

**Иқтисодий, ижтимоий  
ва маданий ҳуқуқларни  
амалга ошириш:**

**Ўзбекистон қонунчилиги  
ва амалиётга нигоҳ**

Мақолалар тўплами

**Реализация экономических,  
социальных и культурных прав:**

**взгляды на законодательство  
и практику в Узбекистане**

Сборник статей

**Realising economic, social  
and cultural rights:**

**Perspectives on law and  
practice in Uzbekistan**

A compilation of papers



**icj**

Международная  
комиссия  
юристов

Международная комиссия юристов, в состав которой входят 60 ведущих судей и юристов разных стран, способствует поощрению и защите прав человека посредством соблюдения принципа верховенства закона, используя свой уникальный юридический опыт для развития и укрепления национальных и международной систем правосудия. МКЮ была основана в 1952 году. Она осуществляет свою деятельность на пяти континентах и стремится обеспечить поступательное развитие и эффективную имплементацию международного права в области прав человека и международного гуманитарного права; обеспечить реализацию гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав, а также гарантировать независимость судебной власти и юридической профессии.

- ® Реализация экономических, социальных и культурных прав: Взгляды на законодательство и практику в Узбекистане
- © Авторские права принадлежат Международной комиссии юристов, 2021

Международная комиссия юристов (МКЮ) разрешает воспроизведение отрывков из своих публикаций при условии указания ссылки на источник и направления копии публикации с соответствующим отрывком в центральное отделение МКЮ по адресу:

### **International Commission of Jurists**

P.O. Box 91  
Rue des Buis 3  
1211 Geneva 1  
Switzerland

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

Проект «Усиление роли гражданского общества в продвижении стандартов в области экономических, социальных и культурных прав» (ACCESS) реализуется Международной комиссией юристов (МКЮ) при финансовой поддержке Европейского Союза через Европейский инструмент в области демократии и прав человека (EIDHR).



Graphic Design: Eugeny Ten

## **Иқтисодий, ижтимоий ва маданий ҳуқуқларни амалга ошириш:**

Ўзбекистон қонунчилиги ва амалиётга нигоҳ

[Мақолалар тўплами](#)

## **Реализация экономических, социальных и культурных прав:**

взгляды на законодательство и практику в Узбекистане

[Сборник статей](#)

## **Realising economic, social and cultural rights:**

Perspectives on law and practice in Uzbekistan

[A compilation of papers](#)

## **TARKIIB**

<b>Муқаддима . . . . .</b>	<b>5</b>
<b>I қисм. Иқтисодий, ижтимоий ва маданий ҳуқуқлари масалаларида одил судловга эришиш . . . . .</b>	<b>16</b>
<b>Ўзбекистон Республикасида жамоавий меҳнат баҳслашувларини ҳал қилиш механизмлари</b> Алексей Михайлович Ниязметов . . . . .	<b>16</b>
<b>Халқаро ва миллий тиббий ҳуқуқда соғломлик ҳуқуқи институтини амалга ошириш муаммолари</b> Нозимахон Эльдаровна Гафурова . . . . .	<b>34</b>
<b>Қонунчиликнинг уй-жойга эга бўлиш ҳуқуқига оид долзарб аҳволи, баҳсларни ҳал қилишга доир амалий масалалар ва механизмлар</b> Акмалжон Ботирович Маматов . . . . .	<b>48</b>
<b>Ногиронлиги бўлган шахсларнинг одил судловдан баҳраманд бўла олиши</b> Ойбек Юсуфбекович Исаков . . . . .	<b>62</b>
<b>Ўзбекистон Республикасининг аёллар ҳуқуқларини таъминлаш соҳасидаги миллий қонунчилиги: шарҳ ва ривожланиш истиқболлари</b> Феруза Хамдамова . . . . .	<b>74</b>
<b>Оилавий баҳслашувлар доираларида алимент ундириб олишга оид ишлар бўйича суд амалиёти хусусиятлари; миллий қонунчиликнинг халқаро ҳуқуққа мувофиқлиги</b> Насиба Мадияровна Абдурахманова . . . . .	<b>80</b>
<b>II қисм. Одил судловга эришишнинг умумий тушунчалари. Ўзбекистондаги суд тизимининг муктақиллиги . . . . .</b>	<b>90</b>
<b>Қандай одил судловдан баҳраманд бўлиш зарур?</b> Леонид Борисович Хван . . . . .	<b>90</b>
<b>Вояга етмаганларга доир мамлакат одил судлов тизимини такомиллаштириш: халқаро стандартлар ва амалга оширишнинг амалий аспектлари</b> Феруза Лутфулаевна Мируктамова . . . . .	<b>110</b>
<b>Ўзбекистонда адвокатура институтини ислоҳ қилиш: тенденциялар ва ривожланиш истиқболлари</b> Джамшид Джамалович Турдалиев . . . . .	<b>122</b>
<b>Ҳуқуқ устуворлиги фуқаролик жамияти ривожланганлигининг кўрсаткичи сифатида</b> Хасан Рашидович Очиллов, ф. ю. ф. д. . . . .	<b>148</b>
<b>Медиация ва уй-жой низолари</b> Севархон Арибжановна Марипова . . . . .	<b>154</b>

# СОДЕРЖАНИЕ

<b>Предисловие . . . . .</b>	<b>9</b>
<b>Часть I. Доступ к правосудию в отношении экономических, социальных и культурных прав . . . . .</b>	<b>16</b>
<b>Механизмы разрешения коллективных трудовых споров в Республике Узбекистан</b> Алексей Михайлович Ниязметов . . . . .	<b>16</b>
<b>Проблемы реализации института права на здоровье в международном и национальном медицинском праве</b> Нозимахон Эльдаровна Гафурова . . . . .	<b>34</b>
<b>Актуальное состояние законодательства о жилищных правах, практические вопросы и механизмы разрешения споров</b> Акмалджон Ботирович Маматов . . . . .	<b>48</b>
<b>Доступ к правосудию лиц с инвалидностью</b> Ойбек Юсуфбекович Исаков . . . . .	<b>62</b>
<b>Национальное законодательство узбекистана в области обеспечения прав женщин: обзор и перспективы развития</b> Феруза Хамдамова . . . . .	<b>74</b>
<b>Особенности судебной практики по делам о взыскании алиментов в рамках семейных споров; соответствие национального законодательства международному праву</b> Насиба Мадияровна Абдурахманова . . . . .	<b>80</b>
<b>Часть II. Общие понятия доступка к правосудию.</b>	
<b>Независимость судебной системы в Узбекистане . . . . .</b>	<b>90</b>
<b>К какому правосудию необходим доступ?</b> Леонид Борисович Хван . . . . .	<b>90</b>
<b>Совершенствование отечественной системы правосудия в отношении несовершеннолетних: международные стандарты и практические аспекты реализации</b> Феруза Лутфулаевна Мируктамова . . . . .	<b>110</b>
<b>Реформирование института адвокатуры в Узбекистане: тенденции и перспективы развития</b> Джамшид Джамалович Турдалиев . . . . .	<b>122</b>
<b>Верховенство права как показатель развития гражданского общества</b> Хасан Рашидович Очиллов, д. ф. ю. н. . . . .	<b>148</b>
<b>Медиация и жилищные споры</b> Севархон Арибжановна Марипова . . . . .	<b>154</b>

# CONTENT

<b>Preface</b> . . . . .	<b>13</b>
<b>Part I. Access to Justice for Economic, Social and Cultural Rights</b> . .	<b>16</b>
<b>Mechanisms of Collective Labour Disputes in the Republic of Uzbekistan</b> by Alexey Mikhaylovich Niyazmetov . . . . .	<b>16</b>
<b>Issues of Realization the Right to Health Institution in International and National Medical Law</b> by Nozimakhon Eldarovna Gafurova . . . . .	<b>34</b>
<b>The Status Quo of Housing Rights Litigation, Practical Issues and Resolving Mechanisms</b> by Akmaljon Botirovich Mamatov . . . . .	<b>48</b>
<b>Access to Justice of People with Disabilities</b> by Oybek Yusufbekovich Isakov . . . . .	<b>62</b>
<b>National Legislation Guaranteeing Women's Rights: Trends and Prospects for Development</b> by Feruza Khamdamova . . . . .	<b>74</b>
<b>Features of Court Practices in Relation to Alimony Insurance Within Family Disputes, Compliance of National Legislation with International Law</b> by Nasiba Madiyarovna Adburakhmanova . . . . .	<b>80</b>
<b>Part II. General Notion of Access to Justice. The Independence of the Judiciary in Uzbekistan</b> . . . . .	<b>90</b>
<b>What Justice Needs an Access?</b> by Leonid Borisovich Khvan . . . . .	<b>90</b>
<b>Improvement of the National Juvenile Justice System: International Standards and Practical Aspects of Implementation</b> by Feruza Lutfullayevna Miruktamova . . . . .	<b>110</b>
<b>Reforming Institute of the Bar Associations in Uzbekistan: Tendency and Development Prospects</b> by Djamshid Djamalovich Turdaliev . . . . .	<b>122</b>
<b>Rule of Law as an Indicator of the Civil Society</b> by Khasan Rashidovich Ochilov, PhD. . . . .	<b>148</b>
<b>Mediation and Housing Disputes</b> by Maripova Sevarkhon Aribjanovna . . .	<b>154</b>

# Муқаддима

Иқтисодий, ижтимоий ва маданий ҳуқуқлар (ИИМХ) кафолатлари инсоннинг фундаментал ҳуқуқлари, шу жумладан соғлиқни сақлаш, уй-жой, овқат, сув ва санитария, таълим, иш, ижтимоий таъминотга эга бўлиш каби ҳуқуқлари ҳимояланишини таъминлайди. Инсон ҳуқуқлари соҳасидаги халқаро ҳуқуқ давлатлар ушбу ҳуқуқларга ҳеч қандай дискриминациясиз фуқаролик ва сиёсий ҳуқуқлар билан тенг равишда риоя қилиши, уларни ҳимоялаши ва амалга ошириши лозимлигини назарда тутди. Ўзбекистон томонидан 1995 йилда ратификация қилинган иқтисодий, ижтимоий ва маданий ҳуқуқлар тўғрисидаги Халқаро пакт (ИИМХХП) бу соҳадаги энг муҳим шартномалардан бири ҳисобланади — Ўзбекистон томонидан тасдиқланган бошқа шартномалар маълум гуруҳларга, шу жумладан аёллар, болалар ва ногиронлиги бўлган шахсларга ИИМХга доир алоҳида кафолатларни тақдим этади<sup>1</sup>.

ИИМХХП каби шартномалар уларнинг иштирокчилари бўлган давлат учун мажбурий кучга эга, ва юқорида айтиб ўтилган Пактни тасдиқлаганлиги сабабли, Ўзбекистон (*pacta sunt servanda* тамойили) халқаро шартномалар ҳуқуқи тўғрисидаги Вена конвенциясига мувофиқ уни виждонан бажариш мажбуриятини ўз зиммасига олди<sup>2</sup>. Шунга ва инсон ҳуқуқларига оид бошқа шартномаларга мувофиқ давлатлар соғлиқни сақлаш, уй-жой, таълим ва меҳнат ҳуқуқи каби масалаларда ўз миллий қонунлари, ҳуқуқ тизимлари, сиёсати ва амалиёти воситасида ўзларининг халқаро-ҳуқуқий мажбуриятларини бажарадилар.

Ўзбекистон Конституциясининг преамбуласи «ижтимоий адолат» «идеалини» асосий мақсадлардан бири сифатида мустаҳкамлайди. Унинг 14-моддасида «Давлат ўз фаолиятини инсон ва жамият фаровонлигини кўзлаб, ижтимоий адолат ва қонунийлик принциплари асосида амалга оширади» деб, кўзда тутилган. Ушбу умумий конституциявий мақсадга қўшимча равишда, Конституция муайян ИИМХга нисбатан алоҳида ҳимоя чораларини, шу жумладан меҳнат қилиш (37–38-моддалар), ижтимоий таъминот (39-модда), соғлом бўлиш (40-модда) ва таълим олиш (41-модда) ҳуқуқларини ўзига киритади. Шунингдек, у турли ҳуқуқларни ҳимоя қилиш кафолатларини мустаҳкамлайди ва уларнинг қаторидан кадр-қиммат (13-модда), яшаш (24-модда), уй-жой дахлсизлиги (27-модда) ва мулкка эга бўлиш ҳуқуқи (36-модда) каби бошқа ИИМХни чиқариш мумкин.

Шундай қилиб, ҳам ички, ҳам халқаро ҳуқуқ ИИМХни амалга оширишни талаб қилади. Бунинг устига, ички ҳуқуқ, иложи борича, инсон ҳуқуқлари соҳасидаги халқаро мажбуриятларга мувофиқ тарзда талқин этилиши лозим. Ички ҳуқуқ нуқтаи назарига (шу жумладан Ўзбекистон Конституцияси, қонун ҳужжатлари ва сиёсат/маъмурий қарорларга) яққол қарама-қарши чиққан ҳолда, халқаро шартномалар ҳуқуқи тўғрисидаги Вена конвенциясига (ХШҲВК) мувофиқ халқаро ҳуқуқ

<sup>1</sup> БМТ Бош Ассамблеясининг 2200 А (XXI) резолюцияси билан қабул қилинган Иқтисодий, ижтимоий ва маданий ҳуқуқлар тўғрисида Халқаро пакти Ўзбекистон Республикаси томонидан 1995 й. 28 сентябр 226-1-сон қонуни билан ратификация қилинган; БМТ Бош Ассамблеясининг 34/180 резолюцияси билан қабул қилинган Хотин-қизлар ҳуқуқлари камситилишига барҳам бериш тўғрисидаги Конвенцияси Ўзбекистон Республикаси томонидан 1995 й. 19 июл 87-1-сон қонуни билан ратификация қилинган; БМТ Бош Ассамблеясининг 44/25 резолюцияси билан қабул қилинган Бола ҳуқуқлари тўғрисидаги Конвенцияси Ўзбекистон Республикаси томонидан 1994 й. 29 июн 757-ХII-сон қонуни билан ратификация қилинган; БМТ Бош Ассамблеясининг 2106 (XX) резолюцияси билан қабул қилинган Ирқий дискриминациянинг барча шаклларига барҳам бериш тўғрисидаги Халқаро конвенцияси Ўзбекистон Республикаси томонидан 1995 й. 28 сентябр 129-1-сон қонуни билан ратификация қилинган. Шу қаторда, БМТ Бош Ассамблеясининг 61/106 резолюцияси билан қабул қилинган Ногиронлар ҳуқуқлари тўғрисидаги Конвенцияси Ўзбекистон Республикаси томонидан 2009 й. 27 феврал имзоланган, аммо БМТ Бош Ассамблеясининг 45/158 резолюцияси билан қабул қилинган Меҳнаткаш-мигрантлар ва уларнинг оила аъзоларининг ҳуқуқлари тўғрисидаги Халқаро конвенцияси Ўзбекистон Республикаси томонидан ратификация қилинмаган ва имзоланмаган ҳам.

<sup>2</sup> Шартномалар ҳуқуқи тўғрисидаги Вена конвенцияси, 1969 й. 23 майда Вена шаҳрида тузилган, 26-модда.

позициясини қўллаш мажбурий бўлиб қолади. Бунинг сабаби шундаки, ХШХВКнинг 27-моддасига мувофиқ давлат ўзининг халқаро-ҳуқуқий мажбуриятларини бажармаётганлигини оқлаш мақсадида ички ҳуқуқни далил сифатида кўрсата олмайди<sup>3</sup>. Ҳақиқатан ҳам, бундай ёндашув преамбуласида «халқаро ҳуқуқнинг умум эътироф этилган қоидалари устунлиги» тан олинганлиги Ўзбекистон Конституциясига бутунлай мос келади. ХШХВКда баён этилган нуқтаи назарни қабул қилиб, Ўзбекистон ИИМХ бўйича БМТ Қўмитасига узатган охириги ҳисоботида қуйидагиларни кўрсатиб ўтган:

*«...Ўзбекистон Конституцияси халқаро ҳуқуқнинг умум эътироф этилган қоидалари устунлигини эълон қилади ва ушбу тамойил мамлакатнинг амалдаги қонунчилигида инсон ҳуқуқлари ва эркинликлари соҳасига оид қисмида муштаҳкамланган бўлиб, Ўзбекистон иштирокчиси бўлган халқаро шартнома Ўзбекистон қонунчилигида кўзда тутилган меъёрлардан ўзга меъёрларни ўрнатаётган бўлса, Ўзбекистонда халқаро шартнома қоидалари устун туриши ҳақидаги қоидани расман кодификация қилади».*

Шунинг учун, ИИМХ нуқтаи назаридан Ўзбекистоннинг ички ва халқаро ҳуқуқ борасидаги мажбуриятларини талаб даражасида бажариш мақсадида миллий тизимларни қандай ривожлантириш лозимлигини англаш учун халқаро ҳуқуқий базани билиш жуда зарур. Инсон ҳуқуқлари соҳасидаги халқаро ҳуқуққа мувофиқ давлатлар, улар қаторида Ўзбекистон ҳам, барча ИИМХни амалга ошириш мажбуриятларини ўз зиммаларига олишлари лозим, шу жумладан:

- *Қуйидагиларга амал қилиш мажбурияти:* давлат аппаратини ташкил қилиш ва ҳокимият ваколатларини амалга ошириш шундай ташкил қилинсинки, бу ИИМ ҳуқуқларни амалга оширишга халақит бермайдиган бўлсин.
- *Қуйидагиларни ҳимоя қилиш мажбурияти:* ИИМ ҳуқуқларини амалга оширишга учинчи шахслар, яъни хусусий субъектлар ҳамда бошқа давлатлар ва ташкилотлар томонидан аралаштириш таҳдидидан ҳимоя қилиш юзасидан амалий чоралар кўриш.
- *Қуйидагиларни бажариш мажбурияти:* ИИМ ҳуқуқларни ҳар томонлама амалга ошириш мақсадида тегишли қонуний, маъмурий, бюджет, суд ва бошқа чораларни кўриш. Ушбу мажбуриятни бажариш учун халқаро кўмак ва ҳамкорлик талаб этилиши мумкин<sup>4</sup>.

Давлатларнинг ИИМХга оид мажбуриятларини бажариш, бошқа инсон ҳуқуқларини бажариш билан боғлиқ мажбуриятларидан фарқли ўлароқ, узоқ вақтга ёки умуман номаълум муддатга қолдирилиши мумкин, деган янглиш фикр кенг тарқалган. ИИМХПнинг 2(1) мақоласида юқорида тилга олинган Пакт бўйича айрим мажбуриятлар давлатда мавжуд ресурсларнинг «максимал доираларида» «аста-секин» амалга оширилиши ҳақида кўрсатилганлигига қарамасдан, бошқа мажбуриятлар, шубҳасиз, «кечиктириб бўлмайдиган» ҳисобланади ва зудлик билан бажарилиши лозим. Бундай мажбуриятлар қаторига қуйидагилар киради: барча ИИМХларни тўлиқ амалга ошириш юзасидан аниқ қадамлар қўйиш; барча ИИМХдан фойдаланиш

<sup>3</sup> 27-модда қуйидагича тўлиқ ўқилади: «Ички қонун ва шартномаларга риоя қилиш. Томонлар ўзларининг ички қонунчилигига асосланиб шартномани бажармаслик учун асослаши мумкин эмас. Ушбу қоида 46-моддага зид эмас». 46-моддала шундай дейилган: «46-модда. Шартномалар тузиш ваколатига оид ички қонун қоидалари. 1. Давлат ўз шартномасига биноан ўзининг розилиги унинг ички қоидаларини бузган ҳолда билдирилганлигига асосланиши мумкин эмас, агарда бундай бузилиш аниқ бўлмаса ёки унинг фундаментал аҳамиятга эга бўлган қонун қоидаларини бузмаса. 2. Қоидабузарлик бу агар одатдаги амалиётга ва виждонан ўзини тутадиган ҳар қандай давлатга объектив равишда муайян бўлсадир».

<sup>4</sup> Уч турдаги муайян мажбуриятларга бўлиш ҳақида қуйидаги манбани қаранг, хусусан: Иқтисодий, ижтимоий ва маданий ҳуқуқларни бузишга тегишли бўлган 6-та Маастрихт раҳбарий тамойилларнинг бош тамойили (1997 й.); Шунингдек қаранг, хусусан: Иқтисодий, ижтимоий ва маданий ҳуқуқлар бўйича Қўмита, Умумий мулоҳазалар № 12, б. 15; № 14, кб. 34–37; ва № 19, б. 43.

имконига эга бўлиш нуқтаи назаридан камситилмасликни таъминлаш; барча ИИМХ-нинг минимал асосий мазмуни ёки даражасини таъминлаш; ва барча ИИМХдан фойдаланиш имконига эга бўлиш нуқтаи назаридан инқирозга дуч келмасликни таъминлаш.

