуле, отдельное упоминание о профессиональных союзах юристов (т.е. ассоциаций адвокатов или же, в данном случае, палат адвокатов), которые Принципы рассматривают как жизненно важные для поддержания профессиональных стандартов и этики, защиты их членов от репрессий и ненадлежащих ограничений или нарушений их прав, оказания правовой помощи всем, кому это нужно, и сотрудничества с государственными и другими институтами в продвижении целей правосудия и общественных интересов. Эта специальная роль была также выделена в Отчёте 2018 года об ассоциациях адвокатов Специального докладчика ООН по вопросам независимости судей и адвокатов, который содержит стандарты и рекомендации, относящиеся к составу, полномочиям и другим аспектам деятельности ассоциаций адвокатов.<sup>4</sup>

#### **2. Предлагаемые изменения в институт адвокатуры в Узбекистане**

11. Основные изменения, предлагаемые проектом Постановления, следуют многовекторному процессу по укреплению института адвокатуры: проект Постановления, среди прочего, предлагает определённые конкретные изменения, которые должны быть реализованы до 1 сентября 2020 года, а также ставит задачу перед Палатой адвокатов совместно с Министерством юстиции и Национальным центром по правам человека подготовить

---

<sup>2</sup> Международный пакт ООН по гражданским и политическим правам (далее «МПГПП»), принят Резолюцией 2200А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 года. Республика Узбекистан присоединилась к МПГПП 28 сентября 1995 года.

<sup>3</sup> Основные принципы ООН, касающиеся роли юристов, принятые восьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Гавана, Куба, 27 августа – 7 сентября 1990 года.

<sup>4</sup> Специальный докладчик ООН по вопросам независимости судей и адвокатов, *Отчёт об ассоциациях адвокатов*, A/73/365, 5 сентября 2018 года.

**Срочные комментарии БДИПЧ ОБСЕ по проекту Постановления Президента Республики Узбекистан «О мерах по дальнейшему совершенствованию института адвокатуры и коренному повышению статуса адвокатов»**

проект Закона об адвокатуре и адвокатской деятельности в срок до 1 ноября 2020 года.

12. Изменения, предусматриваемые проектом Постановления, в основном относятся к критериям и процедурам регистрации адвокатов, а также некоторым элементам работы адвокатов, отдельным примерам государственного контроля и вопросам налогообложения. Проект Постановления тем самым уже регулирует некоторые отдельные вопросы, которые также должны быть, по большому счёту, отражены в первичном законодательстве, подразумевая, то законодательство, которое прошло полноценный консультативный законотворческий процесс и в перспективе принято Олий Мажлисом, Парламентом Узбекистана. Как отмечено в недавней Предварительной оценке законотворческого процесса в Республике Узбекистан, Закон «О нормативно-правовых актах» рассматривает Постановления Президента в качестве подзаконных актов, но оказывается, что такие Постановления оказываются выше по рангу и размаху на практике.<sup>5</sup>
13. Так как данный проект Постановления тем самым может регулировать некоторые вопросы даже *до того*, как разработан новый Закон об адвокатуре и адвокатской деятельности, вполне возможно, что он будет использован вместо первичного законодательства. Однако, регулирование некоторых аспектов деятельности адвокатов и регистрации вперёд всего остального и до окончания обсуждений нового Закона, может привести к неразберихе. Например, может получиться так, что изменения, которые будут внедрены до сентября 2020 года, придётся аннулировать после принятия Закона, так как обсуждения с заинтересованными сторонами и в Парламенте могут привести к дополнительным выводам, которые невозможно было предвидеть во время утверждения проекта Постановления. **Поэтому рекомендуется, чтобы проект Постановления ограничил себя только описанием, в широком смысле, того, что должно быть изменено, обозначая каким органам будет поручено написание будущих стратегий и разработка дальнейших шагов.** Подобные заключения применимы к пункту 3 проекта Постановления, который также регулирует специфические вопросы (в частности, некоторые права адвокатов, предстающих перед судом), но не упоминая какой-то конкретной даты или что такие изменения вступят в силу незамедлительно или же посредством внесения изменений в соответствующее законодательство.
14. Принимая во внимание тщательную ревизию, которая запланирована, законодательные изменения в Закон об адвокатуре и другие акты законодательства будут необходимы, но могут стать не единственным способом реализации изменений. В любом случае, процесс нахождения

---

<sup>5</sup> Предварительная оценка БДИПЧ ОБСЕ законотворческого процесса в Республике Узбекистан от 19 декабря 2019 года, абзац 50.