Ҳуқуқлар амалиётда ҳам самарали бўлиши учун улар нафақат қонунчиликда ва сиёсий стратегияларда кўзда тутилиши, балки бу ҳуқуқлардан барча тенг асосда фойдалана оладиган бўлиши лозим. Ҳуқуқлардан фойдалана олиш имконияти тегишли маълумотлардан фойдалана олишни ва ҳуқуқлардан фойдаланиш учун жисмоний, маъмурий, иқтисодий ёки маданий тўсиқларни бартараф этишни ҳамда ушбу ҳуқуқларга риоя этилишини таъминлаш учун одил судлов ва ҳуқуқий ҳимоя воситаларидан (шу жумладан суднинг ҳимоя воситаларидан) фойдаланиш имконига эга бўлишни талаб қилади. Демак, инсон ҳуқуқларини халқаро ҳуқуқ доирасида ҳимоя қилиш мажбуриятлари ўзларини қоидабузарлик қурбони сифатида эътироф этаётган шахсларга одил судловдан баҳраманд бўлишда тенг ва самарали имкониятларни ҳамда жабрланганлар<sup>5</sup> учун самарали ҳуқуқий ҳимояни (шу жумладан зарарни қоплаб беришни)<sup>6</sup> тақдим этишга оид дахлсиз мажбуриятни ўзига киритади.

ИИМХҲП каби халқаро шартномалар иқтисодий, ижтимоий ва маданий ҳуқуқларни ҳимоя қилиш учун ҳуқуқий асос яратаётган бир пайтда, ҳуқуқларнинг ўзи давлатлар томонидан мамлакат ичида амалга оширилади, шунинг учун миллий амалиётчи ҳуқуқшунослар, олимлар ва бошқа экспертлар, Ўзбекистон Конституциясини, тегишли миллий қонунчилик, суд тизими ва маъмурий амалиётни ҳисобга олган ҳолда, ушбу ҳуқуқлар миллий даражада амалга оширилишини таҳлил қилишда етакчи ролини ўз зиммаларига олишлари муҳим аҳамият касб этади. Бунда миллий қонун ҳужжатларининг (меҳнат қонунчилигидан бошлаб, камситилмаслик тўғрисидаги қонунгача), соғлиқни сақлаш ва тиббиётни тартибга солувчи қонунлар ва уй-жой қонунчилигининг кенг доирасини эътиборга олиш лозим. Бундан ташқари, судлардан ва тортишувларни ҳал қилишнинг бошқа механизмларидан фойдаланиш имконига эга бўлиш, мустақиллик ва ушбу механизмлар самарадорлигига таъсир кўрсатувчи қонунларни эътиборга олиш зарур.

Ушбу тўплам доирасида Юристар халқаро комиссияси (ЮХК) Ўзбекистонлик етакчи амалиётчи юристар ва олимларни ИИМХ Ўзбекистонда амалга оширилиши мавзусида мақолаларни тайёрлаш учун таклиф қилди. Бунинг мақсади Ўзбекистоннинг ИИМХни ҳимоя қилишга оид халқаро-ҳуқуқий мажбуриятлари ҳаётда қандай амалга оширилаётганлиги ва бу жараённи қандай кучайтириш мумкинлигини изоҳлашга ўз ҳиссасини қўшишдан иборат. Бу Ўзбекистондаги биринчи шу каби ташаббус бўлиб, унинг доирасида ИИМХ қонун томонидан қандай ҳимоя қилиниши мумкинлиги ва қандай ҳимоя қилиниши шартлиги юзасидан турли миллий қарашларни таклиф қилаётган ҳуқуқий ёндашув асосида кўриб чиқилмоқда ва миллий қонунчиликнинг бу борадаги камчиликларини ҳам, салоҳиятини ҳам намойиш этмоқда.

Тўпламга ИИМХ соҳасидаги қонунчилик ва амалиётга тегишли ўн битта мақолалар ҳамда Ўзбекистоннинг ИИМХга нисбатан халқаро мажбуриятлари таҳлили киритилган. Мақолалар Ўзбекистонлик юридик экспертлар томонидан тайёрланган, чунки ушбу тўплам ЮХКнинг ўз таҳлилини тақдим этишини эмас, балки ИИМХга оид одил судловдан баҳраманд бўлиш масаласида миллий илмий ва эксперт мунозарани рағбатлантириш ва илгари суришга бўлган уринишини ифодалайди.

<sup>5</sup> Ҳуқуқий ҳимоя воситасидан фойдаланиш ҳуқуқи ва инсон ҳуқуқлари қўпол бузилганлиги учун етказилган зарарни қоплаш — Амалий қўлланма, № 2, 2018 й. таҳририда. <https://www.icj.org/the-right-to-a-remedy-and-reparation-for-gross-human-rights-violations-2018-update-to-practitioners-guide-no-2/>.

<sup>6</sup> Инсон ҳуқуқлари соҳасида халқаро меъёрлар қўпол бузилиши ва халқаро гуманитар ҳуқуқ жиддий бузилиши қурбонлари учун ҳуқуқий ҳимояга эга бўлиш ва етказилган зарар қонланишига доир ҳуқуқларга дахл қиладиган асосий тамойиллар ва раҳбарий қоидалар, Бош Ассамблеянинг 2005 й. 16 декабрдаги № 60/147 резолюцияси асосида қабул қилинган, 3-тамойил.

Мақолаларда кенг доирадаги долзарб мавзулар бўйича турли нуқтаи назарлар келтирилган: улар ЮХКнинг қарашлари ёки таҳлилини акс эттирмайди, миллий тажриба ва илмий билимларнинг ўзига хослигини сақлаб қолиш учун ЮХК томонидан таҳрир қилинмаган ва тасдиқланмаган. ЮХКнинг фикрича, ушбу мақолалар мажмуи Ўзбекистонда ИИМХни ҳимоя қилиш тўғрисидаги юридик ва эксперт мунозараларни фаоллаштиришга муҳим ҳисса қўшади. Шунингдек улар манфаатдор томонларга Ўзбекистонда ИИМХни ҳимоя қилиш ҳамда ИИМХ бўйича одил судловдан баҳраманд бўла олишга оид тушунча ва ёндашувлар нуқтаи назаридан мамлакатдаги ишлар аҳволини халқаро даражада кўришга имкон беради.

Тўпلامда иккита асосий бўлимни ажратиш мумкин: (1) Ўзбекистон қонунчилиги ва суд амалиётида ИИМХнинг турли аспекти ҳимоя қилишнинг муайян масалари; ва (2) ИИМХ бўйича одил судловдан баҳраманд бўла олиш ёки шу каби ҳуқуқларга доир одил судловга эриша олишга таъсир кўрсатадиган одил судловнинг умумий муаммолари. Биринчи бўлим аниқ ИИМХлар бўйича олти та мақоладан иборат. Уларда жамоавий меҳнат баҳслашувларини ҳал қилиш механизмлари, саломатлик ва тиббий ҳуқуққа оид янги ҳуқуқ, имкониятлари чекланган одамлар одил судловдан баҳраманд бўла олиши имкониятлари, оилавий баҳсларда хотин-қизларни ҳимоя қилиш ва уй-жойга бўлган ҳуқуқлар тўғрисидаги баҳслашувлар бўйича суд текширувлари муҳокама қилинади. Иккинчи бўлим ҳуқуқ устуворлиги ва Ўзбекистонда фуқаролик жамияти ривожланишига унинг таъсири; Ўзбекистонда суд тизими, хусусан, судьялар мустақиллиги; адвокатлар Палатасини ислоҳ қилиш ва адвокатлар мустақиллиги; мамлакатдаги баҳслашувларни муқобил йўл билан ҳал қилишнинг янги механизми — медиациянинг ижобий ва салбий томонлари (уй-жойга бўлган ҳуқуқлар тўғрисидаги баҳсларга таъсир кўрсатиши мумкин); ҳамда Ўзбекистонда ювенал адлияни шакллантириш йўлидаги тўсиқлар тўғрисидаги мақолаларни ўзига киритади.

Ушбу мақолалар ўзбек ёки рус тилида нашр этиш учун тақдим этилган, ва шу сабабли нашрда дастлабки матн ва мақолалар тили сақлаб қолинган; шу билан бирга қисқача аннотация ва калит сўзлар уч тилда — ўзбек, рус ва инглиз тилларида тақдим этилган бўлиб, ҳар бир мақолага киритилган; Тўплам ЮХКнинг Европа Иттифоқи кўмагида амалга оширилаётган «Ўзбекистонда фуқаролик жамиятини ва иқтисодий, ижтимоий ва маданий ҳуқуқларни илгари суриш» (ACCESS) лойиҳаси доирасида нашр қилинган. Ушбу тўплам Дилфуза Куролова, Тимур Шакиров ва Дина Масанова кўмагида нашр этилмоқда. Юристар халқаро комиссияси (ЮХК) мазкур нашрга ўз ҳиссани қўшган барча томонларга миннатдорчилик билдиради.

# Предисловие

---

Гарантии экономических, социальных и культурных прав (ЭСКП) обеспечивают фундаментальную защиту прав человека, в том числе такие права, как право на здравоохранение, жилище, еду, воду и санитарию, образование, работу, социальное обеспечение. Международное право в области прав человека предусматривает, что государства обязаны соблюдать, защищать и осуществлять эти права наравне с гражданскими и политическими правами, без какой-либо дискриминации. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП), который был ратифицирован Узбекистаном в 1995 году, является одним из ключевых договоров в этой области — другие договоры, ратифицированные Узбекистаном, предоставляют особые гарантии ЭСКП определённым группам, включая женщин, детей и лиц с инвалидностью<sup>7</sup>.

Такие договоры, как МПЭСКП, имеют обязательную силу для государств, являющихся их участниками, и в силу ратификации Пакта Узбекистан принял на себя обязательство добросовестно выполнять его (принцип *pacta sunt servanda*) в соответствии с Венской конвенцией о праве международных договоров<sup>8</sup>. В соответствии с этим и другими договорами о правах человека государства выполняют свои международно-правовые обязательства посредством своих национальных законов, правовых систем, политики и практики по таким вопросам, как здравоохранение, жилище, образование и трудовое право.

Преамбула Конституции Узбекистана закрепляет «идеал» «социальной справедливости» как одну из основных целей. Статья 14 предусматривает, что «государство строит свою деятельность на принципах социальной справедливости и законности в интересах благосостояния человека и общества». В дополнение к этой общей конституционной цели Конституция также включает особые меры защиты в отношении конкретных ЭСКП, включая право на труд (статьи 37–38), социальное обеспечение (статья 39), здоровье (статья 40) и образование (статья 41). Она также закрепляет гарантии защиты различных прав, из которых можно вывести другие ЭСКП, такие как право на достоинство (статья 13), жизнь (статья 24), неприкосновенность жилища (статья 27) и право на собственность (статья 36).

Таким образом, как внутреннее, так и международное право требует реализации ЭСКП. Более того, внутреннее право должно, насколько это возможно, толковаться в соответствии с международными обязательствами в области прав человека. В случае явного противоречия с тем, что требуется с точки зрения внутреннего права (включая Конституцию Узбекистана, законодательные акты и политику/административные решения), то в силу Венской конвенции о праве международных договоров (ВКПМД) обязательной остается позиция международного права. Это связано с тем, что согласно статье 27 ВКПМД государство не может ссылаться на внутреннее право в качестве оправдания невыполнения своих

---

<sup>7</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, принятая резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН был ратифицирован Республикой Узбекистан законом № 226-1 от 28 сентября 1995 г.; Конвенция о ликвидации дискриминации в отношении женщин, принятая резолюцией 34/180 Генеральной Ассамблеи ООН, был ратифицирован Республикой Узбекистан законом № 87-1 от 19 июля 1995 г.; Конвенция о правах ребёнка, принятая резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи ООН, была ратифицирована Республикой Узбекистан законом 757-ХII от 29 июня 1994 г.; Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, принятая резолюцией 2106 (XX) Генеральной Ассамблеи ООН, была ратифицирована Республикой Узбекистан законом № 129-1 от 28 сентября 1995 г. Наряду с ними, Конвенция о правах инвалидов, принятая резолюцией 61/106 Генеральной Ассамблеи ООН, была подписана Республикой Узбекистан 27 февраля 2009 г., однако, Международная конвенция о правах трудящихся-мигрантов и членов их семей, принятая резолюцией 45/158 Генеральной Ассамблеи ООН, не была ни подписана, ни ратифицирована Республикой Узбекистан.

<sup>8</sup> Венская конвенция о праве международных договоров, принята в Вене 23 мая 1969 г., статья 26.

международно-правовых обязательств<sup>9</sup>. Действительно, такой подход согласуется и с Конституцией Узбекистана, в преамбуле которой признаётся «приоритет общепризнанных норм международного права». Принимая позицию, изложенную в ВКПМД — как он и обязан был сделать, — в своём последнем отчёте в Комитет ООН по ЭСКП Узбекистан указал следующее:

*«...Конституция Узбекистана провозглашает приоритет общепризнанных норм международного права — принцип, закреплённый в действующем законодательстве страны в области прав и свобод человека, который формально кодифицирует положение о том, что если международный договор, участником которого является Узбекистан, устанавливает нормы, отличные от тех, которые предусмотрены законодательством Узбекистана, в Узбекистане преобладают правила международного договора».*

Поэтому знание международной правовой базы необходимо для понимания того, как следует развивать национальные системы в целях надлежащего выполнения обязательств Узбекистана по внутреннему и международному праву с точки зрения ЭСКП. Согласно международному праву в области прав человека, государства, включая Узбекистан, должны взять на себя обязательства по реализации всех ЭСКП, включая:

- **Обязательство соблюдать:** обязанность организовать государственный аппарат и осуществлять властные полномочия таким образом, чтобы это не мешало осуществлению ЭСК прав.
- **Обязательство защищать:** принятие практических мер для защиты от угрозы вмешательства в осуществление ЭСК прав со стороны третьих лиц, т. е. частных субъектов и других государств и организаций.
- **Обязательство выполнять:** принятие соответствующих законодательных, административных, бюджетных, судебных и других мер в целях всесторонней реализации ЭСК прав. Для выполнения этого обязательства может потребоваться международная помощь и сотрудничество<sup>10</sup>.

Распространено заблуждение о том, что выполнение обязательств государств в отношении ЭСКП, в отличие от обязательств, касающихся других прав человека, может откладываться на длительные периоды времени или вообще на неопределённый срок. Несмотря на то, что статья 2(1) МПЭСКП действительно указывает, что некоторые обязательства по Пакту «осуществляются постепенно» «в максимальных пределах» имеющихся ресурсов государства, другие обязательства явно являются «безотлагательными» и должны выполняться незамедлительно. К ним относятся: принятие конкретных шагов к полной реализации всех ЭСКП; обеспечение недискриминации с точки зрения доступа ко всем ЭСКП; обеспечение минимального основного содержания или уровня всех ЭСКП; и обеспечение отсутствия регресса с точки зрения доступа ко всем ЭСКП.

<sup>9</sup> Статья 27 гласит: «Внутреннее право и соблюдение договоров. Участник не может ссылаться на положение своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора. Это правило действует без ущерба для статьи 46». Статья 46 гласит: «Статья 46. Положения внутреннего права, касающиеся компетенции заключать договоры. 1. Государство не вправе ссылаться на то обстоятельство, что его согласие на обязательность для него договора было выражено в нарушении того или иного положения его внутреннего права, касающегося компетенции заключать договоры, как на основание недействительности его согласия, если только данное нарушение не было явным и не касалось нормы его внутреннего права особо важного значения. 2. Нарушение является явным, если оно будет объективно очевидным для любого государства, действующего в этом вопросе добросовестно и в соответствии с обычной практикой».

<sup>10</sup> О разделении на три типа конкретных обязательств см., в частности, Руководящий принцип 6 Маастрихтских руководящих принципов, касающихся нарушений экономических, социальных и культурных прав (1997 г.); см. также, в частности, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечания общего порядка № 12, п. 15; № 14, пп. 34–37; и № 19, п. 43.

Чтобы права были эффективными на практике, они должны быть не только предусмотрены законодательством и политическими стратегиями, но и быть доступными для всех на равной основе. Доступность прав требует доступа к информации и устранения физических, административных, экономических или культурных барьеров для доступа к правам, а также доступа к правосудию и средствам правовой защиты (включая судебные средства защиты) для обеспечения соблюдения этих прав. Обязательства по защите прав человека по международному праву, таким образом, включают неотъемлемую обязанность предоставлять тем, кто утверждает, что они стали жертвами нарушения, равный и эффективный доступ к правосудию, а также эффективные средства правовой защиты для жертв<sup>11</sup>, включая возмещение ущерба<sup>12</sup>.

В то время как международные договоры, такие как МПЭСКП, создают правовую основу для защиты экономических, социальных и культурных прав, сами права реализуются государствами внутри страны, поэтому важно, чтобы национальные практикующие юристы, учёные и другие эксперты брали на себя ведущую роль в анализе реализации этих прав на национальном уровне, с учётом Конституции Узбекистана, соответствующего национального законодательства, судебной системы и административной практики. Здесь следует принимать во внимание широкий спектр национальных законодательных актов (от трудового законодательства до закона о недискриминации), законов, регулирующих здравоохранение и медицину, и жилищного законодательства. Кроме того, необходимо учитывать законы, влияющие на доступ к судам и другим механизмам разрешения споров, а также независимость и эффективность этих механизмов.

В рамках настоящей публикации МКЮ пригласила ведущих практикующих юристов и учёных из Узбекистана подготовить статьи на тему реализации ЭСКП в Узбекистане, чтобы внести свой вклад в понимание того, как международно-правовые обязательства Узбекистана по защите ЭСКП реализуются на практике и как можно усилить их реализацию. Это первая подобная инициатива в Узбекистане, в рамках которой ЭСКП рассматриваются через призму правового подхода, предлагающего различные национальные взгляды на то, как закон может и должен защищать ЭСКП, демонстрируя как недостатки национального законодательства, так и его потенциал.

В сборник вошли одиннадцать статей, касающихся законодательства и практики в области ЭСКП, а также юридический анализ международных обязательств Узбекистана в отношении ЭСКП. Статьи подготовлены правовыми экспертами из Узбекистана, поскольку сборник представляет собой попытку стимулировать и продвигать национальную научную и экспертную дискуссию по вопросу о доступе к правосудию в отношении ЭСКП, а не предоставить собственный анализ МКЮ. В статьях представлены различные точки зрения по широкому кругу актуальных тем: они не отражают позицию или анализ МКЮ, не редактировались и не утверждались ею, чтобы сохранить своеобразие национального опыта и научных знаний. МКЮ считает, что в своей совокупности эти статьи вносят важный вклад в активизацию юридических и экспертных дискуссий о защите ЭСКП в Узбекистане. Они также позволяют заинтересованным сторонам на международном уровне увидеть состояние дел в стране с точки зрения понимания и подходов к защите ЭСКП и доступа к правосудию в отношении ЭСКП в Узбекистане.

<sup>11</sup> Право на средство правовой защиты и возмещение ущерба за грубые нарушения прав человека — Практическое руководство № 2, в ред. 2018 г., <https://www.icj.org/the-right-to-a-remedy-and-reparation-for-gross-human-rights-violations-2018-update-to-practitioners-guide-no-2/>.

<sup>12</sup> Основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьёзных нарушений международного гуманитарного права, приняты резолюцией № 60/147 Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 2005 г., принцип 3.

В публикации могут быть выделены два основных раздела: (1) конкретные вопросы защиты различных аспектов ЭСКП в законодательстве и судебной практике Узбекистана; и (2) доступ к правосудию в отношении ЭСКП или общие проблемы системы правосудия, которые влияют на доступ к правосудию в отношении таких прав. Первый раздел состоит из шести статей по конкретным ЭСКП. В них обсуждаются механизмы разрешения коллективных трудовых споров, новое право на здоровье и медицинское право, доступ к правосудию для людей с ограниченными возможностями, защита женщин в семейных спорах и судебные разбирательства по спорам о правах на жилище. Второй раздел включает в себя статьи об общих принципах, относящихся к верховенству права и его влиянию на развитие гражданского общества в Узбекистане; судебной системе Узбекистана, в частности, независимости судей; реформе Палаты адвокатов и независимости адвокатов; плюсах и минусах медиации — нового механизма альтернативного разрешения споров в стране, который может повлиять на споры о жилищных правах; а также о препятствиях к формированию ювенальной юстиции в Узбекистане.

Статьи были представлены к публикации на узбекском или на русском языках, поэтому в ней сохранены исходный текст и язык статей; при этом краткая аннотация и ключевые слова на трёх языках — узбекском, русском и английском — включены в каждую статью. Публикация издаётся в рамках проекта МКЮ «Продвижение гражданского общества и экономических, социальных и культурных прав в Узбекистане» (ACCESS), который осуществляется при поддержке Европейского Союза. Над составлением публикации работали Дильфуза Куролова, Тимур Шакиров и Дина Масанова. МКЮ также благодарит всех тех, кто внёс свой вклад в осуществлении этой публикации.

# Preface

---

Guarantees of economic, social and cultural rights (ESCR) provide vital human rights protections, amongst them the rights to: healthcare, housing, food, water and sanitation, education, work, and social security. International human rights law requires states to respect, protect and fulfil these rights on an equal basis with civil and political rights and without discrimination of any kind. The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR), which Uzbekistan ratified in 1995, is one of the key treaties in this field—other treaties ratified by Uzbekistan provide particular guarantees for the ESCR of particular groups, including women, children and persons with disabilities.<sup>13</sup>

Treaties such as the ICESCR are binding on the States that are party to them and by ratifying this treaty Uzbekistan undertook to implement it in good faith (*pacta sunt servanda* principle) in line with the Vienna Convention on the Law of Treaties.<sup>14</sup> Under this and other human rights treaties, States implement their international legal obligations through their national laws, legal systems, policies and practices, on matters including healthcare, housing, education and labour law.

The Preamble to Uzbekistan's Constitution affirms the "ideal" of "social justice" as one of its core aims. Article 14 indicates that "the state shall function on the principles of social justice and legality in the interests of well-being of the people and society". In addition to this broad constitutional aim the Constitution also includes specific protections for particular ESCR including the rights to: work (articles 37–38), social security (article 39), health (article 40), education (article 41). It also entrenches protections of various rights from which other ESCR might be considered to stem, such as the rights to dignity (article 13) life (article 24) inviolability of home (article 27) and property (article 36).

Domestic and international law therefore both require the realization of ESCR. Moreover, domestic law must, to the extent that is possible, be read consistently with international human rights obligations. When there is a clear conflict between what is required in terms of domestic law (including the Uzbekistan Constitution, legislative enactments and policies/orders) then in terms of the Vienna Convention on the Law of Treaties (VCLT) the position in international law remains binding. This is because according to article 27 of the VCLT a State may not invoke its domestic law as justification for its failure to perform its international legal obligations.<sup>15</sup> Indeed this approach is also consistent with the Uzbekistan Constitution which recognizes the "priority of the

---

<sup>13</sup> International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights adopted by the UN General Assembly Resolution No. 2200 A (XXI) was ratified by the law No. 226-1 of the Republic of Uzbekistan on 28 September 1995; the Convention on the Elimination of Discrimination against Women adopted by the UN General Assembly Resolution No. 34/180 was ratified by the law No. 87-I of the Republic of Uzbekistan on 19 July 1995; the Convention on the Rights of the Child adopted by the UN General Assembly Resolution No. 44/25 was ratified by the law No. 757-XII of the Republic of Uzbekistan on 29 June 1994; the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination adopted by the UN General Assembly Resolution No. 2106 (XX) was ratified by the law No. 129-I of the Republic of Uzbekistan on 28 September 1995. In this line, the Convention on the Rights of Persons with Disabilities adopted by the UN General Assembly Resolution No. 61/106 was signed by the Republic of Uzbekistan on 27 February 2009, while the International Convention on the Rights of Migrant Workers and of the Members of Their Families adopted by the UN General Assembly Resolution No. 45/158 was not ratified nor signed by the Republic of Uzbekistan.

<sup>14</sup> Vienna Convention on the law of treaties, Concluded at Vienna on 23 May 1969, article 26.

<sup>15</sup> Article 27 reads in full: "Internal law and observance of treaties A party may not invoke the provisions of its internal law as justification for its failure to perform a treaty. This rule is without prejudice to article 46." Article 46 reads: "Article 46. Provisions of internal law regarding competence to conclude treaties 1. A State may not invoke the fact that its consent to be bound by a treaty has been expressed in violation of a provision of its internal law regarding competence to conclude treaties as invalidating its consent unless that violation was manifest and concerned a rule of its internal law of fundamental importance. 2. A violation is manifest if it would be objectively evident to any State conducting itself in the matter in accordance with normal practice and in good faith."

generally accepted norms of the international law” in its Preamble. Accepting the position set out by the VCLT, as it is bound to do, in its most recent report to the UN Committee on ESCR, Uzbekistan indicated the following:

*“...the Uzbek Constitution proclaims the primacy of the universally recognized rules of international law, a principle enshrined in the country’s current law on human rights and freedoms, which formally codifies the provision that, if an international treaty to which Uzbekistan is a party establishes rules other than those constituted by Uzbek law, the rules of the international treaty prevail in Uzbekistan.”*

A knowledge of the international legal framework is therefore indispensable in order to understand how national systems should be developed to adequately implement Uzbekistan’s domestic and international law obligations in terms of ESCR. According to international human rights law, the obligations States, including Uzbekistan, must undertake to realize all ESCR include:

- *The obligation to respect:* the duty to organize governmental apparatus and discharge public authority in a way that does not interfere with the enjoyment of ESC rights.
- *The obligation to protect:* taking practical measures to safeguard against the risk of interference with the enjoyment of ESC rights by third parties, i.e. private actors and other States and organizations.
- *The obligation to fulfil:* taking appropriate legislative, administrative, budgetary, judicial and other measures towards the full realization of ESC rights. This obligation may need to be discharged through international assistance and cooperation.<sup>16</sup>

It is a common misconception that States obligations relating to ESCR, unlike those pertaining to other human rights, may be delayed for long periods or indefinitely. While article 2(1) of ICESCR does indicate that some ICESCR obligations are “progressively realizable” within the States “maximum” available resources, other obligations are explicitly “immediate” obligations that must be complied with immediately. These obligations include: taking concrete steps towards the full realization of all ESCR; ensuring non-discrimination in access to all ESCR; ensuring provision of a minimum core or level of all ESCR; and ensuring non-retrogression in access to all ESCR.

For rights to be effective in practice, they must not only be provided for in legislation and policy, but be accessible to all, on an equal basis. Accessibility of rights requires access to information, and the dismantling of physical, administrative, economic or cultural barriers to accessing rights, but it also requires access to justice and remedies (including judicial remedies) to enforce these rights. The obligations to protect human rights under international law therefore includes an integral duty to provide those who claim to be victims of a violation with equal and effective access to justice and provide effective remedies<sup>17</sup> to victims, including reparation.<sup>18</sup>

While international treaties such as the ICESCR create a legal framework for economic, social and cultural rights protection, the rights are implemented by the States domestically it is essential that the national practitioners, scholars and other experts take

<sup>16</sup> On the categorization in three types of specific obligations, see in particular Guideline 6 of the Maastricht Guidelines on Violations of Economic, Social and Cultural Rights (1997); See also, inter alia, Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comments No. 12, para. 15; No. 14, paras 34–37; No. 19, para. 43.

<sup>17</sup> The right to a remedy and reparation for gross human rights violations—2018 update to Practitioners’ Guide No. 2, <https://www.icj.org/the-right-to-a-remedy-and-reparation-for-gross-human-rights-violations-2018-update-to-practitioners-guide-no-2/>.

<sup>18</sup> Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law, Adopted and proclaimed by General Assembly resolution 60/147 of 16 December 2005, Principle 3.

the lead in analysing domestic implementation of these rights, taking into account Uzbekistan's Constitution, relevant national legislation, court systems and administrative practices. A range of national legislation is relevant, from labour laws, to non-discrimination law, to laws regulating healthcare and medicine, to housing laws. Laws affecting access to courts or other dispute resolution mechanisms, and the independence and effectiveness of those mechanisms, also need to be considered.

For this publication, in order to contribute to understanding of how Uzbekistan's international law obligations to protect ESCR are implemented in practice, and how this implementation can be strengthened, the ICJ invited some of the leading legal practitioners and academics from Uzbekistan to develop papers on the implementation of ESCR in Uzbekistan. It is the first such undertaking in Uzbekistan, where ESCR are considered through the prism of a legal approach offering a range of national views on how the law can and should protect ESCR, illustrating both national law's shortcomings as well as its potential.

This compilation consists of eleven papers concerning law and practice of ESCR as well as legal analysis of Uzbekistan's international obligations concerning ESC rights. These papers are produced by Uzbekistan legal experts as the compilation represents an attempt to stimulate and advance the national scholarly and expert discussion on the issue of access to justice for ESCR rather than provide the International Commission of Jurist's (ICJ) own analysis. The papers put forward diverse views on a wide range of relevant topics: they do not represent the views or analysis of the ICJ, and have not been edited or approved by it, in order to preserve the integrity of the national expertise and scholarship. The ICJ considers that together the papers make an important contribution toward increasing legal and expert debate on the protection of ESCR in Uzbekistan. They also allow international stakeholders to see the national state of play in the regard to understanding and approaches to ESCR protection and access to justice for ESCR in Uzbekistan.

The publication is broadly divided into two main sections: (1) addresses specific issues of the protection of aspects of ESCR in Uzbekistan legislation and judicial practice; and (2) addresses access to justice for ESCR, or general issues within the justice system that affect access to justice for such rights. The first section consists of six papers on specific ESCR. These papers discuss mechanisms of collective labour dispute resolution, the new right to health and medical law, access to justice for people with disabilities, protection of women in family disputes, and litigation on housing rights disputes. The second section includes papers on general principles relevant to the rule of law and its impact on the development of the civil society in Uzbekistan; the judicial system in Uzbekistan, in particular, the independence of judges; the reform of the Bar Association and the independence of lawyers; the pros and cons of mediation, the newly introduced mechanism of alternative dispute resolution in the country with possible implication on the housing rights disputes; and barriers in establishing juvenile justice in Uzbekistan.

The papers were presented for publication in either the Uzbek or Russian languages, which is why this publication preserves the original text and language of the papers; while short annotation and keywords in three languages — Uzbek, Russian and English — are included for each paper. The publication is published as part of the ICJ "Advancing civil society in promoting economic, social and cultural rights in Uzbekistan" (ACCESS) Project supported by the European Union. This publication was prepared by Dilfuza Kurolova, Temur Shakirov and Dina Massanova. The ICJ is grateful to all those have contributed to this publication.

# **I қисм. Иқтисодий, ижтимоий ва маданий ҳуқуқлари масалаларида одил судловга эришиш**

---

## **Часть I. Доступ к правосудию в отношении экономических, социальных и культурных прав**

---

## **Part I. Access to justice for economic, social and cultural rights**

---

### **Ўзбекистон Республикасида жамоавий меҳнат баҳслашувларини ҳал қилиш механизмлари**

Алексей Михайлович Ниязметов

### **Механизмы разрешения коллективных трудовых споров в Республике Узбекистан**

Алексей Михайлович Ниязметов

### **Mechanisms of Collective Labour Disputes in the Republic of Uzbekistan**

by Alexey Mikhaylovich Niyazmetov

#### **Аннотация**

Мақолада жамоавий меҳнат баҳслашувларини Ўзбекистон Республикаси Меҳнат кодекси ва бошқа норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар асосида тартибга солишнинг мавжуд тартиби таҳлил қилинган, ушбу тартибнинг жамоавий меҳнат баҳслашувларини ҳал қилишга оид халқаро стандартларга мувофиқлиги юзасидан солиштирув ўтказилган ва бу борада мавжуд прецедентлар айтиб ўтилган. Шунингдек, мақолада Ўзбекистон Республикасининг амалдаги қонунчилигида «жамоавий меҳнат баҳслашуви» тушунчасининг пайдо бўлиши кўриб чиқилади. Ушбу мақолада жамоавий меҳнат баҳслашувлари соҳасидаги халқаро стандартлар умумлаштирилган ва тизимга солинган. Шу билан бирга унда миллий меҳнат қонунчилигини, шу жумладан яраштирув-воситачилик таомиллари механизмлари ишлаб чиқиш бўйича таклифлар келтирилган.

#### **Аннотация**

В статье проанализирован существующий порядок урегулирования коллективных трудовых споров на основании Трудового кодекса Республики Узбекистан и других нормативно-правовых актов, проведено сравнение на предмет его соответствия международным стандартам разрешения коллективных трудовых споров, отмечены существующие прецеденты. В статье исследуется возникновение

понятия «коллективный трудовой спор» в действующем законодательстве Республики Узбекистан. Статья обобщает и систематизирует международные стандарты в сфере коллективных трудовых споров. В ней также содержатся предложения по разработке национального трудового законодательства, в том числе механизмов примирительно-посреднических процедур.

## Annotation

The paper analyzes the existing procedure for the settlement of collective labour disputes on the basis of the Labour Code of Uzbekistan and other laws, and considers its compliance with international law and standards related to the resolution of collective labour disputes, highlighting existing precedents. The paper examines the emergence of the “collective labour dispute” concept in the current legislation of Uzbekistan. It summarizes and systematizes international law and standards regarding collective labour disputes. It also proposes the development of national labour legislation including mechanisms of conciliation and mediation procedures.

**Калит сўзлар:** *жамоавий меҳнат баҳслашувлари, Ўзбекистон Республикаси Меҳнат кодексининг янги таҳрири, меҳнат арбитражи, иш ташлаш, меҳнат жамоаси, Ўзбекистон Республикасида жамоавий меҳнат баҳслашувларига оид прецедентлар, яраштирув-воситачилик таомиллари, медиация.*

**Ключевые слова:** *коллективные трудовые споры, новая редакция Трудового кодекса Республики Узбекистан, трудовой арбитраж, забастовка, трудовой коллектив, прецеденты коллективных трудовых споров в Республике Узбекистан, примирительно-посреднические процедуры, медиация.*

**Key words:** *collective labour disputes, new edition of the Labour Code, labour arbitration, strike, labour collective, precedents for collective labour disputes in Uzbekistan, mediation procedures.*

## 1. Введение

В настоящее время институт рассмотрения коллективных трудовых споров является одним из ключевых в рамках трудового права. Существуют различные способы урегулирования коллективных трудовых споров, которые успешно применяет международное сообщество, в том числе страны Европейского союза и Северной Америки. И именно способность вовремя уладить конфликт с трудовым коллективом, а также обеспечение необходимых прозрачных и последовательных процедур для урегулирования возникшего трудового спора являются одним из факторов успешного развития отдельных предприятий или даже отраслей экономики.

С развитием рыночных отношений, либерализацией валютного и инвестиционного законодательства количество различных предприятий и организаций в Республике Узбекистан неуклонно растёт. По данным Государственного комитета Республики Узбекистан по статистике, на 1 марта 2019 года количество зарегистрированных предприятий и организаций составляет 361,2 тысячи<sup>19</sup>, а численность трудовых ресурсов Республики Узбекистан составляет 18,8 млн человек или 57 % от общей численности населения страны<sup>20</sup>.

При этом на каждом предприятии, вне зависимости от размера, организационно-правовой формы или формы собственности, есть трудовой коллектив как отдельный субъект, взаимодействующий с работодателем по поводу установления или изменения условий труда, заключения, изменения и выполнения коллективных договоров и соглашений как непосредственно (собрание, конференция трудового коллектива), так и через своих избранных представителей (профсоюзы или иные представительные органы работников, в случае их наличия на предприятии).

<sup>19</sup> Предприятия и организации, официальный сайт Государственного комитета Республики Узбекистан по статистике. [https://stat.uz/uploads/docs/registr\\_fevral\\_2019ru.pdf](https://stat.uz/uploads/docs/registr_fevral_2019ru.pdf) (последнее посещение — 15 января 2021 г.).

<sup>20</sup> Структура трудовых ресурсов, официальный сайт Государственного комитета Республики Узбекистан по статистике. [http://web.stat.uz/open\\_data/ru/14.1%20Structure%20of%20labor%20resources\\_rus.pdf](http://web.stat.uz/open_data/ru/14.1%20Structure%20of%20labor%20resources_rus.pdf) (последнее посещение — 15 января 2021 г.).

При установлении или изменении условий труда для трудового коллектива в целом невозможно избежать разногласий с работодателем в силу естественной, органической природы подобного конфликта.

Для успешного ведения бизнеса, роста благосостояния работников и государства в целом будет лучше вовремя, мирно и продуктивно разрешить назревающий конфликт между работодателем и трудовым коллективом, чем разбираться с последствиями неразрешённых конфликтов.

Как показывает история, неразрешённые коллективные трудовые споры нередко превращались в мощную силу, способную поставить под угрозу нормальное функционирование отдельной отрасли или экономики в целом. При этом для успешного разрешения коллективного трудового спора недостаточно общей правовой регламентации и нормативной базы; необходимы реально действующие механизмы и процедуры по урегулированию конфликта.

Действующий Трудовой Кодекс Республики Узбекистан в этой части не отвечает современным реалиям и не способен удовлетворить потребности ни трудового коллектива, ни работодателя. Учитывая, что в соответствии с пунктом 135 Государственной программы по реализации Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017–2021 годах в «Год активных инвестиций и социального развития», утверждённой Указом Президента Республики Узбекистан от 17 января 2019 года № УП-5635, предусмотрена разработка Трудового Кодекса в новой редакции<sup>21</sup>, в настоящий момент важно и актуально уделить достаточно внимания аспекту, связанному с рассмотрением и разрешением коллективных споров.

### **1.1. Общее понятие трудовых споров. Их виды, определение и субъекты**

Под трудовым спором понимаются неурегулированные разногласия между работодателем и работником, либо между работниками (их представителями) и работодателями (их представителями) по вопросам применения трудового законодательства, иных актов, содержащих нормы трудового права, трудового договора, а также по вопросам установления новых или изменения существующих условий труда.

Что касается классификации трудовых споров, то их можно систематизировать по следующим основаниям:

- 1. По характеру спора:** исковые (споры о праве) и неисковые (споры об интересе). Исковыми признаются споры о применении и толковании установленных ранее условий труда (спор о правомерности заключения срочного трудового договора или спор о выплате заработной платы). Споры искового характера должны рассматриваться уполномоченными органами по рассмотрению трудовых споров, например, соответствующими судами. Неисковыми являются споры об установлении новых или изменении существующих условий труда (спор об изменении размера заработной платы). Споры неискового характера должны решаться с помощью применения различных примирительно-посреднических процедур, без участия суда. Единственный случай, когда суд может разрешить спор об интересе — это законность проведения забастовки.

<sup>21</sup> Указ Президента Республики Узбекистан № 5635 от 17 января 2019 г. «О государственной программе по реализации стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017–2021 годах в “Год активных инвестиций и социального развития”». <http://lex.uz/docs/4168749> (последнее посещение — 15 января 2021 г.).

**2. По субъектам спора:** индивидуальные и коллективные. Действующий Трудовой кодекс Республики Узбекистан понимает под индивидуальными трудовыми спорами разногласия между работодателем и работником по применению законодательных и иных нормативных актов о труде, условий труда, предусмотренных трудовым договором<sup>22</sup>. Статья 281 Трудового кодекса определяет коллективные трудовые споры (конфликты) как разногласия между работодателем (объединением работодателей) и коллективами работников (их представительными органами) по поводу установления новых и изменения существующих условий труда, заключения, изменения и выполнения коллективных договоров и соглашений.

Как видно из вышеуказанных определений, принципиальная разница существует в субъектном составе индивидуальных и коллективных трудовых споров. Субъектами индивидуального трудового спора являются работник и работодатель. Действующая редакция Трудового кодекса определяет, что стороной спора в интересах работника может выступать представительный орган работников.

Субъектами коллективного трудового спора является не отдельный работник, а трудовой коллектив или представители работников и работодатель или его представители.

В юридической литературе определяют следующую динамику возникновения трудового спора:

- 1) Наличие реального или мнимого трудового правонарушения. При этом в отношении спора об интересе данный пункт является опциональным, в отношении спора о праве — обязательным;
- 2) Разногласие в оценке данного трудового правонарушения субъектами трудовых правоотношений. В отношении спора об интересе данный пункт также является опциональным, в отношении спора о праве — обязательным;
- 3) Попытка урегулировать разногласие сторонами самостоятельно путём проведения переговоров;
- 4) Обращение в уполномоченные органы для разрешения разногласия или применение иных механизмов урегулирования.

В отношении причин возникновения трудовых споров необходимо отметить, что практически все трудовые неискковые споры возникают вследствие экономического интереса.

Основными признаками коллективного трудового спора, отличающими его от индивидуального трудового спора, являются следующие признаки:

- коллективный характер;
- специфический предмет разногласий.

Первый признак выражен тем, что одна из сторон в споре — работники, имеющие:

- a) организационное единство (участники профсоюза, сотрудники филиала, иного обособленного структурного подразделения компании);
- b) совместные трудовые, социально и профессионально обусловленные интересы.

<sup>22</sup> Трудовой Кодекс Республики Узбекистан от 21 декабря 1995 г. С. 259. <http://lex.uz/docs/145261> (последнее посещение — 15 января 2021 г.)

Вторым важным признаком является предмет спора, а именно условия работы, установленные для всех членов трудового коллектива или некоторых его групп, или же отказ работодателя вносить изменения в локальные акты, принимаемые на предприятии и регламентирующие правила и условия работы работников данного предприятия.

## **1.2. История, предпосылки и причины возникновения коллективных споров, трудовой коллектив как субъект коллективных споров**

В Великобритании в частности, и в Европе в целом, основной толчок становлению трудовых отношений дала промышленная революция в Англии. Значительную роль в развитии трудовых отношений в Англии сыграли профессиональные союзы. Бурное развитие промышленности повлекло массовый наём рабочей силы и использование труда работников по максимуму, без учёта их интересов и создания достойных условий труда. По мере зарождения и развития капиталистического производства появляются первые объединения наёмных работников. Первые объединения были примитивны и строились по цеховому принципу. Реакция работодателей на объединения работников была бурной и приводила к неоднократному запрету объединений и объявлению их вне закона. Несмотря на запреты объединений, союзы, будучи нелегальными, продолжали существовать и развиваться, получив поддержку молодой буржуазной интеллигенции. Результатом этой борьбы стал закон 1871 года (*Trade Union Act 1871*), признающий юридический статус профсоюзов как выразителей интересов и требований рабочих. Профсоюзы наделялись правом обращаться в суды с исками в пользу работников и быть ответчиками по искам работодателей. Кроме того, важной вехой стало принятие в Великобритании Закона о трудовых спорах 1906 года (*Trade Disputes Act 1906*) и французского законодательства 1919 года о коллективных соглашениях, согласно которым наёмные работники стали рассматриваться в качестве коллективного трудящегося. Закон о трудовых спорах 1906 года закреплял основной принцип коллективного трудового спора, заключающийся в том, что любая забастовка «при рассмотрении или содействии торговому спору» защищена от гражданско-правовых санкций. Впервые термин «коллективный трудовой спор» (*collective bargaining*) был введён британским социальным реформатором Беатриссой Вэбб в 1891 году для описания процесса объединения рабочих в профсоюзы, которые ведут переговоры с работодателями об оплате и условиях труда.