**Срочные комментарии БДИПЧ ОБСЕ по проекту Постановления Президента Республики Узбекистан «О мерах по дальнейшему совершенствованию института адвокатуры и коренному повышению статуса адвокатов»**

решений проблемам, которые обозначены в проекте Постановления, должен быть открытым и консультативным процессом, который должен включать в себя соответствующую оценку существующего законодательства, а также процесс оценки влияния, основанный на глубоком анализе фактов и свидетельств.

15. Процесс должен быть более всеобъемлющим и плюралистским для того, чтобы достичь положительного результата, который не потребует широкомасштабных изменений и переписываний законодательства в ближайшие годы. Кроме того, учитывая, что установление сроков является полезным, отмечается, что пункт 9 проекта Постановления определяет, что руководители различных государственных учреждений, а также Кабинет Министров и рабочие группы несут личную ответственность за своевременную, полную и высококачественную реализацию поставленных задач. Хотя, для обеспечения положительных и эффективных результатов привлечение соответствующих заинтересованных лиц должно поощряться, и установление чётких сроков и определение промежуточных этапов также является целесообразным, временные рамки для реализации должны быть хорошо продуманы на основе консультативного процесса, а также иметь возможность быть изменёнными или исправленными в случае возникновения такой необходимости.
16. Подытоживая, процесс внесения изменений в работу и права адвокатов, а также природу и полномочия Палаты адвокатов должен иметь направление и быть консолидированным; при этом проект Постановления должен только определять проблемы и делать только общие предложения, которые в последствии должны вытечь в совместные обсуждения того что нужно менять и когда, оканчивающиеся разработкой стратегий и правовых изменений.

### **3. Статус адвокатов**

17. Статус адвокатов, в некоторой степени, определён в Законе об адвокатуре<sup>6</sup>, даже если этот Закон порой вызывает больше вопросов, чем даёт ответов. В целом, представляется, что профессия адвоката является очень регулируемой.
18. Стать адвокатами могут только граждане Республики Узбекистан (статья 3 Закона) – ограничение, которому не уделяется никакое внимание в проекте Постановления или Концепции. Раздел 2.3 проекта Концепции только лишь позволяет иностранным адвокатам заниматься вопросами, которые относятся к «вопросам права этой зарубежной страны на основе принципа взаимности», если они зарегистрированы в специальном

---

<sup>6</sup> Закон Республики Узбекистан «Об адвокатуре», <https://lex.uz/docs/4528029>

реестре, и только с обязательным участием адвоката из Узбекистана. Хотя приветствуется разрешение иностранным адвокатам осуществлять практику, причины для таких ограничений не понятны. Хотя это закономерно требовать от практикующего адвоката хорошее знание национального законодательства, но сводить ограничения для практики только к гражданам не оправдано. В случае, если юрист соответствует всем критериям, установленным для адвоката, и может успешно представлять клиента, то гражданство такого юриста не должно иметь значения. **В связи с этим, рекомендуется пересмотреть данное положение и обеспечить, чтобы новый Закон об адвокатуре не содержал таких ограничений.**

19. Адвокаты не могут осуществлять практику, если они имеют непогашенную или неснятую судимость (статья 3 абзац 2 Закона) – это похоже означает, что адвокат не может осуществлять свою профессиональную деятельность в случаях если против него/неё не закрыты уголовные дела. **Это представляется ограничительной мерой и должно быть пересмотрено в новом Законе.**

20. Приветствуется, что проект Концепции (Раздел 2.3) нацелен на снятие существующих ограничений на другие оплачиваемые виды деятельности адвокатов (за исключением конкретно перечисленных в абзаце 2 статьи 3 Закона). Имеющаяся норма Закона должна быть заменена нормой, запрещающей адвокату осуществлять такую деятельность, которая может «повлиять на его независимость». Хотя такой подход является предпочтительным, может быть полезным дополнить такую норму, уточнив некоторые виды деятельности, которые могут вызвать конфликт интересов для адвоката, а также включив в список его/её прошлые, настоящие и будущие дела, над которыми он/она работает.

## **4. Лицензирование и регистрация**

### **4.1 Лицензирование**

21. В настоящее время лицензии адвокатам выдаются соответствующими подразделениями территориальных управлений Министерства юстиции<sup>7</sup> (статья 3<sup>1</sup> Закона). Характер этих органов не совсем ясен – в некоторых случаях, таких как этот, она выполняют административные задачи, однако согласно информации на веб-сайте Министерства юстиции, оно является правоохранительным органом.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Это Министерство юстиции Республики Каракалпакстан, управления юстиции областей и города Ташкента

<sup>8</sup> См. веб-сайт Министерства юстиции <https://www.minjust.uz/en/about/history/>

**Срочные комментарии БДИПЧ ОБСЕ по проекту Постановления Президента Республики Узбекистан «О мерах по дальнейшему совершенствованию института адвокатуры и коренному повышению статуса адвокатов»**

22. В целом, проекты Постановления и Концепции стремятся сократить текущее сильное влияние государства в вопросах, относящихся к адвокатам и их деятельности. Так, проект Постановления в пункте 1 говорит, что контрольные и управленческие полномочия Министерства юстиции в отношении адвокатуры будут упразднены, и что законодательное регулирование адвокатуры, включая доступ к профессии, будет полностью передано Палате адвокатов. Проект Концепции, в разделе 2.2. также говорит о том, что лицензирование деятельности адвокатов со стороны Министерства юстиции будут прекращено, полностью передавая Палате адвокатов контроль над доступом к профессии. Во вступительной части проект Постановления также упоминает «государственный контроль над принятием адвоката в профессию» как один из негативных факторов, препятствующих «созданию современной, эффективной и качественно функционирующей судебной системы».
23. Учитывая то, что Специальный докладчик ООН часто выражал свою озабоченность касательно ситуаций, когда вступление в профессию или продолжение практики контролируется органами исполнительной власти (а сама «профессия» не играет никакой роли или же играет ограниченную роль), такие изменения являются позитивными<sup>9</sup>. При регулировании таких вопросов, законодатель тем не менее должен обеспечить, что соответствующее законодательство открыто и объективно, с гарантиями, что вступление в профессию может быть позволено только основываясь на знаниях, обучении и технических навыках соответствующего кандидата.<sup>10</sup>
24. При этом, необходимо упомянуть, что выдача лицензий со стороны Министерства юстиции основана на решении уполномоченных местных квалификационных комиссий, сформированных при территориальных подразделениях Палаты адвокатов (статья 13 Закона). Эти комиссии образуются совместными решениями Палаты адвокатов и управлениями юстиции и из числа адвокатов, которые пользуются доверием своих коллег, а также являются опытными профессионалами в области права. Закон не уточняет сколько членов должны иметь такие комиссии. Определения «адвокаты, которые пользуются доверием своих коллег» и «являются опытными профессионалами в области права» также являются очень расплывчатыми, и не проясняют как это доверие оценивается и сколько лет стажа требуется.
25. В любом случае, полномочия и процедуры комиссий определяются Министерством юстиции в консультации с Палатой адвокатов; такая формулировка уже предполагает, что Министерство имеет решающую роль, так как оно определяет правила, и всего-навсего должно

<sup>9</sup> Специальный докладчик ООН, Отчёт об ассоциациях адвокатов, см. выше, сноска 4, абзац 60.

<sup>10</sup> Специальный докладчик ООН, Special Rapporteur, Отчёт об ассоциациях адвокатов, см. выше, сноска 4, абзац 54.

*Срочные комментарии БДИПЧ ОБСЕ по проекту Постановления Президента Республики Узбекистан «О мерах по дальнейшему совершенствованию института адвокатуры и коренному повышению статуса адвокатов»*

проконсультироваться с Палатой адвокатов (но не обязательно принять то, что Палата предлагает). Такие же замечания применимы в отношении создания и состава Высшей квалификационной комиссии, жалобной и надзорной структуры в отношении работы и решений квалификационных комиссий, которая формируется совместным решением Министерства юстиции и Палаты адвокатов, основываясь на тех же критериях, что и для формирования квалификационных комиссий, которые упомянуты выше.