В отношении территории СССР, в советском законодательстве вплоть до 1989 года отсутствовало понятие «коллективный трудовой спор». В период НЭПа трудовые конфликты разрешались в особых сессиях Народных судов, согласно КЗоТ 1922 года.

Конституция СССР 1977 года не предусматривала права граждан на коллективные трудовые споры, в том числе права на забастовку. В конце 1980-х годов в преддверии распада СССР имели место массовые волны протеста среди шахтёров и рабочих, недовольных несоблюдением норм рабочего времени, требований безопасности, отсутствием оплаты за сверхурочные работы, а также задержками заработной платы. Наиболее яркими и сильными в общей картине стали забастовки шахтёров сначала в Кузбассе, затем в Донбассе и Карагандинском угольном бассейне. Волна забастовок была настолько мощной, что руководители шахт не могли контролировать ситуацию, а диалог с протестующими вели члены Верховного Совета РСФСР.

9 октября 1989 года был принят Закон СССР «О порядке разрешения коллективных трудовых споров (конфликтов)». Необходимость его принятия была обусловлена накалом забастовок к середине 1989 года на территории СССР и отсутствием четкой процедуры урегулирования коллективных трудовых споров.

### 1.3. Действующее законодательство Республики Узбекистан. Описание норм и механизмов

Конституция Республики Узбекистан провозглашает человека, его права и свободы высшей ценностью<sup>23</sup>. Провозглашение защиты прав и свобод человека и гражданина подразумевает обязанность государства всячески создавать условия по охране этих прав и свобод. Важнейшим средством защиты трудовых прав, свобод и законных интересов сторон в трудовых отношениях является рассмотрение и разрешение трудовых споров.

Статья 37 Конституции Республики Узбекистан гарантирует каждому право на труд, свободный выбор работы, справедливые условия труда и защиту от безработицы в порядке, установленном законом. Статья 34 даёт право объединяться в профессиональные союзы. Статья 59 указывает, что профсоюзы выражают и защищают социально-экономические права и интересы работников.

Статья 12 Закона Республики Узбекистан от 2 июля 1992 года № 638-XII «О профессиональных союзах, правах и гарантиях их деятельности» предусматривает, что профессиональные союзы участвуют в рассмотрении коллективных трудовых споров по вопросам, связанным с (i) нарушением законодательства, (ii) условий коллективного договора, соглашения, (iii) установлением новых или изменением существующих социально-экономических условий труда и быта. Статья 15 данного Закона устанавливает, что вопросы по защите прав и законных интересов работников и разрешению возникающих споров между работодателем и трудовым коллективом или профессиональным союзом рассматриваются в соответствии с законодательством. Профессиональные союзы уполномочены осуществлять функции общественного контроля и вправе вносить представления об устранении нарушения. Однако механизмов, этапов или процедур закон не предусматривает.

Трудовые споры регламентируются главой XV действующего Трудового Кодекса. Коллективным трудовым спорам и их разрешению посвящена только одна статья Трудового кодекса — 281, которая определяет коллективные трудовые споры (конфликты) как *разногласия между работодателем (объединением работодателей) и коллективами работников (их представительными органами) по поводу установления новых и изменения существующих условий труда, заключения, изменения и выполнения коллективных договоров и соглашений*.

Данное определение требует расширения, так как не учитывает возможностей возникновения, рассмотрения и разрешения коллективных споров по вопросам заключения и изменения актов, содержащих нормы трудового права, которые в соответствии с законодательством принимаются по согласованию с представителями работников, а также применения трудового законодательства в целом, равно как и иных актов, содержащих нормы трудового права. Кроме того, действующий Трудовой кодекс регламентирует вопрос разрешения споров о праве, и судебная практика, так или иначе, идёт по пути разрешения подобных категорий споров, однако, что касается неисковых споров (споров об интересе), то в действующем законодательстве подобные механизмы пока отсутствуют.

Представляется целесообразным сформулировать данное определение следующим образом: «Коллективный трудовой спор — неурегулированные разногласия между работниками (их представителями) и работодателями (их представителями) по поводу:

<sup>23</sup> Конституция Республики Узбекистан от 8 декабря 1992 г. <http://lex.uz/docs/35869> (последнее посещение — 15 января 2021 г.).

- (i) установления новых или изменения существующих условий труда (включая оплату труда);
- (ii) заключения и изменения коллективных договоров, соглашений либо иных актов, содержащих нормы трудового права, которые в соответствии с законодательством принимаются по согласованию с представителями работников;
- (iii) применения трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права».

Также действующий Трудовой Кодекс определяет, что порядок разрешения коллективных трудовых споров по поводу установления новых или изменения существующих условий труда устанавливается законом. Однако отдельного закона, посвящённого коллективным трудовым спорам и порядку их разрешения, в действующем законодательстве нет, за исключением Закона СССР 1989 года «О порядке разрешения коллективных трудовых споров (конфликтов)». Но и данный закон на практике также не применяется.

Согласно пункту 14 Приложения № 4 к Постановлению Президента Республики Узбекистан от 15 июля 2013 года № ПП-2003 «Об утверждении планов разработки нормативно-правовых и иных актов, направленных на реализацию отсылочных норм законов» в связи с отсылочной нормой статьи 281 Трудового кодекса, Министерству труда, Совету Федерации профсоюзов Республики Узбекистан и Министерству юстиции было поручено разработать законопроект «О внесении изменений и дополнений в Трудовой кодекс Республики Узбекистан». На сегодняшний день данный законопроект не принят.

Трудовой кодекс определяет единственный способ разрешения коллективного трудового спора — путём судебного разбирательства. На наш взгляд, это является недостаточным, учитывая интенсивное развитие и эффективность альтернативных способов разрешения споров как в международном сообществе, так и в Узбекистане.

Хотя Трудовой кодекс и не содержит альтернативных способов разрешения коллективного трудового спора, за исключением судебного разбирательства, некоторые специальные законы, в частности, Закон Республики Узбекистан от 26 декабря 2008 года № ЗРУ-195 «О спасательной службе и статусе спасателя»<sup>24</sup> и Закон Республики Узбекистан от 15 апреля 1999 года № 766-I «О железнодорожном транспорте», содержат норму, запрещающую прекращение работы как средство разрешения коллективного трудового спора<sup>25</sup>.

Одним из новшеств отечественного законодательства является Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 3 июля 2019 года № 533 «О трёхсторонних комиссиях по социально-трудовым вопросам», принятое во исполнение Закона Республики Узбекистан от 4 марта 2019 года № ЗРУ-525 «О ратификации Конвенции Международной Организации Труда № 144 “О трёхсторонних консультациях для содействия применению международных трудовых норм (Женева, 21 июня 1976 года)”». В соответствии с приложением к вышеуказанному постановлению, созданные Республиканская и территориальные комиссии содействуют урегулированию коллективных трудовых споров в части установления новых или изменения существующих условий труда<sup>26</sup>. Но механизмы урегулирования

<sup>24</sup> Закон Республики Узбекистан № 195 «О спасательной службе и статусе спасателя» от 26 декабря 2008 г. С. 12. <http://lex.uz/docs/1421474> (последнее посещение — 15 января 2021 г.).

<sup>25</sup> Закон Республики Узбекистан № 766-I «О железнодорожном транспорте» от 15 апреля 1999 г. С. 18. <http://www.lex.uz/acts/13191> (последнее посещение — 15 января 2021 г.).

<sup>26</sup> Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан № 533 «О трёхсторонних комиссиях по социально-трудовым вопросам» от 3 июля 2019 г., пп. 6 и 9. <http://lex.uz/ru/docs/4398823> (последнее посещение — 15 января 2021 г.).

коллективных трудовых споров в данном нормативном акте также не отражены, так как, в соответствии с Законом Республики Узбекистан от 24 декабря 2012 года № ЗРУ-342 «О нормативно-правовых актах» (в новой редакции), постановление Кабинета Министров является подзаконным актом<sup>27</sup>, а в соответствии с действующим законодательством данные механизмы должны найти отражение именно в законе<sup>28</sup>, а точнее — в новой редакции Трудового Кодекса.

Таким образом, обобщая текущее состояние законодательства Республики Узбекистан, можно сделать вывод, что правовая база для быстрого и мирного урегулирования коллективного трудового спора на сегодняшний день отсутствует, хотя случаи коллективных трудовых споров имеют место.

### **1.3.1. Случаи коллективных трудовых споров в Республике Узбекистан**

Недавним примером коллективного трудового спора, получившим широкую огласку в СМИ, стала забастовка 14–15 августа 2019 года шахтёров угледобывающего предприятия «Шаргунькумир». По сообщениям СМИ, они выражали несогласие с низкой заработной платой, недостаточным обеспечением молочнокислыми продуктами и лечебно-профилактическим питанием, полагающимися шахтёрам в связи со сложными условиями труда, и непредоставлением бесплатных путёвок в детские лагеря<sup>29</sup>. Федерацией профсоюзов Узбекистана была создана комиссия по изучению социально-экономического положения работников АО «Шаргунькумир». В ходе изучения вопроса комиссией Федерации профсоюзов создан штаб внешнего управления, в состав которого введены представители рабочих (в том числе участвовавших в акции несогласия).

По итогам рассмотрения трудового спора на АО «Шаргунькумир» было осуществлено следующее:

- 1) повышена заработная плата низкооплачиваемых работников в 1,15 раза начиная с сентября 2019 года;
- 2) согласно совместному постановлению работодателя и профсоюзного комитета, раздача молочной продукции работникам, занятым на работах с неблагоприятными и вредными условиями труда, осуществляется в соответствии с требованиями статьи 217 Трудового кодекса Республики Узбекистан и других нормативных документов;
- 3) в целях повышения производительности труда на предприятии и улучшения условий труда работников начаты ремонтные работы душевой, прачечной и комнат отдыха, которые будут введены в эксплуатацию в кратчайшие сроки;
- 4) две столовые были отремонтированы, оснащены необходимой кухонной мебелью, оборудованием и введены в эксплуатацию по случаю праздника Независимости Республики Узбекистан;
- 5) в честь 28-летия Независимости Республики Узбекистан состоялось праздничное мероприятие для 500 работников АО «Шаргунькумир»<sup>30</sup>.

<sup>27</sup> Закон Республики Узбекистан № 342 «О нормативно-правовых актах», нов. ред. от 24 декабря 2012 г. С. 6. <http://www.lex.uz/acts/2105726> (последнее посещение — 15 января 2021 г.).

<sup>28</sup> См. выше.

<sup>29</sup> Gazeta.uz, 12 сентября 2019 г. «Низкооплачиваемым работникам “Шаргунькумира” подняли зарплату» <https://www.gazeta.uz/ru/2019/09/12/shargunkumir/> (последнее посещение — 15 января 2021 г.).

<sup>30</sup> «О результатах рассмотрения трудового спора на АО “Шаргунькумир”», официальный сайт Федерации Профсоюзов Республики Узбекистан. <https://kasaba.uz/ru/o-rezultatah-rassmotreniya-trudovogo-spora-na-ao-shargunkumir/> (последнее посещение — 15 января 2021 г.).

Таким образом, несмотря на отсутствие нормативной базы, практика подтверждает как наличие коллективных трудовых споров, так и необходимость прозрачного и последовательного механизма их разрешения.

## **2. Международные стандарты и документы в области регулирования коллективных споров**

### **2.1. Международные основополагающие документы в области коллективных трудовых споров**

Одним из наиболее важных документов в области регулирования коллективных споров является Всеобщая декларация прав человека, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года. В частности, статья 23 устанавливает, что каждый человек имеет право на справедливые и благоприятные условия труда, право создавать профессиональные союзы и входить в профессиональные союзы для защиты своих интересов. Таким образом, право человека создавать и вступать в профессиональные союзы признано одним из фундаментальных прав человека. Республика Узбекистан присоединилась к Всеобщей декларации прав человека в соответствии с Постановлением Верховного Совета Республики Узбекистан от 30 сентября 1991 года № 366-XII.

Другим не менее значимым документом является Международный пакт о гражданских и политических правах, принятый Генеральной Ассамблеей ООН 16 декабря 1966 года. Положения статей 2 и 22 устанавливают стандарты и возможные способы защиты интересов человека. Статья 22 устанавливает, что право на создание профсоюзов и вступление в них для защиты своих интересов не подлежит ограничению со стороны государства, за исключением случаев государственной и общественной безопасности и некоторого круга лиц (полиция и вооружённые силы). Пакт вступил в силу для Республики Узбекистан 28 декабря 1995 года.

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 19 декабря 1966 года (статья 8) обязывает государства обеспечить, помимо прочего, (i) право человека для защиты своих интересов создавать профессиональные союзы и вступать в них и (ii) право на забастовки в соответствии с законодательством страны. Пакт вступил в силу для Республики Узбекистан 28 декабря 1995 года и стал обязательным для исполнения. При этом специальное законодательство Узбекистана содержит нормы, запрещающие проведение забастовки для отдельных категорий работников, однако общего порядка, регламентирующего её проведение, в настоящее время не существует.

### **2.2. Документы Международной организации труда (МОТ) в области коллективных трудовых споров**

Филадельфийская декларация МОТ определяет свободу слова и профсоюзной деятельности необходимым условием постоянного прогресса. Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда в качестве основополагающего принципа признаёт свободу объединения и действенное признание права на ведение коллективных переговоров.

Основы и международные стандарты правового регулирования коллективных трудовых споров закреплены в конвенциях и рекомендациях МОТ.

Основными принципами и рекомендациями МОТ по урегулированию коллективных трудовых споров являются следующие:

- 1) процедура урегулирования конфликтов между работодателями и работниками должна быть максимально простой и быстрой<sup>31</sup>;
- 2) поощрение работодателей и работников к недопущению возникновения конфликта, а если такое произошло, то поощрение сторон конфликта к мирному его урегулированию путём консультаций и создания специальных органов по урегулированию конфликтов<sup>32</sup>;
- 3) право работников и работодателей создавать свои организации и профсоюзы, а также обязанность государства не вмешиваться в деятельность данных организаций<sup>33</sup>;
- 4) с целью предупреждения и разрешения трудовых конфликтов между работодателями и работниками должны создаваться органы по добровольному примирению, соответствующие национальным условиям<sup>34</sup>;
- 5) орган по добровольному примирению должен состоять из равного количества представителей работодателей и работников<sup>35</sup>;
- 6) примирительная процедура должна быть бесплатной и оперативной<sup>36</sup>;
- 7) соглашения, достигнутые сторонами коллективного трудового спора в результате переговоров по примирению и зафиксированные в письменной форме, приравниваются к договорам<sup>37</sup>;
- 8) воздержание от забастовок, в случае если стороны договорились передать разрешение конфликта арбитражным органам<sup>38</sup>;
- 9) принятие мер, соответствующих условиям страны, в целях поощрения и содействия полному развитию и использованию процедуры ведения переговоров на добровольной основе между работодателями или организациями работодателей, с одной стороны, и организациями работников, с другой стороны, с целью регулирования условий труда путём заключения коллективных договоров<sup>39</sup>;
- 10) упразднение принудительного или обязательного труда и его неприменение в качестве средства наказания за участие в забастовках<sup>40</sup>. Необходимо отметить, что 105-я Конвенция МОТ вступила в силу для Республики Узбекистан 15 декабря 1997 года.

<sup>31</sup> Конвенция МОТ № 84. Конвенция о праве на объединение и регулировании трудовых конфликтов на территориях вне метрополии (Конвенция МОТ № 84). С. 5. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms\\_c084\\_ru.htm](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_c084_ru.htm) (последнее посещение — 15 января 2021 г.).

<sup>32</sup> Конвенция МОТ № 84, цит. выше. С. 6–7.

<sup>33</sup> Конвенция МОТ № 87. Конвенция о свободе объединений и защите права объединяться в профсоюзы (Конвенция МОТ № 87). [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms\\_c087\\_ru.htm](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_c087_ru.htm) (последнее посещение — 15 января 2021 г.).

<sup>34</sup> Рекомендация МОТ № 92. Рекомендация о добровольном примирении и арбитраже (Рекомендация МОТ № 92). [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms\\_r092\\_ru.htm](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_r092_ru.htm) (последнее посещение — 15 января 2021 г.).

<sup>35</sup> Там же.

<sup>36</sup> Там же.

<sup>37</sup> Там же.

<sup>38</sup> Там же.

<sup>39</sup> Конвенция МОТ № 98. Конвенция о применении принципов права на объединение в профсоюзы и на ведение коллективных переговоров (Конвенция МОТ № 98). С. 4. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms\\_c098\\_ru.htm](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_c098_ru.htm) (последнее посещение — 15 января 2021 г.).

<sup>40</sup> Конвенция МОТ № 105. Конвенция об упразднении принудительного труда (Конвенция МОТ № 105). С. 1. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms\\_c105\\_ru.htm](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_c105_ru.htm) (последнее посещение — 15 января 2021 г.).

- 11) разработка и принятие государством различных мер для содействия коллективным переговорам в целях (i) определения условий труда и занятости, (ii) регулирования отношений между работодателями и работниками, (iii) регулирования отношений между работодателями или их организациями и организацией или организациями работников<sup>41</sup>. Необходимо отметить, что 154-я Конвенция МОТ вступила в силу для Республики Узбекистан 15 декабря 1997 года.
- 12) при необходимости должны приниматься соответствующие национальным условиям меры, чтобы процедуры урегулирования трудовых конфликтов помогали сторонам, ведущим переговоры, самостоятельно разрешать конфликты, возникающие между ними в ходе переговоров о соглашениях, конфликты в связи с толкованием и применением соглашений или конфликты, предусмотренные Рекомендацией 1967 года о рассмотрении жалоб<sup>42</sup>.

В дополнение к декларациям, конвенциям и рекомендациям МОТ Комитет по свободе объединения Административного совета МОТ разрабатывает комплекс принципов в области свободы объединения и коллективных переговоров, основанный на положениях Устава МОТ и соответствующих конвенций, рекомендаций и резолюций. В качестве одного из важнейших аспектов прав профсоюзов Комитет выделяет право на забастовку и право на организацию профсоюзных собраний<sup>43</sup>. По мнению Комитета, свобода объединения предполагает право организаций трудящихся и работодателей решать любые споры между собой без вмешательства государственных властей, роль же правительства заключается в том, чтобы создать обстановку, способствующую разрешению таких споров<sup>44</sup>. Не менее актуальным является вопрос применения принудительного арбитража. Комитет считает, что положения, согласно которым при отсутствии договорённости между сторонами спорные вопросы коллективных переговоров должны решаться посредством арбитража, осуществляемого органом власти, не соответствуют принципу добровольных переговоров, закреплённому в статье 4 Конвенции МОТ № 98<sup>45</sup> 1949 года о применении принципов права на организацию и ведение коллективных переговоров (ратифицирована Республикой Узбекистан в соответствии с Постановлением Олий Мажлиса Республики Узбекистан от 30 августа 1997 года № 496-I).

### 2.3. Иные международные документы

Концепция модельного трудового кодекса, принятая на 16-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ в соответствии с Постановлением № 16-7 от 9 декабря 2000 года:

Концепция является одним из основных направлений упорядочения трудовых отношений и выделяет формирование эффективных механизмов урегулирования трудовых споров. Одним из принципов регулирования трудовых и непосредственно связанных с трудом отношений признается принцип признания права на судебную защиту и определения государством порядка разрешения индивидуальных

<sup>41</sup> Конвенция МОТ № 154. Конвенция о содействии коллективным переговорам (Конвенция МОТ № 154). [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms\\_c154\\_ru.htm](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_c154_ru.htm) (последнее посещение — 15 января 2021 г.).

<sup>42</sup> Рекомендация МОТ № 163. Рекомендация о содействии коллективным переговорам (Рекомендация МОТ № 163). [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms\\_r163\\_ru.htm](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_r163_ru.htm) (последнее посещение — 15 января 2021 г.).

<sup>43</sup> Свобода объединения: Сборник решений, принятых Комитетом по свободе объединения Административного совета МОТ, и выработанных им принципов, Международная Организация Труда (Сборник решений МОТ). п. 131. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_455269.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_455269.pdf) (последнее посещение — 15 января 2021 г.).

<sup>44</sup> Там же, п. 993.

<sup>45</sup> Там же, п. 568.

и коллективных трудовых споров. В подразделе «Юридические средства защиты трудовых прав работников» отдельным пунктом отмечено предоставление работникам права на разрешение возникших индивидуальных и коллективных трудовых споров, включая право на забастовку как средство разрешения коллективного трудового спора. В качестве способа усиления защиты трудовых прав работников предлагается создание специализированных трудовых судов, компетентных, помимо прочего, разрешать коллективные трудовые споры о праве.

### **3. Предложения по институциональному и нормативному усовершенствованию механизмов рассмотрения коллективных споров**

Как показывает практика, мирное разрешение коллективных трудовых споров является наиболее цивилизованным способом достижения компромисса между сторонами. Детально и чётко разработанные примирительные процедуры приводят к наиболее гармоничному разрешению споров, позволяют удачно сочетать интересы сторон и улучшать положение как работников, так и работодателей. Также необходимо понимать, что создание работающих механизмов по урегулированию коллективных трудовых споров позволит не только заполнить пробел в существующем законодательстве, но и обеспечить баланс интересов работников и работодателей, учитывая требования рыночной экономики, повысить их вовлечённость в социальное партнерство и стимулировать заинтересованность сторон в результатах труда.