26. Намерение проектов Постановления и Концепции упразднить роль Министерства, следовательно, приветствуется, так как это даст более широкие полномочия Палате адвокатов и укрепит самоуправление. Несмотря на это, когда будут вноситься изменения в закон, необходимо будет позаботиться о повышении открытости процесса формирования квалификационных комиссий, дополнить конкретными критериями приемлемости, и ясными положениями о том, как и на какой период соответствующие члены будут выбираться или назначаться (а также как они могут быть исключены). **Рекомендуется уточнить критерии приемлемости для вступления, процедуры и условия назначения/избрания членов квалификационных комиссий в новом законе об адвокатуре, а не только лишь в Регламенте, в то время как сами процедуры оценки кандидатов, кто хочет стать адвокатом могут быть действительно определены подзаконным актом или инструкцией, разработанной Палатой адвокатов, при условии, что критерии приемлемости для того, чтобы стать адвокатом, также определены Законом.**
27. В настоящее время, эти критерии определены в статье 3<sup>1</sup> Закона, при этом является положительным тот факт, что проекты Постановления и Концепции (раздел 2.2) планируют отменить требование двухлетнего стажа работы, так как это может позволить также более молодым кандидатам подать на адвокатскую лицензию. Однако, необходимо помнить о том, что это означает то, что для того, чтобы стать адвокатом, любое лицо, имеющее юридическое образование, может считаться соответствующим критериям, при условии наличия оконченной трёхмесячной стажировки в юридической фирме. Предполагая, что дополнительное требование прохождения специального квалификационного экзамена будет сохранено (хотя ни проект Постановления, ни проект Концепции не упоминают об этом), три месяца представляются крайне малым сроком. **Можно посоветовать поразмыслить над данным подходом и рассмотреть возможность увеличения требуемого срока стажировки.**

#### **4.2 Регистрация и работа адвокатов**

28. Проекты Постановления и Концепции (Раздел 2.3) планируют внедрить процедуру регистрации адвокатских формирований и юридических консультаций на основе системы «единого окна», что предполагает проведение регистрации, перерегистрации и ликвидации адвокатских формирований и юридических консультаций через центры государственных услуг. Хотя детали этой процедуры не известны, предлагаемый подход, принципиально, представляется положительным и практичным. Проект Постановления в своём пункте 2, так же, как и проект Концепции (Раздел 2.3), говорит о том, что заявки на регистрацию адвокатских формирований и юридических консультаций будут рассматриваться в течение двух дней. Соответствующие заинтересованные структуры должны подумать будет ли достаточным такой короткий период времени достаточным для полноценного рассмотрения таких заявок.
29. В своих последних Заключительных замечаниях по Узбекистану<sup>11</sup> Комитет ООН по правам человека отметил свою озабоченность относительно требования ко всем адвокатам проходить переаттестацию каждые три года, и того, что это было сделано в политических целях. Причины такой практики не ясны, и могут показаться обременительными для адвокатов. **Хотя такое требование не упоминается в Законе или проектах Постановления или Концепции, рекомендуется обратить внимание на данный вопрос отдельно, чтобы избежать практику повторяющейся регистрации в будущем.**
30. Проекты Постановления и Концепции не упоминают множество других отдельных изменений в системе регистрации адвокатских формирований (в настоящее время бюро, адвокатские фирмы и коллегии адвокатов), и необходимо подумать стоит ли прописывать в деталях все элементы таких структур в Законе. Более того, некоторые аспекты соответствующих положений (на данный момент статье 4-4<sup>3</sup> Закона) в некоторой степени являются ограничительными, такие как обязанность адвоката вести свою деятельность только в одном адвокатском формировании (статья 4), и очень специфические правила и сроки в отношении ликвидации юридической фирмы (статья 4<sup>2</sup>). Также, не ясным является то, почему информация о подразделениях адвокатских формирований должна быть предоставлена заранее, в момент регистрации. Эти строгие и подробные правила должны быть оценены на предмет полезности, и в идеальном случае значительно пересмотрены или удалены. То же самое может быть применено к статье 5 Закона о видах адвокатской деятельности – учитывая, что данное положение также содержит всеобъемлющее правило в конце, возможно, что она не нужна вообще.

---

<sup>11</sup> Комитет ООН по правам человека, Заключительные замечания по Пятому периодическому докладу Узбекистана, ССРР/С/УЗВ/СО/5, принятые 2 апреля 2020 года, абзацы 38-39.

31. В дополнение, Закон уточняет, что адвокаты со стажем работы в три года и более могут иметь одного помощника и одного стажёра (статья 6), которые должны быть гражданами Узбекистана и которые могут выполнять только определённые действия, определённые Законом. Процедуры по организации их деятельности определяются Министерством юстиции по согласованию с Палатой адвокатов. Это не кажется оправданным и практичным регулировать или ограничивать число помощников и стажёров, которых может иметь адвокат, а также определять какое гражданство они должны иметь или же не разрешать адвокатам с меньшим опытом работы иметь помощников или стажёров. Такие аспекты не должны регулироваться и должны быть оставлены на усмотрение самого адвоката. Задачи для ассистентов и стажёров также должны определяться каждым адвокатом самостоятельно, от дела к делу. Это отдельно не упоминается в проектах Постановления или Концепции, но может значительно облегчить каждодневную работу института, которые данные два документа стремятся усилить. Подобные рекомендации применимы в отношении договоров, заключаемых адвокатами со своими клиентами, содержание которых оговорено в деталях в статье 9<sup>1</sup> Закона, что заслуживает пересмотра. **В связи с этим, рекомендуется избегать такой детальной регуляции в законодательстве, которая лимитирует число помощников и стажёров, которых может привлечь адвокат.**
32. При этом, приветствуется то, что проекты Постановления и Концепции (Раздел 2.3) исключают некоторые требования к адвокатскому запросу в органы государственной власти или другие органы, предприятия, учреждения и организации, такие как необходимость прикладывать адвокатский ордер к запросу согласно статье 7<sup>1</sup> (не совсем понятно о каком ордере идёт речь, но предположительно это своего рода подтверждение, что они могут заниматься данным конкретным делом). **Однако, было бы предпочтительным пересмотреть статью 7<sup>1</sup> полностью и оценить действительно ли форма адвокатского запроса должна быть отрегулирована в таких деталях, и не было бы более практичным оставить это за рамками нового Закона об адвокатуре.** В частности, это относится к частям норм, которые предлагают отказывать в запросах, если они составлены не по форме, и которые устанавливают сроки, в течение которых на запросы должны быть получены ответы (это тоже нужно оставить на усмотрение адвоката).
33. В заключение, отмечается, что все виды адвокатских формирований, перечисленные в Законе, в настоящее время являются некоммерческими организациями. Более того, раздел 2.3 проекта Концепции говорит, что адвокатская деятельность должна быть некоммерческой деятельностью. Не ясны причины такого определения, которое исключает работу адвокатов, направленную на извлечение прибыли. **В связи с этим рекомендуется пересмотреть эти определения.**

## 5. Палата адвокатов

34. В целом, приветствуется тот факт, что проекты Постановления и Концепции нацелены на усиление самоуправленческих функций Палаты адвокатов, в том числе посредством устранения полномочия органов юстиции вести мониторинг соответствия уставным документам и законодательным положениям (пункт 2 д) проекта Постановления и раздел 2.3 проекта Концепции), что на данный момент закреплено в статье 17 Закона. Это выполняет многочисленные рекомендации, сделанные Комитетом ООН по правам человека, включая последние<sup>12</sup>, и предварительные рекомендации, сделанные Специальным докладчиком ООН по вопросам независимости судей и адвокатов с сентября 2019 года<sup>13</sup>.
35. Палата адвокатов является некоммерческой организацией, в основе которой лежит обязательное членство всех адвокатов в Узбекистане, и которая финансируется за счёт вступительных и членских взносов и других средств, не запрещённых законом (статья 12<sup>1</sup> Закона). **В данном контексте, необходимым является то, что источники финансирования должны быть не только легальными, но ни в коем случае не должны угрожать независимости Палаты адвокатов, что должно быть закреплено любым новым Законом об адвокатуре.**<sup>14</sup> В частности, это относится к государственному финансированию; при том, что может показаться положительным то, что проекты Постановления и Концепции (Раздел 3.4) предполагают предоставление Палате адвокатов помещения на безвозмездной основе, такая помощь не должна распространяться на денежные вливания и нематериальную поддержку больших размеров. Необходимо иметь это в виду при рассмотрении источников финансирования и формулировании положений об открытости финансовой и экономической деятельности, согласно Разделу 2.1 проекта Концепции, а также при рассмотрении Раздела 3.4 проекта Концепции, который предлагает увеличить финансовую поддержку адвокатуре, включая субсидии, гранты, и «бесплатные социальные заказы».
36. В тоже время, важно помнить, что дополнительные задачи, устанавливаемые для Палаты адвокатов, должны сопровождаться соответствующими финансовыми и человеческими ресурсами. Это необходимо обсудить с Палатой адвокатов с целью нахождения приемлемого решения, которое не скажется негативно на независимости Палаты.

<sup>12</sup> Комитет ООН по правам человека, Заключительные замечания по Пятому периодическому докладу Узбекистана, ССРР/С/УЗВ/СО/5, принятые 2 апреля 2020 года, абзацы 38-39. Также смотрите Заключительные замечания по Четвёртому периодическому докладу Узбекистана, ССРР/С/УЗВ/СО/4, принятые 17 августа 2015 года, абзац 21.

<sup>13</sup> <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25043&LangID=E>

<sup>14</sup> Смотрите, в данном контексте, Специальный докладчик ООН, Отчёт об ассоциациях адвокатов, сноска 4, абзац 27.