Очевидно, что глава XV Трудового кодекса, посвящённая трудовым спорам, нуждается в пересмотре и кардинальном изменении, так как не отвечает существующим международным стандартам, практике и реалиям сегодняшнего дня.

13 мая 2019 года Министерством занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан был проведён Круглый стол, посвящённый обсуждению проекта Концепции новой редакции Трудового кодекса Республики Узбекистан<sup>46</sup>. В отношении коллективных трудовых споров Концепция предполагает, что отдельная глава проекта новой редакции Трудового кодекса будет посвящена их рассмотрению с учетом международных стандартов, включая ратифицированные Республикой Узбекистан международные договоры и лучшую зарубежную нормативную практику.

#### **3.1. Общие предложения по определениям и механизму. Выдвижение и рассмотрение требований работников и их представителей**

*Предложения по совершенствованию механизма рассмотрения коллективных трудовых споров:*

- 1) Необходимо законодательно закрепить государственный орган по урегулированию коллективных трудовых споров. Предлагается, что государственными органами по урегулированию коллективных трудовых споров должны быть Министерство занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан, Министерство занятости и трудовых отношений Республики Каракалпакстан и главные управления занятости областей и г. Ташкента.
- 2) Необходимо внести изменения в Положение о Министерстве занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан, утверждённое постановлением

<sup>46</sup> 13 мая 2019г. Круглый стол по обсуждению проекта Концепции новой редакции Трудового кодекса Республики Узбекистан и проекта Закона Республики Узбекистан «О занятости населения», официальный сайт Министерства занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан. <https://mehnat.uz/ru/news/kruglyy-stol-po-obsuzhdeniyu-proekta-konceptii-novoy-redakcii-trudovogo-kodeksa-respubliki-uzbekistan-i-proekta-zakona-respubliki-uzbekistan-o-zanyatosti-naseleniya> (последнее посещение — 15 января 2021 г.).

Кабинета Министров от 31 декабря 2018 года № 1066, и дополнить соответствующие функции Министерства занятости и трудовых отношений следующими:

- (i) производство уведомительной регистрации коллективных трудовых споров по поводу заключения, изменения и выполнения соглашений, заключаемых на отраслевом уровне социального партнерства, коллективных трудовых споров в органах государственной власти, органах государственного и хозяйственного управления, других государственных организаций республиканского значения;
  - (ii) содействие урегулированию указанных коллективных трудовых споров;
  - (iii) ведение базы данных по учёту трудовых арбитров;
  - (iv) организация подготовки трудовых арбитров;
  - (v) утверждение рекомендаций об организации работы по рассмотрению коллективного трудового спора в трудовом арбитраже.
- 3) Работники государственных органов по урегулированию коллективных трудовых споров, с момента получения уведомления о наличии спора в организации, должны наделяться правом беспрепятственно, при предъявлении удостоверения установленного образца, посещать любых работодателей (организации независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, а также работодателей — физических лиц) в целях урегулирования коллективных трудовых споров, выявления и устранения причин, порождающих эти споры.
  - 4) Необходимо определить чёткие критерии возникновения коллективного трудового спора. Предлагается ввести следующее определение понятию «день начала коллективного трудового спора»: день сообщения решения работодателя (его представителя) об отклонении всех или части требований работников (их представителей) или несообщение работодателем (его представителем) своего решения.
  - 5) Требования, выдвигаемые работниками, их представителями, должны быть изложены в письменной форме и утверждены на общем собрании работников.
  - 6) Работодатель или его представители обязаны предоставлять работникам или представителям работников необходимое помещение для проведения собрания (конференции) по выдвижению требований и не вправе препятствовать его (её) проведению.
  - 7) Работодатель обязан принять к рассмотрению оформленное должным образом требование работников или их представителей.

### **3.2. Примирительно-посреднические процедуры**

Под примирительно-посредническими процедурами обычно понимают процесс, в котором стороны спора — в трудовых отношениях это работодатель и профсоюз — приглашают нейтральную третью сторону, то есть посредника, для того, чтобы помочь им разрешить свои разногласия. Посредник не обладает правом решающего голоса в отношении конфликта сторон, но помогает найти взаимоприемлемое решение, с которым стороны соглашаются на добровольной основе. Благодаря своим навыкам и методам посредник лишь помогает обеим сторонам, а не разрешает спор авторитарными методами<sup>47</sup>.

<sup>47</sup> Примирительные процедуры в трудовых отношениях в зарубежных странах, Трудовой арбитражный суд. 2019 г. <http://www.trudsud.ru/ru/docs/publications/primiritelnye-protsedury-v-trudovoykh-otnosheniyakh-v-zarubezhnykh-stranakh/> (последнее посещение — 15 января 2021 г.).

При этом участие посредника-медиатора является лишь одной из форм примирительно-посреднических процедур. При разрешении коллективных трудовых споров могут использоваться их различные формы: (i) рассмотрение спора примирительной комиссией, (ii) разрешение спора с участием медиатора или (iii) разрешение спора в трудовом арбитраже.

Ниже мы более подробно остановимся на каждой из этих форм и приведём конкретные предложения по применению примирительно-посреднических процедур в законодательстве Узбекистана.

Разрешение коллективных споров с помощью примирительно-посреднических процедур получило широкое распространение в США и Канаде. Согласно статистике, в 85% случаев использование примирительно-посреднических процедур при урегулировании коллективных трудовых споров заканчивается разрешением спора<sup>48</sup>. Среди преимуществ использования примирительно-посреднических процедур стоит выделить следующие:

- гибкость по сравнению с судебными процедурами;
- экономия времени и средств;
- возвращение сторонам контроля над конфликтной ситуацией.

В США приводятся следующие цифры, доказывающие высокую эффективность примирительно-посреднических процедур при разрешении коллективных трудовых споров:

- 1) В первый год использования примирительных процедур в угольной отрасли США в 1980-х годах было подано 153 жалобы, из которых 89% удалось решить без обращения в арбитраж. Это так называемое «рассмотрение жалоб в рамках примирительных процедур» позволяло разрешать споры на три месяца быстрее, чем в арбитраже, и на треть дешевле.
- 2) В США конфликты, возникающие в железнодорожной и авиационной отраслях, разрешаются в соответствии с нормами закона о трудовых отношениях в железнодорожной отрасли; обе отрасли имеют исключительно большое значение, если учитывать мобильность, расстояния и т. п. в США. В стране действует административный орган — Национальная согласительная комиссия, — которая в своей деятельности обязана придерживаться строгих норм. Однако из отчётов следует, что за время её существования 97% всех конфликтов удалось решить мирным путём, а с 1980 года было зафиксировано менее 1% случаев, имевших отрицательные последствия для функционирования транспортной сферы<sup>49</sup>.

Помимо высокой эффективности примирительно-посреднических процедур, они отвечают международным стандартам в области урегулирования коллективных трудовых споров, так как позволяют минимизировать степень вмешательства государства в разрешение конфликта, максимально учесть интересы сторон и упростить процедуры по урегулированию конфликта.

*Предложения в части нормативного урегулирования коллективных трудовых споров и применения примирительно-посреднических процедур:*

- 1) Введение принципа, согласно которому ни одна из сторон коллективного трудового спора не вправе уклониться от участия в примирительной процедуре.

---

<sup>48</sup> Там же.

<sup>49</sup> Там же.

- 2) В силу пробела в законодательстве и отсутствия практики по разрешению коллективных трудовых споров с помощью примирительно-посреднических процедур оптимальным является введение последовательного рассмотрения коллективного трудового спора первоначально в примирительной комиссии, а при недостижении согласия в ней — в трудовом арбитраже, а также по взаимному согласию сторон с применением процедуры медиации.
- 3) Введение принципа, согласно которому ни одна из сторон спора не вправе уклоняться от исполнения решения, принятого сторонами в рамках примирительно-посреднических процедур. Также разумным было бы дополнить Кодекс Республики Узбекистан об административной ответственности статьёй, предусматривающей ответственность за уклонение и неисполнение решения, достигнутого сторонами коллективного трудового спора в рамках примирительно-посреднических процедур.
- 4) Члены примирительной комиссии и трудовые арбитры на время участия в разрешении коллективного трудового спора должны быть освобождены от основной работы с сохранением среднего заработка на время рассмотрения спора.
- 5) Участвующие в разрешении коллективного трудового спора представители работников и их объединений в период разрешения коллективного трудового спора не могут быть подвергнуты дисциплинарному взысканию или переведены на другую работу, а трудовой договор с ними не может быть прекращён по инициативе работодателя без предварительного согласия уполномочившего их на представительство органа.

### ***3.2.1. Рассмотрение коллективного трудового спора примирительной комиссией***

Одним из главных принципов МОТ в регулировании трудовых конфликтов является их справедливое урегулирование путём примирения. Более того, Конвенция МОТ № 154 предусматривает, что органы и процедуры разрешения трудовых споров должны создаваться таким образом, чтобы содействовать коллективным переговорам. Под примирительной комиссией понимается орган, создаваемый по соглашению между работодателем и работниками (их представителями) для урегулирования коллективного трудового спора путём примирения сторон. Основной задачей примирительной комиссии является рассмотрение возникших разногласий и попытка сторон коллективного трудового спора достичь соглашения по спорным вопросам.

*Предложения в части рассмотрения коллективного трудового спора примирительной комиссией:*

- 1) Обязательность создания примирительной комиссии в случае возникновения коллективного трудового спора.
- 2) Состав примирительной комиссии должен формироваться из представителей сторон коллективного трудового спора на равноправной основе.
- 3) Обязанность работодателя по обеспечению необходимых условий для работы примирительной комиссии.
- 4) Решение примирительной комиссии должно приниматься по соглашению сторон коллективного трудового спора, оформляться протоколом и иметь для сторон спора обязательную силу.
- 5) В случае недостижения согласия в примирительной комиссии необходимо составление протокола разногласий и начало переговоров о рассмотрении коллективного трудового спора с участием медиатора.

- 6) В случае если стороны в течение установленного срока не приступают к переговорам о рассмотрении коллективного трудового спора с участием медиатора, то вопрос о разрешении спора с участием медиатора должен быть прекращён и сторонам следует приступить к переговорам о передаче спора на рассмотрение трудового арбитража.

### **3.2.2. Рассмотрение коллективного трудового спора с участием медиатора**

Особенность этой процедуры заключается в том, что к разрешению спора привлекается независимое от сторон спора лицо. Главная функция посредника — оказание помощи сторонам в поисках решения, приемлемого для обеих сторон спора, на основе конструктивного диалога.

Институт медиации является новым институтом по альтернативному разрешению споров в Республике Узбекистан. Действующий Закон Республики Узбекистан «О медиации» от 3 июля 2018 г. № ЗРУ–482 устанавливает, что сфера действия данного закона распространяется на индивидуальные трудовые споры<sup>50</sup>. На данный момент коллективные трудовые споры не могут быть рассмотрены в соответствии с Законом «О медиации».

*Предложения в части рассмотрения коллективного трудового спора с участием медиатора:*

- 1) Внесение изменений в Закон Республики Узбекистан «О медиации» и распространение сферы действия закона на коллективные трудовые споры.
- 2) Внесение в существующий Трудовой кодекс изменений и дополнений, предусматривающих возможность проведения медиации при возникновении коллективного трудового спора.
- 3) В случае отказа одной из сторон или недостижения согласия в рамках данной примирительной процедуры стороны коллективного трудового спора обязаны приступить к переговорам о рассмотрении коллективного трудового спора в рамках трудового арбитража.

### **3.2.3. Рассмотрение коллективного трудового спора в трудовом арбитраже**

Трудовой арбитраж представляет собой орган по рассмотрению коллективного трудового спора. Трудовой арбитраж может быть временным, созданным для урегулирования какого-то конкретного коллективного трудового спора, или постоянным. Согласно документам МОТ, трудовой арбитраж не может быть заменён судом общей юрисдикции, так как такое разрешение коллективного трудового спора не будет соответствовать принципу добровольных переговоров, содержащемуся в статье 4 Конвенции МОТ № 98<sup>51</sup>.

*Предложения в части рассмотрения коллективного трудового спора в трудовом арбитраже:*

- 1) Введение института временного трудового арбитража (*ad hoc*), создаваемого государственным органом по урегулированию коллективных трудовых споров совместно со сторонами коллективного трудового спора.

<sup>50</sup> Закон Республики Узбекистан № 482 «О медиации» от 3 июля 2018 г. <http://www.lex.uz/docs/3805229> (последнее посещение — 15 января 2021 г.).

<sup>51</sup> Сборник решений МОТ, цит. выше, п. 568.

- 2) Введение института постоянно действующего трудового арбитража, создаваемого при Республиканской трёхсторонней комиссии по социально-трудовым вопросам.
- 3) В случае уклонения работодателя (представителя работодателей) от создания временного трудового арбитража, передачи коллективного трудового спора на рассмотрение в постоянно действующий трудовой арбитраж или от участия в рассмотрении коллективного трудового спора трудовым арбитражем считается, что примирительные процедуры не привели к разрешению коллективного трудового спора и работники вправе принять решение о проведении забастовки в качестве крайнего способа разрешения коллективного трудового спора.

### 3.3. Забастовка

Забастовка является крайним способом разрешения коллективного трудового спора, когда были исчерпаны или не принесли должного результата все примирительно-посреднические процедуры. Право на забастовку закреплено в конституциях многих стран мира в качестве неотъемлемого права каждого человека. Также оно закреплено в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 года. Под забастовкой понимается полное или частичное прекращение работы в целях удовлетворения социально-экономических и профессиональных требований работников в коллективном трудовом споре с работодателем.

*Предложения в части реализации права на забастовку:*

- 1) Необходимо законодательно закрепить право работника на забастовку в качестве крайнего способа разрешения коллективного трудового спора.
- 2) Необходимо чётко прописать случаи, когда возникает право на забастовку:
  - a) если посредством примирительных процедур не удалось добиться разрешения коллективного трудового спора;
  - b) в случае уклонения работодателя от примирительных процедур;
  - c) в случае невыполнения соглашения, достигнутого в ходе разрешения коллективного трудового спора.
- 3) Участие в забастовке добровольно. Никто не может быть принуждён к участию или отказу от участия в забастовке.
- 4) Работодатель должен быть предупреждён заранее в письменной форме о начале проведения забастовки.
- 5) Работодатель обязан уведомить государственный орган по урегулированию коллективных трудовых споров о предстоящей забастовке.
- 6) Необходимо чётко ограничить круг лиц, не имеющих права на забастовки. Например, медицинский персонал больниц и служб экстренной медицинской помощи, должностные лица органов государственной власти, работники непрерывно действующих организаций, остановка функционирования которых может повлечь невозможность возобновления деятельности организации, и т. д.
- 7) Необходимо закрепить возможность определения судом вопроса законности забастовки.

- 8) Работникам должны предоставляться определённые гарантии, связанные с их участием в забастовке:
- а) участие работника в забастовке не должно рассматриваться в качестве нарушения трудовой дисциплины и основания для прекращения трудового договора;
  - б) на время забастовки за участвующими в ней работниками должно сохраняться место работы и должность.

## 4. Заключение

В заключение, необходимо дополнительно подчеркнуть важность своевременного разрешения коллективных трудовых споров и наличия механизмов, позволяющих разрешить этот конфликт в рамках правового поля.

Преобразования, происходящие в Республике Узбекистан, дальнейшее развитие рыночной экономики и последовательное осуществление курса, направленного на дальнейшую демократизацию и обновление общества, реформирование и модернизацию страны, реализацию практических и комплексных мер, предусмотренных Стратегией действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017–2021 годах, объективно требуют совершенствования правового регулирования социально-трудовых отношений. Особое внимание следует уделить разрешению трудовых споров.

В действующем законодательстве Республики Узбекистан отсутствует регламентация порядка рассмотрения и разрешения коллективных трудовых споров. Важность создания работающих механизмов в области коллективных трудовых споров позволит в должной мере обеспечить баланс интересов работников и работодателей, учитывая требования рыночной экономики, повысить их вовлечённость в социальное партнёрство и стимулировать заинтересованность сторон в результатах труда.

Остаётся выразить надежду, что предложения по совершенствованию законодательства Республики Узбекистан в части регулирования процедуры рассмотрения и разрешения коллективных трудовых споров найдут своё отражение в проекте новой редакции Трудового Кодекса.

# Халқаро ва миллий тиббий ҳуқуқда соғломлик ҳуқуқи институти амалга ошириш муаммолари

Нозимахон Эльдаровна Гафурова

## Проблемы реализации института права на здоровье в международном и национальном медицинском праве

Нозимахон Эльдаровна Гафурова

## Issues of Realization the Right to Health Institution in International and National Medical Law

By Nozimakhon Eldarovna Gafurova

### Аннотация

Мақола миллий ҳамда халқаро тиббий ҳуқуқда соғломлик ҳуқуқини амалга ошириш муаммолари-га бағишланган. Соғломлик ҳуқуқи институтига кирувчи ҳуқуқлар доираси соғлом бўлиш тиббий ҳуқуқнинг асосий институти сифатида кўрилишига асосланиб белгиланади. Шунингдек, мақолада соғломлик ҳуқуқини амалга оширишнинг мавжуд халқаро механизмлари ҳамда ушбу соҳада халқаро суд амалиётидаги прецедентлар хусусиятлари асосида Ўзбекистонда тиббий ҳуқуққа нисбатан янги ёндашув таърифлаб берилган.

### Аннотация

Статья посвящена проблемам реализации права на здоровье как в национальном, так и в международном медицинском праве. Спектр прав, входящих в институт права на здоровье, определен через призму права на здоровье как основного института медицинского права. Также описывается новый подход к медицинскому праву в Узбекистане на основании существующих международных механизмов реализации права на здоровье, а также специфики прецедентов международной судебной практики в данной области.

### Annotation

The paper discusses the issues of the realization of the right to health, through both national and international law related to medical issues. The spectrum of rights included in the right to health is explained through the prism of the right to health as a central aspect of medical law. A new approach to medical law in Uzbekistan is described, drawing on existing international mechanisms for the implementation of the right to health, as well as international judicial practice in this area.

**Калит сўзлар:** соғлом бўлиш ҳуқуқи, тиббий ҳуқуқ, соғлиқни сақлаш тизими, муносиб яшаш шароитлари, касалликларнинг олдини олиш ва даволаш, дори воситаларидан фойдаланиш имконига эга бўлиш, репродуктив саломатлик

**Ключевые слова:** право на здоровье, медицинское право, система здравоохранения, достойные условия жизни, профилактика и лечение заболеваний, доступ к лекарственным средствам, репродуктивное здоровье

**Keywords:** right to health, medical law, healthcare system, decent living conditions, the prevention and treatment of diseases, access to medicines, reproductive health

На сегодняшний день право на здоровье можно определить в качестве одного из базовых институтов медицинского права. Международные стандарты в сфере охраны здоровья впервые были закреплены в Уставе (Конституции) Всемирной организации здравоохранения, где целью ВОЗ провозглашено «достижение всеми народами возможно высшего уровня здоровья»<sup>52</sup>. Соответственно, одной из главных целей устойчивого развития ООН в области охраны здоровья является обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех, которая призывает государства к достижению всеобщего охвата услугами здравоохранения<sup>53</sup>. Безусловно, это свидетельствует о необходимости развития медицинского права как на международном, так и национальном уровне, изучения соотношения международного и национального медицинского права, а также роли института медицинского права в данном процессе. Одну из ключевых задач здесь играет система здравоохранения, а также её взаимодействие с международным сообществом.

В Республике Узбекистан осуществляются целевые комплексные меры по реформированию системы здравоохранения<sup>54</sup>. Исходя из этого, в целях осуществления поставленных задач актуальным является развитие медицинского права путём обеспечения верховенства права, совершенствования законодательства в области здравоохранения, приведения его в соответствие с международными стандартами, совершенствования деятельности системы здравоохранения, изучения и имплементации норм по праву на здоровье<sup>55</sup>. При этом правовое регулирование применения новых биомедицинских методов лечения с участием человека является приоритетным направлением в изучении права на здоровье, а также имеет большое значение в законодательном обеспечении и совершенствовании правовой базы системы здравоохранения и защиты интересов человека в медицинском праве<sup>56</sup>.

На наш взгляд, здоровье является одним из основных прав человека, необходимым для реализации других прав человека, так как без здоровья становятся трудноосуществимыми или же нереальными такие права, как право на труд, право на развитие, право на образование, иногда даже и право на жизнь.

Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам отмечает, что каждый человек имеет право на наивысший достижимый уровень здоровья, обеспечивающий ему достойные условия жизни. При этом, осуществление права на здоровье может обеспечиваться с помощью целого ряда взаимодополняющих подходов, таких как определение политики в области здравоохранения, реализация программ по охране здоровья, разработанных Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ), или принятие конкретных правовых договоров<sup>57</sup>. Кроме того, право на здоровье включает ряд компонентов, осуществление которых защищается законом<sup>58</sup>.

<sup>52</sup> Конституция Всемирной Организации Здравоохранения, принятая 22 июля 1946 г. на Международной конференции по здравоохранению в Нью-Йорке (Устав ВОЗ). С. 1. [https://apps.who.int/gb/bd/pdf\\_files/BD\\_49th-en.pdf](https://apps.who.int/gb/bd/pdf_files/BD_49th-en.pdf) (последнее посещение — 19 января 2021 г.).