37. Палата адвокатов в качестве своего высшего органа имеет Конференцию, а также имеет Правление, которое функционирует в качестве исполнительного органа, осуществляющего управление делами, а также Председателя (статья 12<sup>3</sup> Закона). Положительным является тот факт, что проект Концепции (Раздел 2.1) увеличивает частоту созыва Конференций с одного раза в каждые пять лет до одного раза в каждые два года, а также предусматривает возможность созыва внеочередных Конференций в определённых случаях (которые должны быть чётко описаны в соответствующем законодательстве), что несомненно повысит востребованность и полезность данного органа.
38. Подобным образом, проект Постановления во вступлении говорит о совершенствовании организационных и правовых основ деятельности управляющих органов адвокатуры, перечисляя основные направления и задачи для дальнейших реформ в частности, в вопросах независимости. Принимая во внимание то, что согласно текущей версии статьи 12<sup>3</sup> и назначение, и снятие с должности председателя Палаты адвокатов инициируются Министерством юстиции, данные изменения необходимы и приветствуются.
39. Проект Постановления (введение) также отмечает, что формирование и деятельность управляющих органов Палаты адвокатов не отвечают принципам демократии, равенства, пропорциональности, коллегиальности, открытости и подотчётности. Проект Концепции (Раздел 2.1) предполагает введение свободных выборов в такие органы напрямую адвокатами, без внешнего вмешательства, и предусматривает номинацию председателей на основе их программ по развитию и реформам.
40. Раздел 2.2 проекта Концепции упоминает подотчётность управляющих органов адвокатам, включая возможность отзыва последними их членов в случае совершения неправильных действий. Однако, чтобы отвечать этим принципам открытости и подотчётности будущий Закон об адвокатуре должен оговорить с особой ясностью как будут назначаться члены Конференции, Правления и Председатель с целью обеспечения транспарентности в отношении приемлемости адвокатов на данные позиции, процессов выдвижения и назначения или выборов, а также случаев и процедур снятия адвокатов с таких должностей. **Следовательно, рекомендуется, среди прочего, определить в соответствующем законодательстве основания и процедуры отзыва, а также наделить соответствующее лицо правом быть выслушанным, и определить то количество большинства голосов, которое необходимо для отзыва.**
41. В целом, вышеупомянутые механизмы назначения должны также гарантировать, чтобы адвокаты, представляющие разные отрасли права, географическое расположение и этническую принадлежность были

представлены на Конференции и в Правлении; равная представленность мужчин и женщин также должна преследоваться в данном процессе.

## **6. Дисциплинарное производство**

42. Проект Постановления также объявляет о реформировании системы дисциплинарного контроля за адвокатами в качестве одного из главных своих направлений и задач, что является положительным фактом. Проект Концепции развивает это положение, заявляя, в Разделе 2.4, что отдельные дисциплинарные комитеты будут созданы адвокатурой в качестве постоянно действующих органов. **Также рекомендуется, как и в случае с квалификационными комиссиями, чтобы новый Закон об адвокатуре чётко определял как будут назначаться члены дисциплинарных комиссий и как будут формироваться такие комиссии (при учёте вышеупомянутой рекомендации о плюрализме (разносторонней представленности) и гендерном равенстве).**
43. Принимая во внимание ту серьёзность, которую могут иметь дисциплинарные производства, важно, чтобы эти органы были независимыми и беспристрастными<sup>15</sup>, требование, которое признаётся в Разделе 2.4 проекта Концепции. Члены дисциплинарных комиссий должны самоустраняться, или быть отстранены в случаях, когда дело касается адвокатов, имеющих к ним отношение или же с которыми у них есть другие формы взаимоотношений, которые могут подвергнуть риску их беспристрастность или независимость (то есть если они коллеги, или же участвуют по одному делу в суде).
44. Дисциплинарное производство инициируется решением соответствующей квалификационной комиссии на основании, среди прочего, нарушения, выявленного территориальным подразделением Палаты адвокатов или же органом юстиции. В соответствии с намерением устранить влияние Министерства юстиции и его подразделений на все вопросы, связанные с институтом адвокатуры, предполагается, что инициирование дисциплинарного производства в связи с выявлением нарушения со стороны органов юстиции будет также убрано из Закона. В любом случае, так как проект Постановления (пункт 2 д)) и Раздел 2.3 проекта Концепции также нацелены на устранение полномочий органов юстиции вести мониторинг соответствия деятельности уставным документам и правовым нормам, органам юстиции предположительно больше не будет становиться известно о таких нарушениях, чтобы вовлечься в процесс.
45. Хотя проекты Постановления и Концепции говорят о реформировании дисциплинарного производства в целом, а также об усилении роли

---

<sup>15</sup> Основные принципы ООН, касающиеся роли юристов, принятые восьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Гавана, Куба, 27 августа – 7 сентября 1990 года, абзац 28.

*Срочные комментарии БДИПЧ ОБСЕ по проекту Постановления Президента Республики Узбекистан «О мерах по дальнейшему совершенствованию института адвокатуры и коренному повышению статуса адвокатов»*

адвокатов в уголовном и других судопроизводствах, они не упоминают укрепление права адвокатов быть выслушанными во время дисциплинарного производства. Статья 14 обеспечивает адвоката правом принять меры по примирению с лицом, которое подало дисциплинарную жалобу, но не обеспечивает его/её никакими правами на справедливый судебный процесс, включая право быть выслушанным, или право иметь юридического представителя по своему выбору.<sup>16</sup> **Предлагается также включить это в любые новые положения по дисциплинарному производству в новом Законе.**

46. Положительным является тот факт, что проект Концепции отмечает, что будет определён конкретный список нарушений, и что будет создан список дисциплинарных санкций, соответствующих тяжести нарушений, а также список обстоятельств, которые исключают возможность инициирования дисциплинарного производства и преследования адвоката (Раздел 2.4). Эти положения должны стать частью нового Закона об адвокатуре. Важно, чтобы такие положения были написаны чётко, чтобы адвокаты знали какие виды нарушений ведут к каким санкциям. Вышеупомянутое станет значительным улучшением текущей формулировки статьи 14 Закона, которая в основном говорит о нарушениях, но не уточняет их, и содержит только три вида санкций – предупреждение, приостановление адвокатской лицензии до шести месяцев, и прекращение действия адвокатской лицензии.
47. При том, что приостановление или прекращение действия адвокатской лицензии также приведёт к приостановлению его/её статуса адвоката согласно статьям 13<sup>1</sup> и 16 Закона, этот статус также приостанавливается в случаях, если адвокат поступает на учёбу или курсы повышения квалификации или же если он/она выходят в декретный отпуск. **Так как в наши дни вполне возможно выходить в учебный или декретный отпуск и продолжать выполнять некоторую работу как адвокат, было бы предпочтительным если эти основания для приостановления статуса адвоката будут переформулированы с тем, чтобы приостановление статуса адвоката происходило только по запросу самого адвоката.**

## **7. Приостановление или прекращение действия лицензии**

48. Согласно статье 15 действующего Закона, решение о приостановлении адвокатской лицензии может быть принято или же компетентным органом юстиции, в случае незавершённого уголовного разбирательства в отношении адвоката, или административным судом, в случаях, когда,

---

<sup>16</sup> См. Основные принципы ООН, касающиеся роли юристов, принятые восьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Гавана, Куба, 27 августа – 7 сентября 1990 года, абзац 27.

*Срочные комментарии БДИПЧ ОБСЕ по проекту Постановления Президента Республики Узбекистан «О мерах по дальнейшему совершенствованию института адвокатуры и коренному повышению статуса адвокатов»*

основываясь на жалобе органа юстиции, адвокат не выполнил решений органа юстиции или компетентного подразделения Палаты адвокатов, или адвокат нарушил закон, профессиональную этику, адвокатскую тайну или клятву адвоката. Решение органа юстиции может быть обжаловано в суде.

49. Согласно статье 16 Закона, в зависимости от обстоятельств, решение о прекращении действия адвокатской лицензии может так же быть принято компетентным органом юстиции или административным судом, в таких случаях, как неоплата сбора за лицензию, непринятие клятвы, не создание адвокатского формирования или не возобновление деятельности после её приостановления, в случае уголовного осуждения, утери гражданства или смерти. Административное судопроизводство инициируется по заявлению Министерства юстиции, которое в свою очередь должно быть основано на заключении Высшего квалификационного комитета. Основания для прекращения действия лицензии адвоката включают в себя, среди прочих, невыполнение своих профессиональных обязанностей, предоставление ложных сведений вовремя получения лицензии, не устранение обстоятельств, приведших к приостановлению действия лицензии, или же совершение однократного или систематических грубых нарушений законодательства об адвокатуре, профессиональной этики, адвокатской тайны или клятвы. Решение о прекращении действия лицензии, принятое органом юстиции, может быть обжаловано в суде.