<sup>53</sup> Цели в области устойчивого развития. Организация Объединённых Наций, 2019. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/sustainable-development-goals/> (последнее посещение — 19 января 2021 г.).

<sup>54</sup> Указ Президента Республики Узбекистан № УП-5590 от 7 декабря 2018 г. «О комплексных мерах по коренному совершенствованию системы здравоохранения Республики Узбекистан».

<sup>55</sup> Гафурова Н. Развитие медицинского права в Республике Узбекистан путём имплементации международных норм. Автореферат диссертации на соискание учёной степени доктора философии (PhD) по юридическим наукам. 12.00.10 — Международное право, УМЭД. Ташкент, 2018.

<sup>56</sup> Там же.

<sup>57</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечания общего порядка № 14, Право на наивысший достижимый уровень здоровья (Замечания общего порядка № 14), UN Doc. E/C.12/2000/4(2000). [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=11](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=11) (последнее посещение — 19 января 2021 г.).

<sup>58</sup> Там же, статья 12.

Право на здоровье является одним из основных неотъемлемых социальных прав человека, закреплённых в ряде международных конвенций, в первую очередь, в Уставе ВОЗ: «...обладание наивысшим достижимым уровнем здоровья в качестве основного права каждого человека»<sup>59</sup>.

В Республике Узбекистан законодательство в сфере здравоохранения имеет определённые пробелы, а медицинское право как таковое находится на стадии становления. Соответственно, изучение права на здоровье как базового института медицинского права приобретает особую актуальность. Очень часто возникают противоречивые прецеденты, поэтому в настоящее время возникла острая необходимость в институционализации и осуществлении таких юридических исследований, которые бы позволили на системной основе ещё больше развить и совершенствовать медицинское право как часть правовой системы Республики Узбекистан.

Так, мы можем утверждать, что сложившиеся на сегодняшний день общественные отношения в области медицинской деятельности привели к возникновению практической потребности не только в формировании отрасли, но и в дальнейшем её развитии и становлении, изучении её основных институтов, в первую очередь института права на здоровье. Тем более мы можем утверждать, что во многих странах мира медицинское право уже давно является частью правовой системы и науки.

Известно, что при осуществлении правоотношений в области медицинского права при участии и сотрудничестве субъектов международного права, таких как государства, международные межправительственные и международные неправительственные организации, возникают публично-правовые отношения. Их деятельность в первую очередь направлена на улучшение мирового здравоохранения и максимальное достижение наилучшего уровня здоровья людей. Соответственно, подобные правоотношения выходят за рамки национального медицинского права и являются предметом регулирования новой формирующейся отрасли международного права — международного медицинского права. При этом имеет место воздействие норм международного медицинского права на формирование норм и развитие национального медицинского права.

Прежде чем говорить о международном медицинском праве и его значении, опять-таки целесообразно изучить такое всеохватывающее право, как «право на здоровье», которое сопряжено с разнообразными факторами, способными помочь вести более здоровый образ жизни (право на обеспечение безопасной питьевой водой, безопасным продовольствием, нормальным питанием и адекватным жилищем, право на благоприятные для здоровья условия труда и внешнюю среду, просвещение и информированность в области здоровья, равенство полов и др.), и охватывает ряд свобод (право не подвергаться без согласия медицинскому вмешательству, быть свободным от пыток и др.); кроме того, право на здоровье предусматривает возможность пользования определёнными правами (право на систему здравоохранения, представляющую всем равные возможности для реализации наивысшего достижимого уровня здоровья, право на профилактику, лечение и предупреждение заболеваний, доступ к лекарственным средствам, право на детское, материнское, репродуктивное здоровье, доступ к первичной медицинской санитарной помощи, участие населения в процессе принятия решений в области здоровья) и др.<sup>60</sup> В данной работе право на здоровье позиционируется как основной базовый институт международного медицинского права.

<sup>59</sup> Устав ВОЗ, цит. выше.

<sup>60</sup> Изложение фактов № 31: Право на здоровье. Всемирная Организация Здравоохранения, Управление Верховного Комиссара ООН по правам человека (Изложение фактов № 31).

В какой степени правительства отдельных государств отвечают за перечисленные проблемы? Иначе говоря, в какой степени недостаток здоровья у конкретного человека является результатом социальной несправедливости и в какой степени то или иное государство должно отвечать за болезнь, инвалидность или смерть своих граждан? В какой степени международное сообщество ответственно перед человеческим населением за обеспечение данных прав? Какие существуют международные механизмы для решения данных проблем? Всё это — именно те нерешённые проблемы, которые ставит перед собой международная общественность, так как до сих пор нет единого для всех стран международного стандарта, регулирующего данные проблемы международного медицинского права.

Несомненно, укрепление и защита здоровья — важнейшее условие для обеспечения благополучия, достойного существования и продления жизни человека. Именно поэтому здравоохранение рассматривается как важное общественное благо. Все государства должны нести ответственность за здоровье своих граждан, и хотя они и не могут гарантировать всем хорошее здоровье, они могут создать определённые предпосылки для защиты и улучшения здоровья всего населения своей страны<sup>61</sup>. В данном случае все эти права и свободы объединены в право на здоровье.

При этом нормы права на здоровье могут фигурировать как в международном медицинском праве, так и в национальном. Нормы права на здоровье являются связующим звеном международного и национального медицинского права.

Б. Тобес отмечает, что многие международные соглашения, защищающие права человека, признают здоровье одним из таких прав, учитывая решающее значение здоровья для благополучия и достоинства людей, а также ответственность государств за развитие здравоохранения. В таких документах ответственность государств за здоровье человека определяется путём признания здоровья одним из прав человека. Подобные соглашения упоминают право на «максимально достижимый уровень здоровья» либо содержат аналогичные формулировки. Обычно это право обозначается как «право на здоровье» и выражает ответственность государств за здоровье общества и, в свою очередь, право каждого человека на «максимально достижимый уровень» здоровья. Большинство из этих соглашений описывают обязательства государств в отношении здравоохранения в самом широком смысле. Это и охрана здоровья как таковая, и детское здравоохранение, репродуктивное и профессиональное здоровье, а также благоприятное для здоровья состояние окружающей среды.

В научной литературе значение и содержание права на здоровье как неотъемлемого социально-экономического права не всегда поддается точному определению и классификации. На первый взгляд, право на здоровье подразумевает право людей быть здоровыми или право на всё, что касается здоровья. Несмотря на то, что термин «право на здоровье» часто употребляется в международном и национальном праве, часто выявляется, что те, кто его употребляют, не всегда отдают себе полный отчёт в том, что конкретно это право подразумевает. Это связано с тем, что право на здоровье очень многоспектральное понятие и многие его трактуют по-разному. Соответственно, требуется разработка и принятие определения данного термина.

На сегодняшний день право человека на здоровье признано в многочисленных международных договорах. Так, пункт 1 статьи 25 Всеобщей декларации прав человека гласит: «Каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное

<sup>61</sup> Тобес Б. Право на здоровье: теория и практика. Москва: Устойчивый мир, 2001. С. 370.

обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи...» Во всём международном праве прав человека наиболее всеобъемлющая статья о праве на здоровье содержится в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах. В соответствии с пунктом 1 статьи 12 этого Пакта государства-участники признают «право каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья», а в пункте 2 статьи 12 перечисляется ряд примеров тех «мер, которые должны быть приняты участвующими ... государствами для полного осуществления этого права». Кроме того, право на здоровье закреплено, в частности, в статье 5(e) (iv) Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 года, в статьях 11.1(f) и 12 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 года и в статье 24 Конвенции о правах ребёнка 1989 года. Право на здоровье защищено и рядом региональных договоров по правам человека, таких как пересмотренная Европейская социальная хартия 1961 года (статья 11), Африканская хартия прав человека и народов 1981 года (статья 16) и Дополнительный протокол к Американской конвенции о правах человека в области экономических, социальных и культурных прав 1988 года (статья 10). Аналогичным образом, право на здоровье было провозглашено Комиссией по правам человека, а также в Венской декларации и Программе действий 1993 года и других международных договорах<sup>62</sup>.

Если обратиться к более ранней истории, то в 1978 году Гагской Академией международного права был организован семинар на тему «Право на здоровье как одно из прав человека»<sup>63</sup>.

Хотя ещё рано говорить о действенном механизме реализации и международных органов контроля над реализацией международно-правовых норм, направленных на защиту права на здоровье, на сегодняшний день это право реализуется международными и национальными судебными и квазисудебными инстанциями. На основе данного анализа предпринимается попытка ещё больше прояснить и определить содержание права на здоровье и выяснить, насколько государство отвечает за реализацию этого права.

Даже сегодня вокруг точного содержания и значения права на здоровье возникает множество затруднений.

Таким образом, в связи с развитием права на здоровье наблюдается становление международного медицинского права как одной из специальных отраслей системы международного права. При этом право на здоровье начало приобретать статус одного из базовых институтов международного медицинского права.

*Так, международное медицинское право — это совокупность международных норм и принципов (которые содержатся в международных договорах), установленных субъектами международного права (государствами и международными организациями) и регулирующих все международные отношения, направленные на максимальное улучшение мирового здравоохранения.*

При этом к источникам международного медицинского права можно отнести все международные нормы (которые содержатся в международных договорах), регулирующие все международные отношения, направленные на максимальное улучшение мирового здравоохранения. Соответственно, все международные отношения,

<sup>62</sup> Замечания общего порядка № 14, цит. выше.

<sup>63</sup> Семинар, Гаага, 27–29 июля 1978 г., организован Гагской Академией международного права при участии Университета Объединённых Наций. Докладчики: М. Боте (M. Bothe) (общее представление о праве на здоровье), Дж. Тинберген (J. Tinbergen) и С. Рэдван (S. Radwan) (международное взаимодействие с целью осуществления права на здоровье), а также П. М. Дююи (P. M. Dupuy) (право на здоровье и защита окружающей среды).

целью которых определено максимальное улучшение здоровья человечества, составляют предмет регулирования международного медицинского права. К субъектам относятся государства и все международные организации, деятельность которых направлена на международное сотрудничество в области улучшения мирового здравоохранения.

Институты международного медицинского права мы разделили на два основных:

- 1) Институт международно-правового обеспечения наиболее эффективной охраны здоровья жертв вооружённых конфликтов в международном медицинском праве<sup>64</sup>.
- 2) Институт права на здоровье в международном медицинском праве, который мы разделили на субинституты:
  - прав пациентов;
  - оказания качественной медицинской помощи;
  - репродуктивного здоровья;
  - применения новых биомедицинских практик к человеку;
  - трансплантации органов и тканей человека;
  - эвтаназии и права на жизнь;
  - информированного согласия;
  - международного медицинского туризма;
  - борьбы с фальсификацией лекарственных средств;
  - защиты прав медицинских работников;
  - ответственности медицинских работников и др.

Международное медицинское право в качестве отрасли международного права придерживается принципов международного права, а также специальных принципов международного медицинского права, таких как принципы недискриминации, гуманности, приоритета права на здоровье и др.

Итак, международное медицинское право—это новая развивающаяся отрасль международного права, которая регулирует межгосударственные отношения по вопросам здравоохранения и медицины.

Исходя из этого, следует понимать, что источниками этой отрасли права являются международные договоры, направленные на улучшение здоровья народов в мирное время и, кроме того, на охрану здоровья во время войны. В современном международном медицинском праве право на здоровье является основным институтом.

Как было сказано ранее, международные организации, деятельность которых направлена на улучшение мирового здравоохранения, определены субъектами международного медицинского права и выполняют роль разработчика структуры международного сотрудничества в данном направлении. Межправительственные и неправительственные международные организации содействуют вопросам международного медицинского права, принимая прямое или косвенное участие в нормотворческих и регулятивных процессах.

<sup>64</sup> Согласно Резолюции, принятой 47-й Конференцией Ассоциации международного права, в которой подчёркивается, что главная цель международного медицинского права «состоит в усилении юридической гарантии более эффективной охраны жертв вооружённых конфликтов». Михайлов В. С. О содержании и источниках международного медицинского права // Правоведение. 1965. № 2. С. 178–180.

Таким образом, к международным источникам, устанавливающим международно-правовые стандарты в сфере охраны здоровья, относятся международные договоры, разработанные и принятые Организацией Объединённых Наций, Всемирной организацией здравоохранения, Международной организацией труда, Советом Европы и Европейским Союзом, Всемирной и Европейской медицинскими ассоциациями, Всемирной ассоциацией медицинского права, Всемирной медицинской ассоциацией.

Итак, из основных контрольных механизмов, обеспечивающих мониторинг и надзор за обеспечением основных норм и стандартов международного права прав человека, в том числе обеспечивающих реализацию норм права на здоровье, были изучены следующие договорные органы ООН: Комитет по правам человека (1966 г.); Комитет по ликвидации расовой дискриминации (1970 г.); Комитет по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1982 г.); Комитет против пыток (1988 г.); Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (1985 г.); Комитет по правам ребёнка (1990 г.)<sup>65</sup>.

Итак, основные международные договоры о правах человека содержат положения, гарантирующие защиту прав человека в контексте права на здоровье<sup>66</sup>.

В международном праве толкование норм имеет очень большое практическое значение; тем более, учитывая специфику норм медицинского права, мы пришли к выводу, что для их развития и обеспечения очень важно изучать практику толкования норм, что даёт большую возможность их правильного понимания и применения. Так, договорными органами, контролирующими исполнение международных договоров, в качестве официальных источников толкования законодательных норм изданы многочисленные замечания общего порядка. Например, Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКО) издано Замечание общего порядка № 14 по статье 12 (право на наивысший достижимый уровень здоровья) Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКО), в котором право на здоровье трактуется как право человека принимать решения, касающиеся собственного здоровья и собственного организма<sup>67</sup>.

Все договорные органы ведут мониторинг соблюдения договоров путём рассмотрения подаваемых государствами периодических национальных докладов, итогом изучения которых являются заключительные замечания. Обращения в договорные органы ООН с жалобой о нарушении права на здоровье затрагивают такие вопросы, как нарушение прав пациента; нарушение права на жизнь; нарушение права на здоровье; содержание под стражей в ненадлежащих условиях; применение пыток, в результате которых получены сильные увечья, наступило нарушение целостности организма или даже смерть; стерилизация; проведение медикаментозных или других медицинских процедур без получения информированного согласия; криминальный аборт; осуществление пассивной или активной эвтаназии; нанесение ущерба здоровью из-за халатности врача; доступность лекарств; вопросы нарушения административных норм по отношению к сотрудникам системы здравоохранения и т. д.

Например, в Заключительных замечаниях Комитета по правам человека КПЧ открыто не признаёт права на аборт, но указывает, что государства обязаны принимать меры по защите права на жизнь беременных женщин в ситуации прерывания беременности, т. е. прекратить практику тотального запрета данной процедуры<sup>68</sup>.

<sup>65</sup> Ред. Е. А. Лукашева. Права человека. Учебник для вузов. Москва, 2001. С. 495–534.

<sup>66</sup> Изложение фактов № 31, цит. выше.

<sup>67</sup> Заключительные замечания Комитета по правам человека: Чили, Док. ООН ССРР/С/79/Add-104 (1999) (Замечания Комитета по Чили). См. также Замечание общего порядка Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин № 19: Насилие в отношении женщин (Замечания общего порядка № 19), Док. ООН А/47/38 [SUPP].

<sup>68</sup> Замечания Комитета по Чили и Замечания общего порядка № 19, цит. выше.

По вопросу соблюдения права на жизнь в отношении заключённых можно привести в пример сообщение в КПЧ по делу *Ланцова против Российской Федерации*, где КПЧ, признавая нарушение статьи 6 и статьи 10(1) МПГПП в случае, когда изначально здоровый молодой человек, заболевший в следственном изоляторе, несмотря на неоднократные просьбы о помощи, не получал лечения и в результате умер, отмечает, что «...государства обязаны обеспечить соблюдение права на жизнь в отношении заключённых, а не заключённые должны просить о защите... Государство-участник должно таким образом организовать места лишения свободы, чтобы знать о состоянии здоровья заключённых в той степени, в какой этого можно ожидать на разумных основаниях. Недостаток финансовых средств не освобождает государство от этой обязанности»<sup>69</sup>.

Поскольку при следственном изоляторе имелась функционирующая медицинская служба, которой должно было быть известно об опасном изменении состояния здоровья жертвы, государству было предписано принять срочные меры, чтобы обеспечить соответствие условий содержания под стражей обязательствам, предусмотренным статьями 6 и 10. Эти обязательства остаются в силе даже в том случае, когда подобные учреждения находятся в ведении частных компаний<sup>70</sup>.

Как известно, статья 12 МПЭСКП гласит, что «(1) Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья. (2) Меры, которые должны быть приняты участвующими в настоящем Пакте государствами для полного осуществления этого права, включают мероприятия, необходимые для: <...> (с) предупреждения и лечения эпидемических, эндемических, профессиональных и иных болезней и борьбы с ними; (d) создания условий, которые обеспечивали бы всем медицинскую помощь и медицинский уход в случае болезни». Так, учитывая, что в Замечании общего порядка КЭСКП № 14 (параграф 4) отмечено, что «право на здоровье» включает в себя широкий спектр как социально-экономических факторов, создающих условия, которые позволяют людям вести здоровый образ жизни, так и основных составляющих сохранения здоровья, таких как пища и режим питания, жилищные условия, доступ к пригодной для питья воде и адекватным санитарным условиям, безопасные и безвредные условия труда и благоприятная для здоровья человека окружающая среда; в параграфе 12 говорится, что медицинское обслуживание и услуги должны быть в наличии в достаточном объёме, доступны (физически и экономически) всем без какой-либо дискриминации, культурно приемлемы и хорошего качества; параграфы 30–37 гласят, что при оказании таких услуг государства обязаны неуклонно осуществлять право на здоровье, уважая при этом собственные ресурсы людей<sup>71</sup>, защищать их от нежелательных действий третьих лиц и создавать либо предоставлять адекватные ресурсы при отсутствии таковых, а параграфы 46–52 отмечают, что нарушения права на здоровье могут быть вызваны намеренными действиями либо бездействием государства, мы можем сделать вывод, что право на здоровье охватывает очень широкий спектр взаимосвязанных и взаимозависимых факторов и вопросов, за которые ответственно государство и необеспечение которых будет являться нарушением международных норм и невыполнением государством своих обязательств как члена ООН и участника Пакта.

Другим таким примером можно привести то, что Комитет по правам ребёнка подверг резкой критике (с точки зрения обеспечения права на здоровье малообеспеченного населения) проект соглашения о свободной торговле, который обсуждался тремя государствами Латинской Америки и США, как несовместимый, в частности,

<sup>69</sup> *Ланцова против Российской Федерации*, сообщение № 763/1997, Док. ООН ССРР/С/74/763/1997 (2002).

<sup>70</sup> Замечание общего порядка Комитета по правам человека № 20, Док. ООН А/47/40/ [SUPP].

<sup>71</sup> Некоторые обязательства, такие как недопущение дискриминации, подлежат немедленному и безоговорочному осуществлению.

с правом малообеспеченного населения на доступность недорогих лекарств и социального обслуживания<sup>72</sup>. В соответствии с этим выводом, Комитет рекомендовал провести исследование воздействия торговых стандартов на ситуацию в странах<sup>73</sup>.

Многочисленные сообщения поступают в КПЧ и КПП по вопросу о применении пыток в контексте нарушения права на здоровье. Так, статья 1 КПП гласит: «(1) Для целей настоящей Конвенции определение «пытка» означает любое действие, которым какому-либо лицу умышленно причиняется сильная боль или страдание, физическое или нравственное, чтобы получить от него или от третьего лица сведения или признания, наказать его за действие, которое совершило оно или третье лицо или в совершении которого оно подозревается, а также запугать или принудить его или третье лицо, или по любой причине, основанной на дискриминации любого характера, когда такая боль или страдание причиняются государственным должностным лицом или иным лицом, выступающим в официальном качестве, или по их подстрекательству, или с их ведома или молчаливого согласия. В это определение не включается боль или страдания, которые возникают лишь в результате законных санкций, неотделимы от этих санкций или вызываются ими случайно. (2) Эта статья не наносит ущерба какому-либо международному договору или какому-либо национальному законодательству, которое содержит или может содержать положения о более широком применении». Кроме того, статья 2 КПП гласит, что «(1) Каждое Государство-участник предпринимает эффективные законодательные, административные, судебные и другие меры для предупреждения актов пыток на любой территории под его юрисдикцией. (2) Никакие исключительные обстоятельства, какими бы они ни были, будь то состояние войны или угроза войны, внутренняя политическая нестабильность или любое другое чрезвычайное положение, не могут служить оправданием пыток. (3) Приказ вышестоящего начальника или государственной власти не может служить оправданием пыток».