50. Проект Концепции (Раздел 2.1) предоставляет Палате адвокатов исключительные полномочия и власть над вопросами приостановления и прекращения действия адвокатской лицензии. Это могло бы означать, что Палата адвокатов, а не орган юстиции, будет приостанавливать или прекращать действие лицензии, и что судебные процедуры в связи с этим будут проходить на основании жалоб, поданных только территориальными подразделениями Палаты адвокатов. Это очень приветствуемый шаг на пути укрепления независимости и самоуправления Палаты адвокатов. **В то же время, принимая во внимание последствия таких мер, рекомендуется так же позволить соответствующему адвокату обжаловать решение суда о приостановлении или прекращении действия его/её лицензии.**

## **8. Другие аспекты проектов Постановления и Концепции**

51. Проект Постановления, во введении, отмечает, что процессуальный статус адвоката в уголовном судопроизводстве не соответствует международным стандартам, и что существует дисбаланс в процессуальных правах сторон обвинения и защиты. В связи с этим, проект Постановления предлагает укрепить права и процессуальный статус адвокатов в уголовном судопроизводстве. Проект Концепции (введение и Раздел 2.5) детализируют эти положения, упоминая реформы, связанные с

**Срочные комментарии БДИПЧ ОБСЕ по проекту Постановления Президента Республики Узбекистан «О мерах по дальнейшему совершенствованию института адвокатуры и коренному повышению статуса адвокатов»**

институтом *Хабеас Корпус*, доступом к квалифицированной адвокатской помощи (через автоматизированные процедуры), обязательное участие адвоката во всех уголовных делах (что может, однако, оказаться довольно-таки обременительным для суда, адвокатов и клиентов), нарушение права на защиту и отказ от защитника, информирование защитника обо всех стадиях процесса и право на обжалование. Эти положения звучат положительно, несмотря на то, что их эффективность будет зависеть от того, как будут сформулированы новые положения. Соответствующая и глубокая оценка действующего Кодекса или же анализ проекта нового Уголовно-процессуального кодекса, подготовленные в ответ на проект Постановления и выводы, на которых они основаны были бы в данном случае полезными.

52. То же самое применимо к другим вопросам, поднятым в проектах Постановления и Концепции, включая способы назначения адвокатов по государственной защите, статус и деятельность юрисконсультов, сборы за регистрацию, доступ для адвокатов и их электронного оборудования в здания судов и других государственных учреждений, выделение комнат для адвокатов в судах и зданиях правоохранительных органов, права Палаты адвокатов защищать права и интересы адвокатов в судах, а также вопросы обучения и профессионального развития адвокатов. В целом, желание совершенствовать данные аспекты приветствуется. Так как не ясно какие положения и какое законодательство регулируют данные вопросы в настоящее время (в частности, делает ли это первичное законодательство или постановления Президента), было невозможно представить удовлетворительную оценку таких вопросов в течении предоставленного короткого времени.
53. Намерение пункта 3 проекта Постановления ввести требование, чтобы кандидаты в судьи имели как минимум двухлетний опыт работы в качестве адвоката может считаться конструктивным предложением, если оно будет одним из многих разных примеров опыта работы; требование, чтобы все потенциальные кандидаты в судьи имели опыт работы в качестве адвокатов будет слишком ограничивающим.
54. Другие проблемы, упомянутые в проекте Постановления, такие как использование более современных информационных и компьютерных технологий в деятельности адвокатов вряд ли можно отрегулировать законодательством, и поэтому должны быть оставлены Палате адвокатов и самим адвокатам.
55. Позитивным представляется тот факт, что проект Постановления (пункт 1) предполагает «законодательную систематизацию» дополнительных прав Палаты адвокатов, таких как участие в законотворческой деятельности и заседаниях Пленума Верховного суда, а также право на направление запроса в Конституционный суд и членство в Высшем судебном совете. Эффективность такой «систематизации» будет зависеть от того, как будут

*Срочные комментарии БДИПЧ ОБСЕ по проекту Постановления Президента Республики Узбекистан «О мерах по дальнейшему совершенствованию института адвокатуры и коренному повышению статуса адвокатов»*

сформулированы соответствующие положения. Представляется целесообразным проанализировать их ещё раз как все будет закончено.

56. В заключение, так как узбекский язык разделяет мужской и женский род, всё соответствующее законодательство должно быть разработано с учётом гендерно-нейтрального языка, среди прочего, используя нейтральную форму некоторых терминов (например, председатель). В идеале такая формулировка могла бы быть использована в проектах Постановления и Концепции до их утверждения.