18 октября 2016 года Специальный докладчик по вопросу о пытках Хуан Мендес предложил государствам разработать международный протокол по методам допросов. Он также посетовал, что за шесть лет так и не смог побывать в американской тюрьме на военной базе Гуантанамо, где содержатся подозреваемые в терроризме. Он уточнил, что Вашингтон несколько раз приглашал его туда, однако на условиях, которые совершенно неприемлемы<sup>74</sup>. Так, статья 7 МПГПП предусматривает: «Никто не должен подвергаться пыткам или жестоким, бесчеловечным или унижающему его достоинство обращению или наказанию. В частности, ни одно лицо не должно без его свободного согласия подвергаться медицинским или научным опытам». Кроме того, статья 10(1) МПГПП гласит: «Все лица, лишённые свободы, имеют право на гуманное обращение и уважение достоинства, присущего человеческой личности». КПЧ разъяснил, что статья 10(1) МПГПП применима к каждому, кто лишён свободы в силу любых законов и решений государства и содержится в тюрьме, больнице (особенно психиатрической), колонии, исправительном учреждении и т. п., и что государства-участники обязаны соблюдать установленный в ней принцип во всех заведениях и учреждениях, подпадающих под их юрисдикцию, где содержатся люди. КПЧ неоднократно подчёркивал, что в рамках статьи 10(1) МПГПП обязательство уважать достоинство, присущее каждому человеку, включает в себя, помимо прочего, оказание адекватной медицинской помощи во

<sup>72</sup> Заключительные замечания Комитета по правам ребёнка: Эквадор, Док. ООН CRC/C/15/Add.262 (2005).

<sup>73</sup> При этом, Комитет повторил рекомендацию КЭСКП от 7 июня 2004 г. (Док. ООН E/C.12/1/Add.100), которая призвала Эквадор «провести оценку воздействия стандартов международной торговли на право всех людей на здоровье и широко использовать исключения и оговорки, допускаемые Соглашением ВТО по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС), чтобы обеспечить доступность лекарств-дженериков и в целом обеспечить всеобщее соблюдение права на здоровье в Эквадоре».

<sup>74</sup> Новости ООН, Организация Объединённых Наций. <http://www.un.org/russian/news> (последнее посещение — 19 января 2021 г.).

время содержания под стражей. Комитет также подчеркнул, что медицинские работники, участвующие в пытках, должны быть привлечены к ответу и подвергнуты наказанию<sup>75</sup>. В качестве яркого примера можно привести громкое дело *Висента Акоста против Уругвая*. Так, в сообщении Висенты Акоста (матери предполагаемой жертвы) и Омара Бертерретче Акосты (предполагаемой жертвы)<sup>76</sup> против Уругвая обжаловались следующие нарушения: психологические, физические и психические пытки жертвы, лишённой свободы за предполагаемое содействие подрывной деятельности, где был осуществлён произвольный арест и содержание под стражей — бесчеловечное обращение и применение пыток — «эффективное средство правовой защиты» (статьи 7 и 10(1) Пакта, а также статья 4(2) Факультативного протокола). В связи с вышеизложенным, Комитет по правам человека постановил 11 июля 1985 года, что данное сообщение является приемлемым в том отношении, что представленные факты связаны с событиями, которые, как утверждается, имели место после 23 марта 1976 года, т. е. после той даты, когда Пакт и Факультативный протокол вступили в силу в отношении Уругвая. Комитет посчитал, что государство-участник обязано принять эффективные меры по исправлению нарушений, жертвой которых стал Омар Бертерретче, и предоставить ему надлежащую компенсацию.

В качестве примеров подобных заявлений, связанных с досудебным содержанием под стражей в бесчеловечных условиях, подрывающих здоровье, и осуществлением пыток, также можно привести пример дел *Валентини де Баззано против Уругвая* (сообщение № 5/1997), *Буффо Карбальял против Уругвая* (сообщение № 33/1978), *Сендик Антонаксио против Уругвая* (сообщение № 63/1979), *Гомес де Войтурет против Уругвая* (сообщение № 109/1981), *Уайт против Мадагаскара* (сообщение № 115/1982), *Пинто против Тринидада и Тобаго* (сообщение № 232/1987) и *Муконг против Камеруна* (сообщение № 458/1991).

В свою очередь, особое внимание Комитеты также уделяют вопросам дискриминации в контексте права на здоровье. Например, по вопросам доступности медицинских услуг, лекарств и ключевых для здоровья ресурсов, таких как вода и пища; устранения законодательных ограничений в части оказания услуг, касающихся репродуктивного здоровья; запрещения практик, калечащих женские половые органы; а также обеспечения адекватной подготовки работников здравоохранения в области специфических для женщин медицинских проблем. При этом дискриминация может осуществляться по признаку инвалидности, по признаку пола, возраста, национальной принадлежности, социального статуса и т. д. Так, в отношении дискриминации в Замечании общего порядка № 14 (параграф 12) КЭСКП постановил, что медицинские учреждения, товары и услуги должны быть доступны всем без какой-либо дискриминации, «особенно для наиболее уязвимых и социально отчуждённых групп населения». В частности, такие медицинские учреждения, товары и услуги «должны быть экономически доступны для всех», и «менее обеспеченные домашние хозяйства не должны нести непропорционально высокие затраты на медицинское обслуживание по сравнению с более состоятельными домашними хозяйствами». Далее КЭСКП призвал уделить особое внимание потребностям таких групп, «как этнические меньшинства и коренные народы, женщины, дети, подростки, пожилые люди, инвалиды и лица, инфицированные ВИЧ и больные СПИДом». В Замечании общего порядка № 5 (параграф 15) КЭСКП определяет дискриминацию по признаку инвалидности как «любое различие, исключение, ограничение, предпочтение или отказ

<sup>75</sup> А. Жаппарова. Права человека в сфере охраны здоровья: практическое руководство. Под научной редакцией А. Жаппаровой. Алматы: Art Depo Studio, 2012. С. 280.

<sup>76</sup> Дело *Омар Бертерретче Акоста против Уругвая*, Соображения Комитета по правам человека в соответствии со статьёй 5(4) Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах, Сообщение № 162/1983 (1988).

в создании разумных условий на основе инвалидности, которая сводит на нет или затрудняет признание, осуществление или использование экономических, социальных или культурных прав». Кроме того, Комитет подчёркивает необходимость «следить за тем, чтобы те, кто предоставляет медицинское обслуживание и инфраструктуру не только в государственном, но и в частном секторе, соблюдали принцип недопущения дискриминации в отношении лиц, страдающих какой-либо формой инвалидности»<sup>77</sup>. Например, в деле *L. С. против Перу* (КЛДЖ, 2009 г.) Комитет признал нарушением статьи 12 КЛДЖ отказ государства разрешить женщине прервать беременность, угрожавшую её жизни и здоровью. Комитет напомнил, что государства обязаны принимать «все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин в области здравоохранения, с тем чтобы обеспечить на основе равенства мужчин и женщин доступ к медицинскому обслуживанию, в частности, в том что касается планирования размера семьи». Комитет также подчеркнул, что государство не может отказать в предоставлении «определённых услуг в области репродуктивного здоровья женщин», т. е. обязанность государства «обеспечить, на основе равенства между мужчинами и женщинами, доступ к медицинскому обслуживанию, информации и образованию предполагает обязательство уважать, защищать и осуществлять права женщин на охрану здоровья»<sup>78</sup>.

См. также Заключительные замечания по Бенину в связи с сексуальным и репродуктивным здоровьем и правом на наивысший достижимый уровень здоровья:

*«У Комитета, который высоко оценивает усилия государства-участника по повышению уровня охраны репродуктивного здоровья женщин, по-прежнему вызывает озабоченность отсутствие у женщин и девушек доступа к надлежащему медицинскому обслуживанию, особенно в сельских районах. У Комитета вызывают беспокойство причины заболеваемости и смертности среди женщин, особенно количество смертей вследствие нелегальных абортов, неадекватный уровень услуг по планированию семьи и низкие показатели применения средств контрацепции. Комитет выражает озабоченность по поводу того, что для получения доступа к средствам контрацепции и услугам по планированию семьи женщинам требуется разрешение их мужей.*

*Комитет рекомендует государству-участнику принять в соответствии с общей рекомендацией № 24<sup>79</sup>, касающейся женщин и охраны здоровья, меры для расширения и улучшения доступа женщин к медицинской помощи, а также к информации и услугам, касающимся охраны здоровья, особенно в сельских районах. Комитет призывает государство улучшить положение дел с наличием услуг по охране сексуального и репродуктивного здоровья, включая планирование семьи, в том числе для предотвращения подпольных абортов, и предоставлять девушкам и женщинам услуги по применению методов контрацепции, не требуя разрешения мужа. Комитет также рекомендует содействовать широкому проведению полового образования среди мальчиков и девочек, уделяя особое внимание предупреждению ранних беременностей и профилактике заболеваний, передаваемых половым путём».*

<sup>77</sup> Замечания общего порядка № 14, цит. выше.

<sup>78</sup> *L. С. v. Peru*, Сообщение Комитета по ликвидации дискриминации против женщин № 22/2009. Док. ООН № CEDAW/C/50/D/22/2009 (Сообщение КЛДЖ № 22/2009). Также, см. Замечания общего порядка № 14, цит. выше. Также, Международная структура прав человека в сфере оказания медицинской помощи. Права пациентов. Право на наивысший достижимый уровень здоровья. <http://health-rights.ru/index.php/2015> (последнее посещение — 19 января 2021 г.).

<sup>79</sup> Общая рекомендация № 24 Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин (20 сессия). [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/cedaw\\_handbook/cedaw\\_rec24.pdf](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cedaw_handbook/cedaw_rec24.pdf) (последнее посещение — 19 января 2021 г.).

Также в Решении 57/II представлено Заявление Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин по теме «Сексуальное и репродуктивное здоровье: обзор последующей деятельности в связи с Международной конференцией по народонаселению и развитию в период после 2014 года»<sup>80</sup>. В нём отмечается, что многие государства-члены Организации Объединённых Наций разработали инновационные стратегии и программы по поощрению охраны сексуального и репродуктивного здоровья и соответствующих прав. Вместе с тем, во всех регионах по-прежнему имеются серьёзные пробелы в области защиты этих основных прав и свобод. Право на здоровье, которое включает право на физическую неприкосновенность и предполагает сексуальную и репродуктивную свободу, часто нарушается. Насилие в отношении женщин и девочек (и даже настоящие пытки или жестокое, бесчеловечное или унижающее человеческое достоинство обращение) и множественные и пересекающиеся формы дискриминации по половому и гендерному признакам, с которыми женщинам и девочкам приходится сталкиваться, оказывают серьёзное негативное воздействие на их сексуальное и репродуктивное здоровье и права.

По мнению Комитета, для защиты прав человека, связанных с сексуальным и репродуктивным здоровьем, необходимо, чтобы «все медицинские услуги соответствовали правам человека женщин, включая их права на независимость, частную жизнь, конфиденциальность, осознанное согласие и выбор». Таким образом, расширение прав и возможностей женщин и их способность принимать решения являются ключевым элементом защиты их прав в данной области. Для осуществления права на независимость требуются меры, позволяющие гарантировать женщинам право на свободное и ответственное принятие решения относительно количества своих детей и промежутков между их рождениями, а также право доступа к информации по вопросам сексуального и репродуктивного здоровья и соответствующим услугам по желанию самой женщины без требования получения согласия какой-либо другой стороны. Право на свободное вступление в брак также связано с правом выбора и правом на независимость<sup>81</sup>.

Необходимо отметить, что важность признания решений, принимаемых комитетами ООН, была признана в докладе Генерального секретаря ООН<sup>82</sup>. Безусловно, практическая ценность материалов толкования конвенционных органов ООН имеет большое значение и играет важную роль в формировании источников норм по правам человека в международном праве. Кроме того, если национальные суды и законодательные органы будут больше ссылаться на них, это приведет к дальнейшей гармонизации национального законодательства с международными нормами и стандартами.

Таким образом, становится очевидным, что больше всего обращений по вопросам права на здоровье наблюдается в Комитете по экономическим, социальным и культурным правам по статье 12. Например, в Верховном суде Канады Генеральный атторней сослался на Замечание общего порядка № 3 при рассмотрении дела

<sup>80</sup> Решение № 57/II, Заявление Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин по вопросу «Сексуальное и репродуктивное здоровье: обзор последующей деятельности в связи с Международной конференцией по народонаселению и развитию в период после 2014 года». Доклад Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Пятьдесят седьмая сессия (10–28 февраля 2014 г.). Генеральная Ассамблея, Официальные отчёты, Шестьдесят девятая сессия. [www.docstore.ohchr.org](http://www.docstore.ohchr.org) (последнее посещение — 19 января 2021 г.).

<sup>81</sup> Генеральная Ассамблея ООН, Официальные отчёты, Шестьдесят девятая сессия, Дополнение № 38. 2014. Доклад Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Пятьдесят пятая сессия. <http://docstore.ohchr.org/> (последнее посещение — 19 января 2021 г.).

<sup>82</sup> Генеральная Ассамблея ООН. При большей свободе: к развитию, безопасности и правам человека для всех. Доклад Генерального секретаря, Пятьдесят девятая сессия. 2005. Док. ООН. А/59/2005 (2005) <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/270/80/PDF/N0527080.pdf?OpenElement> (последнее посещение — 30 января 2021 г.). С. 50–51.

*Gosselin v. Quebec* о препятствовании доступу к государственному здравоохранению<sup>83</sup>. Также Конституционный суд Латвии цитировал Замечание общего порядка № 3 Комитета в ходе рассмотрения дела о нарушении статей 9 и 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, определяя сущность обязательства, накладываемого данными статьями<sup>84</sup>.

Верховный суд Маврикия при пересмотре дела *Tengur v. The Minister of Education and the State of Mauritius* также обширно цитировал Замечания общего порядка Комитета<sup>85</sup>.

Кроме того, достаточно много обращений поступают в Комитет по правам человека, Комитет по правам женщин, Комитет против пыток и Комитет по правам ребёнка. По каждому вопросу комитетами даётся толкование права на здоровье не только по конкретному делу, но и в виде замечаний общего порядка и рекомендаций. Практическая ценность толкований комитетами норм договоров (в данном случае — касательно права на здоровье) очень высока, так как именно они способствуют, с одной стороны, развитию и гармонизации норм национального права государств, а с другой стороны — развитию и выработке новых стандартов права на здоровье.

М. А. Амирова отмечает, что хотя толкование комитетами положений договоров о правах человека не является обязательным по международному праву, однако ответственность перед другими государствами-участниками может быть основанием, принуждающим национальные суды учитывать это толкование в процессе развития внутреннего права, «особенно в тех случаях, когда международное право провозглашает существование универсальных прав человека»<sup>86</sup>.

Анализ практики взаимодействия государств показывает, что национальные суды государств-участников нередко ссылаются на замечания общего порядка или общие рекомендации комитетов. Можно привести пример решений судов Новой Зеландии (дело *Quilter v. Attorney-General*). Но больше всего данная закономерность прослеживается в практике национальных судов стран Африки: Верховного суда Уганды (дело *Matia v. Uganda*), Замбии (дело *Lubuto v. Zambia*), Конституционного суда Южно-Африканской Республики (дело *S v. Makwanyane and another*) и Верховного суда Намибии (дело *Muller v. President of the Republic of Namibia*).

Также есть ряд государств-участников, где толкование конвенционных органов ООН чаще применяется там, где нормы международных Конвенций и Пактов напрямую инкорпорированы в национальную систему права. В качестве примера можно привести Финляндию, где Международный пакт о гражданских и политических правах включён в национальное право, два решения Комитета по правам человека относительно нарушения статьи 9 Пакта стали основанием для серии разбирательств об обязанности государства уплатить компенсацию жертвам нарушения (по делам *Vuolanne v. Finland* и *Torres v. Finland*). Верховный суд Нидерландов полностью опирался на мнение Комитета по правам человека по делу *Brinkhof*

<sup>83</sup> *Госселил против Квебека*, Верховный суд Канады, Дело № 27418, решение от 19 декабря 2002 г. № 2002 SCC 84. <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/2027/index.do> (последнее посещение — 30 января 2021 г.). С. 4.

<sup>84</sup> Дело «О соответствии пункта 1 Переходных положений Закона “О государственном социальном страховании” статье 1 и 109 Конституции Латвийской Республики, статье 9 и части первой статьи 11 Международного пакта от 16 декабря 1966 года об экономических, социальных и культурных правах», Дело № 2000-08-0109, решение от 13 марта 2001 г. [https://www.satv.tiesas.gov.lv/wp-content/uploads/2000/12/2000-08-0109\\_Spridums\\_RU.pdf](https://www.satv.tiesas.gov.lv/wp-content/uploads/2000/12/2000-08-0109_Spridums_RU.pdf) (последнее посещение — 30 января 2021 г.).

<sup>85</sup> *С. Тенгур против Министерства образования и научных исследований, и государства Маврикий*, Дело № MRI-2002-A-002, решение от 6 марта 2002 г. № 2002 SCJ 48. [http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll/CODICES/full/afr/mri/eng/mri-2002-a-002?fn=document-frame.htm\\$f=templates\\$3.0](http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll/CODICES/full/afr/mri/eng/mri-2002-a-002?fn=document-frame.htm$f=templates$3.0) (последнее посещение — 30 января 2021 г.).

<sup>86</sup> Амирова М. А. Проблема применения в российской правовой системе актов, принимаемых комитетами по правам человека. Международное публичное и частное право, 2005, № 4.

*v. Netherlands*, а также Замечания общего порядка № 22 Комитета по статье 18 Пакта о гражданских и политических правах.

В литературе приводятся примеры из практики судов Австралии, Белиза, Великобритании, Венгрии, Германии, Голландии, Гонконга, Зимбабве, Индии, Израиля, Канады, Латвии, Маврикия, Намибии, Нигерии, Новой Зеландии, Норвегии, Польши, Словакии, США, Танзании, Финляндии, Чехии, Южной Африки, Японии и других стран.

Таким образом, можно сделать вывод, что большинство национальных судов государств-участников признают, что этому толкованию следует придавать большое значение, так как именно оно направлено на выработку международных стандартов в области прав человека. Было бы также целесообразным, чтобы национальные суды Республики Узбекистан обращали больше внимания на толкование норм договоров и выработали практику обращения к этому толкованию в качестве источника международного права.

Хотелось бы обратить внимание на то, что из всех публикаций договорных органов, контролирующих исполнение международных договоров, официальным источником толкования законодательных норм, касающихся права на здоровья, можно считать Замечание общего порядка № 14 по статье 12 (право на наивысший достижимый уровень здоровья) Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП), изданный Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКП), в котором право на здоровье трактуется как право человека принимать решения, касающиеся собственного здоровья и собственного организма. Также мы рекомендуем применять данное определение права на здоровье в качестве стандарта международного медицинского права.

В заключение можно отметить, что право на здоровье по международному праву приобретает всё более актуальный характер в качестве неотъемлемого права. В результате исследования наблюдается тенденция увеличения количества индивидуальных обращений в международные судебные инстанции в области права человека на здоровье. Чаще всего наблюдаются жалобы по вопросам ненадлежащего исполнения служебных обязанностей, несовершенства системы здравоохранения, несовершенства правовой базы в государстве, а также нарушения права на здоровье в местах заключения под стражей, несвоевременного и некачественного оказания медицинской помощи, эвтаназии, аборта и других. Таким образом, можно сделать вывод, что на сегодняшний день, учитывая его актуальность и приоритетность, право на здоровье в решениях международных судов ставится в один ряд с политическими и гражданскими правами; соответственно, уже возникли международно-правовые отношения, требующие самостоятельного регулирования.

На наш взгляд, было бы целесообразным организовать международную конференцию с участием международных организаций в целях разработки и принятия единого универсального рамочного международно-правового соглашения по праву на здоровье, исходя из Целей устойчивого развития.

Толкование норм права на здоровье, содержащихся в международных региональных договорах, решениях международных судебных органов, а также толкование норм права на здоровье со стороны договорных органов ООН является основным источником и международным стандартом в области права на здоровье для государств-участников.

Большинство национальных судов государств-участников признают, что толкованию права на здоровье договорными органами ООН следует придавать большое значение, так как именно оно направлено на выработку международных стандартов в области прав человека.

# Қонунчиликнинг уй-жойга эга бўлиш ҳуқуқига оид долзарб аҳволи, баҳсларни ҳал қилишга доир амалий масалалар ва механизмлар

Акмалжон Ботирович Маматов

## Актуальное состояние законодательства о жилищных правах, практические вопросы и механизмы разрешения споров

Акмалджон Ботирович Маматов

## The Status Quo of Housing Rights Litigation, Practical Issues and Resolving Mechanisms

by Akmaljon Botirovich Mamatov

### Аннотация

Мақолада Ўзбекистонда уй-жойга эга бўлиш ҳуқуқи ҳақидаги баҳслашувларни суд орқали ҳал қилиш таомилларининг мушкулликлари таҳлил қилинади ҳамда фуқаролик судлари томонидан кўриб чиқиладиган ишлар ҳажмини камайтириш усули сифатида медиациянинг қисқача таърифи келтирилади. Шунингдек мақолада амалдаги миллий қонунчиликнинг фуқаролик ва уй-жойга эга бўлиш ҳуқуқлари соҳасида мавжуд бўлган ва уй-жойга эга бўлиш ҳуқуқларга оид тортишувларни суд тартибида кечиктирмай ва холисона ҳал қилишни таъминлашга имкон бермаётган бўшлиқлари акс эттирилган. Бундай ҳолат қонунчиликни нотўғри талқин қилиш ва янглиш суд қарорларини қабул қилишга олиб келади ҳамда Ўзбекистонда одил судловни амалга оширишга путур етказди. Мақолада миллий қонунчиликни Ўзбекистоннинг инсон ҳуқуқлари соҳасидаги халқаро-ҳуқуқий мажбуриятларига мос ҳолда янада самарали ривожлантириш юзасидан тавсиялар келтирилган.

### Аннотация

В статье анализируются сложности процедур судебного разрешения споров о жилищных правах в Узбекистане, а также содержится краткое описание медиации как способа снижения объема дел, рассматриваемых гражданскими судами. В ней иллюстрируются пробелы в действующем национальном законодательстве в области гражданских и жилищных прав, которые не позволяют обеспечить безотлагательное и беспристрастное разрешение споров о жилищных правах в судебном порядке. Это приводит к неоднозначному толкованию законодательства и принятию судебных решений, вызывающих вопросы, а также подрывает отправление правосудия в Узбекистане. В статье содержатся рекомендации относительно дальнейшего развития национального законодательства в соответствии с международно-правовыми обязательствами Узбекистана в области прав человека.

### Annotation

The paper analyses the challenges of procedures in dispute resolution of housing rights litigation in Uzbekistan and briefly describes mediation as a method of reducing the volume of cases in civil courts. It illustrates shortcomings of current national legislation on civil and housing rights, which does not ensure prompt and impartial dispute resolution on housing issues by courts. This causes dubious interpretation of laws and court decisions which raise issues and undermines the administration of justice in Uzbekistan. The paper makes recommendations for further development of national legislation in accordance with Uzbekistan's international human rights obligations.

**Калит сўзлар:** тегишли уй-жойга эга бўлиш ҳуқуқи, бинони ижарага олиш шартномасини тугатиш, оқилона суд муҳокамаси, уй-жой баҳслашувлари бўйича медиация, уй-жой шартномаларининг қонунийлиги, уй-жой баҳслашувларини судда кўриб чиқиш.

**Ключевые слова:** право на надлежащее жилище, прекращение договора найма помещения, справедливое судебное разбирательство, медиация по жилищным спорам, законность жилищных договоров, рассмотрение жилищных споров в суде.

**Keywords:** right to adequate housing, security of tenure, termination of the tenant's contract, fair trial, mediation in housing disputes, legality of housing contracts, housing disputes in courts.

## I. Кириш

Ўзбекистон Республикаси Конституциясининг иккинчи бўлимида инсон ва фуқароларнинг асосий ҳуқуқлари, эркинликлари ва бурчлари белгиланган бўлиб, фуқароларнинг асосий иқтисодий ҳуқуқларидан бири сифатида Конституциянинг 36-моддасида ҳар бир шахс мулкдор бўлишга ҳақли эканлиги белгиланган<sup>87</sup>.

Ижтимоий муносабатлар тизимида хусусий мулк тушунчасининг пайдо бўлиши ва жамият ҳаётига чуқур кириб бориши ўз-ўзидан биринчи навбатда мазкур жараённи ҳуқуқий нормалар орқали тўғри ва тўлиқ тартибга солиш заруратини юзага келтирди. Ўзбекистон Республикаси Конституциясига кўра хусусий мулк бошқа мулк шакллари каби дахлсиз ва давлат ҳимоясидадир, мулкдорнинг мулкига ўз хоҳишича эгаллик қилиш, ундан фойдаланиш ва уни тасарруф этиш ҳуқуқи қатъий белгиланган.

Хусусий мулкка эгаллик қилиш, ундан фойдаланиш ва уни тасарруф қилиш билан боғлиқ муносабатларнинг ижтимоий муносабатлар тизимида нисбатан янги эканлиги табиийки айрим ҳолатларда ушбу жараён иштирокчилари ўртасида тушунмовчиликлар ва низоларнинг келиб чиқишига сабаб бўлади.

Хусусан уй-жой билан боғлиқ бўлган низолар бу борада салмоқли ўрин эгаллайди.

Судларнинг асосий вазифаси ушбу жараёнда юзага келган низоларни қонуний ва адолатли ҳал қилган ҳолда хусусий мулк яъни уй-жой эгаларининг ҳуқуқларини ҳимоя қилиш ва уларнинг мулкий манфаатлари бузилишининг олдини олишдан иборатдир.

## II. Ўзбекистонда уй-жой низоларига боғлиқ бўлган ишларнинг ҳал этилиши ва уни тартибга солувчи асосий қонун нормалари

Мамлакатимизда уй-жойга бўлган ҳуқуқни тартибга солувчи қонун нормалари амалдаги, Ўзбекистон Республикасининг «Давлат уй-жой сиёсатининг асослари тўғрисида»ги Қонуни<sup>88</sup>, Ўзбекистон Республикасининг Фуқаролик кодексининг тегишли моддалари<sup>89</sup>, Ўзбекистон Республикаси Уй-жой кодекси, Ўзбекистон Республикасининг қонунлари, Президент қарорлари ва фармонлари, Вазирлар Маҳкамасининг қарорлари, Ўзбекистон Республикаси Олий суди Пленумининг «Уй-жой низолари бўйича суд амалиёти ҳақида»ги, «Якка тартибдаги қурилган уйга бўлган мулк ҳуқуқи билан боғлиқ низолар бўйича суд амалиёти тўғрисида»ги, «Фуқаролик Кодексини татбиқ қилишда суд амалиётида вужудга келадиган айрим масалалар тўғрисида»ги қарорлари ҳамда кўплаб бошқа қонун ости ҳужжатлари ташкил этади.

<sup>87</sup> «Халқ сўзи» газетаси, 15 декабрь 1992 й., 243 (494)-сон.

<sup>88</sup> Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Ахборотномаси, 1997, 2-сон, 50-модда.

<sup>89</sup> Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Ахборотномаси, 1996, 11–12-сон, 1-модда; 1997, 9-сон, 241-модда.

### **III. Ўзбекистон Республикасида судлар томонидан асосан ҳал этиладиган уй-жой низолари**

Судлар томонидан асосан уй-жой низолари билан боғлиқ бўлган қуйидаги тоифадаги ишлар кўрилмоқда:

- уйга ёки унинг бир қисмига (улушга) бўлган мулк ҳуқуқини эътироф этиш ҳақидаги;
- умумий улушли мулк ҳуқуқи асосида бир неча шахсга ёки умумий биргаликдаги мулк ҳуқуқи асосида эр-хотинга тегишли уйдан улушни ажратиб бериш (уйни бўлиш) ҳақидаги;
- тегишли ҳокимиятдан рухсат олинган ҳолда уйнинг ва ёрдамчи иморатларнинг устига, ёнига қўшимча иморатлар қуриш ёки уларни қайта қуришларга нисбатан умумий улушли мулкнинг бошқа иштирокчиларини эътирозлари бўлганлиги ҳақидаги;
- уйдан фойдаланиш тартибини белгилаш ҳақидаги;
- иштирокчиларнинг умумий улушли мулк бўлган уйдаги улушлари миқдорини ўзгартириш ҳақидаги;
- иштирокчининг умумий улушли мулк бўлган уйдаги улушини имтиёзли асосда сотиб олиш ҳуқуқи ҳақидаги;
- уйнинг олди-сотди, айирбошлаш, ҳадя ва бошқа шартномаларни ҳақиқий эмас деб топиш ҳақидаги;
- ўзбошимчалик билан қурилган уйга нисбатан қонунда назарда тутилган ҳолларда мулк ҳуқуқини эътироф этиш ҳақидаги;
- фуқароларнинг давлат ва жамоат эҳтиёжлари учун ер участкалари олиб қўйилиши муносабати билан уйларнинг бузилиши натижасида, бузилган уйлари эвазига пул товони ундириш ҳақидаги;
- фуқаролар эгаллаб турган турар жойларни хусусийлаштириш рад қилиниши натижасида вужудга келган;
- давлат уй-жой фондини хусусийлаштириш учун тузилган икки тарафлама шартномани ўзгартириш ва бекор қилиш юзасидан келиб чиққан низолар;
- хусусийлаштиришни ҳақиқий эмас деб топиш ҳақидаги;
- эгалик ҳуқуқи ҳақидаги актни ва унинг асосида берилган ордерни ҳақиқий эмас деб топиш ҳақидаги;
- хусусийлаштирилган турар жойлар бўйича тузилган битимларни ҳақиқий эмас деб топиш ҳақидаги;
- хусусийлаштирилган турар жойни мажбуран алмаштириш тўғрисида;
- умумий мулк эгаларининг бир турар жойда яшашлари мумкин бўлмай қолган тақдирда, мулкдорлардан бирини кўчириш ҳақидаги;
- хусусийлаштирилган турар жойлардан яшаш ҳуқуқини йўқотган деб топиш ҳақидаги;
- хусусийлаштирилган турар жойнинг эгаси бўлиб ҳисобланмайдиган, шахсларни кўчириш ҳақидаги;

- хусусийлаштирилган турар жойнинг умумий эгалик иштирокчисининг ҳиссасини натура ҳолда ажратиб бериш ҳақидаги;
- хусусий ва давлат уй-жой фондларига қарашли турар-жойларни ижарага берувчи ҳамда ижарага олувчилар, уларнинг оила аъзолари ўртасидаги уй-жой муносабатлари бўйича вужудга келган низолар;
- уй-жой қуриш ёки уй-жой кооперативи билан фуқаролар ўртасидаги уй-жой муносабатларидан келиб чиқадиган низолар;
- фуқаролик ҳуқуқ мажбуриятлари асосида вужудга келадиган уй-жой билан боғлиқ низолар.

## **IV. Ўзбекистон Республикасида уй-жой билан боғлиқ низоларни судларда кўриш амалиётидаги муаммолар ва бу муаммоларни қонун нормаларига тузатиш ва ўзгартиш киритиш орқали ҳал этиш**

### **1. Уй-жой олди-сотди шартномсига асосан сотилганида мулкдор ва у билан бирга яшаб турганларнинг шу уйдан фойдаланиш тартибига оид нормаларни такомиллаштириш**

Ўзбекистон Республикаси ФКнинг 488-моддаси талабига кўра сотувчи уй-жой биносидан фойдаланиш ҳуқуқини ўзида сақлаб қоладиган шахслар рўйхатини олди-сотди шартномасида кўрсатиши шарт. Акс ҳолда Ўзбекистон Республикаси Олий суди Пленумининг «Уй-жой низолари бўйича суд амалиёти ҳақида» 2001 йил 14 сентябрдаги 22-сонли қарорининг 5-бандига кўра, нотариал тартибда тузилган уй-жой шартномасида сотувчи ва унинг оила аъзоларининг турар-жой рўйхатидан чиқиб кетиш муддати кўрсатилган бўлса, шу муддат тугаган кундан, муддат кўрсатилмаган бўлса шартнома тузилган кундан эътиборан улар турар-жойдан фойдаланиш ҳуқуқини йўқотган деб ҳисобланади.

Фуқаролик ишлари бўйича судлар томонидан мазкур тоифадаги ишларни кўришда юқоридаги қонун ва Пленум қарорлари талабларини нотўғри талқин қилган ҳолда олди-сотди шартномасида низоли хонадонда фойдаланиш ҳуқуқини сақлаб қолмайдиган фуқароларнинг кўрсатилмаганлиги важи билан олди-сотди шартномаси асосида сотиб олган мулкдорни шу мулкда илгари доиймий рўйхатда туриб фойдаланиб келган фуқароларни фойдаланиш ҳуқуқини йўқотган деб топиш ҳақидаги даъво талабини рад қилиш ҳолатлари уярамоқда.

Мазкур ҳолатда Ўзбекистон Республикаси Олий суди Пленуми қароридаги аниқ нормани Ўзбекистон Республикаси ФКнинг 488-моддасида аниқ қилиб кўрсатиш мақсадга мувофиқ бўлади деб ҳисоблайман. Яъни ушбу модданинг матни қуйидаги таҳрирда баён қилишини таклиф этилади:

*«Сотувчи сотиб олганидан кейин қонунга мувофиқ уй-жой биносидан фойдаланиш ҳуқуқини ўзида сақлаб қоладиган шахслар яшаб турган уй, квартира, уйнинг ёки квартиранинг бир қисмини сотиш шартномасининг муҳим шартти — бу шахсларнинг рўйхатини сотилаётган уй-жой биносидан фойдаланиш ҳуқуқлари кўрсатилган ҳолда тузишдан иборатдир.*

*Олди-сотди шартномасида уй-жой биносидан фойдаланиш ҳуқуқини ўзида сақлаб қоладиганлар рўйхатига киритилмаган шахс агар шартномада бошқача муддат белгиланмаган бўлса шартнома тузилган кундан эътиборан турар-жойдан фойдаланиш ҳуқуқини йўқотган деб ҳисобланади.*

*Уйни, квартирани, уйнинг ёки квартиранинг бир қисмини сотиш шартномаси нотариал тартибда тасдиқланиши ва давлат рўйхатидан ўтказилиши лозим.*

## **2. Хусусий уй-жой мулкдори билан бирга яшаб турганларнинг узоқ муддат бўлмаслиги оқибатида шу уйдан фойдаланишни сақлаб қолишга оид нормаларни такомиллаштириш**

Ўзбекистон Республикаси Уй-жой кодексининг 54-моддаси талабига кўра фуқароларни белгиланган муддатдан ортиқ бўлмаганлари оқибатида муниципал, идоравий уй-жой фонди ва аниқ мақсадли коммунал уй-жой фондининг уйларидаги турар жойдан фойдаланиш ҳуқуқини йўқотган деб топиш ижарага берувчининг ёки ушбу турар жойда яшаб қолган бошқа доимий фойдаланувчиларнинг даъво аризасига биноан суд тартибда амалга оширилади.

Аmmo бирорта қонунда хусусий уй-жой ёки квартирада фойдаланувчининг фойдаланиш ҳуқуқини йўқотиш тартиби белгилаб берилмаган.

Шунинг учун судларда хусусий уй-жой ёки квартира мулкдорларини шу уйдан ўзининг қариндошларини (80% эр ўзининг хотинини, 15% қайнона ва қайнота ўзларининг келинини) фойдаланиш ҳуқуқини йўқотган деб топиш ҳақидаги даъво аризаларини ҳал этишда аниқ бир амалиёт мавжуд эмас. Ўзбекистон Республикаси Пленуми қарорларида аниқ кўрсатма берилмаган.

Судлар Ўзбекистон Республикаси ФКнинг 5-моддасига асосан қонун ўхшашлиги асосида Уй-жой кодексининг 54-моддаси талабига кўра ишни ҳал этмоқдалар.

Муниципал, идоравий уй-жой фонди ва аниқ мақсадли коммунал уй-жой фондининг уйларидаги турар жойдан олти ой давомида узрсиз сабабларга кўра фойдаланмаган фуқарони шу уй-жойдан фойдаланиш ҳуқуқини йўқотган деб топиш тушунарли ҳол албатта, сабаби олти ой давомида муниципал, идоравий уй-жой фонди ва аниқ мақсадли коммунал уй-жой фондининг уйларидаги турар жойдан яшамаган фуқаро кўчиб кетган, ўзига бошқа бир бошпана топган бўлиши мумкин.

Ўзининг эрини ёки қайнона-қанотасининг номида бўлган, эри билан 5–15 йил давомида мунтазам яшаган хонадонидан, эри билан аразлашиб, 6 ой давомида ота-онаниннг уйида яшаб туриши натижасида шу хонадондан фойдаланиш ҳуқуқини йўқотилишига олиб келиши бу келишиб бўлмайдиган ҳолат.

Бу масалада нафақат келинларни балки мулкдорнинг ҳарқандай оила аъзоларини, қариндошларини доимий рўйхатда туриб яшаётган хонадонидан фойдаланиш ҳуқуқини йўқотган деб топиш учун алоҳида тартиб белгилаш мақсадга мувофиқ ҳисобланади.

Ўзбекистон Республикаси Уй-жой кодексига бу масалада конкрет ўзгартиш ва тuzатиш киритиш орқали бу масалани ҳал этиш лозим.

Бу муаммони Ўзбекистон Республикаси Уй-жой кодексига бу масалада қуйидагича ўзгартириш киритиш орқали ҳал этиш мумкин деб ҳисоблайман:

Ўзбекистон Республикаси Уй-жой кодекси қуйидаги 321- ва 322-моддалари билан тўлдирилиши тавсия этилади:

***«321-модда. Мулкдор оила аъзоларининг, шунингдек у билан доимий яшаётган фуқароларнинг вақтинча бўлмаганида уларни турар жойдан фойдаланиш ҳуқуқларнинг сақланиши.***

*Уй, квартира мулкдорининг оила аъзолари, шунингдек у билан доимий яшаётган фуқаролар вақтинча бўлмаганида, уч йил давомида улар турар жойдан фойдаланиш ҳуқуқини сақлаб қолади.*

Қуйидаги ҳолларда ушбу муддат ҳисобга олинмайди:

- ҳарбий хизматга чақирилганда — чақирув бўйича ҳарбий хизматни ўташнинг бутун даври мобайнида;
- контракт бўйича ҳарбий хизматга кирилганда — контракт бўйича ҳарбий хизматни ўташнинг бутун даври мобайнида;
- иш шароитлари ва хусусияти бўйича (кема экипажи, геология, қидирув партияларининг, экспедицияларининг ходимлари ва ҳоказолар), чет элга хизмат сафарида бўлиш ёки таълим олиши муносабати билан (студентлар, докторантлар ва бошқалар) доимий яшаш жойидан вақтинча жўнаб кетилганда — ушбу ишни бажариш, хизмат сафарида бўлиш ёки таълим олишнинг бутун даври мобайнида;
- болалар тарбиялаш учун болалар муассасасига, қариндошларга ёки ҳомийларга, васийларга топширилганда — улар ушбу муассасада, қариндошлар ёки ҳомийлар, васийлар қарамоғида бўладиган бутун давр мобайнида, агар болалар чиқиб кетган турар жойда оиланинг бошқа аъзолари яшаш учун қолган бўлса. Агар болалар чиқиб кетган турар жойда уларнинг оила аъзолари яшаш учун қолмаган бўлса, ушбу хона болаларнинг муассасада бўлиши муддати тугагунча ёки қариндошлар ёхуд ҳомийлар, васийлар қарамоғидан қайтиб келган болалар вояга етгунча, шунингдек тегишли ҳолларда умумий ўрта, ўрта махсус, касб-ҳунар ва олий таълим муассасаларида ўқиш тугагунча ёхуд мамлакат Қуролли Кучларидаги ҳарбий хизмат муддати тамом бўлгунча ушбу турар жой ижара шартномаси асосида бошқа фуқароларга бериб турилиши мумкин;
- ҳомий, васий вазифасини бажариш муносабати билан жўнаб кетилганда — ушбу вазифаларни бажаришнинг бутун даври мобайнида;
- даволаниш учун даволаш-профилактика муассасаларига жўнаб кетилганда — даволанишда бўлган бутун давр мобайнида;
- қамалганда ёки ушбу турар жойда яшаш имкониятини истисно этувчи озодликдан маҳрум этиш ёки бошқа жазо чорасига маҳкум этилганда — қамокда бўлишнинг ёки жазони ўташнинг бутун даври мобайнида.

Вақтинча бўлмаганида шахснинг турар жойдан фойдаланиш ҳуқуқи ушбу модданинг иккинчи қисмида кўрсатилган муддатлар тугаган кундан бошлаб олти ой давомида сақланиб қолади.

**322-модда. Мулкдор оила аъзоларининг, шунингдек у билан доимий яшаётган фуқароларни турар жойдан фойдаланиш ҳуқуқини йўқотган деб топиш.**

Фуқароларни белгиланган муддатдан ортиқ бўлмаганлари оқибатида хусусий уй-жой фондининг уйларидаги турар жойдан фойдаланиш ҳуқуқини йўқотган деб топиш мулкдорнинг ёки ушбу турар жойда яшаб қолган бошқа доимий фойдаланувчиларнинг даъво аризасига асосан суд тартибида амалга оширилади.

Нотариал тартибда тузилган уй-жойни олди-сотди шартномасида сотувчи ва унинг оила аъзоларининг турар-жой рўйхатидан чиқиб кетиш муддати кўрсатилган бўлса, шу муддат тугаган кундан, муддат кўрсатилмаган бўлса шартнома тузилган кундан эътиборан фойдаланиш ҳуқуқини йўқотган деб ҳисобланди.

Мулкдорга нисбатан турар жойдан фойдаланиш ҳуқуқини йўқотган деб топишга йўл қўйилмайди».

### **3. Хусусий уй-жой мулкдорининг ўз уйдан бошқа шахсларни кўчиришига оид нормаларни такомиллаштириш**

Шунингдек судлар томонидан мулкдор бўлган даъвогарнинг низоли уй-жойидан ўзбошимчалик билан кириб олган ёки фойдаланиб келаётган жавобгарни кўчириш ҳақидаги даъво аризаларини ҳал этишда ҳам қонун нормасининг мавжуд эмаслигидан Ўзбекистон Республикаси ФКнинг 164- ва 228-моддалари (ушбу моддаларда фақат мулкдорни ўзининг мулк ҳуқуқини, ким томонидан бўлмасин, ҳар қандай бузишни бартараф этишни талаб қилиш ва бошқа шахснинг қонунсиз эгаллигидан талаб қилиб олиш ҳуқуқлари белгиланган) ҳамда Ўзбекистон Республикаси Уй-жой Кодексининг 70-, 71-, 74-моддалари (ушбу моддаларда фақат муниципал, идоравий уй-жой фонди ва аниқ мақсадли коммунал уй-жой фондининг уйларидаги эгаллаб турилган турар жойдан кўчириш назарда тутилган) қўлланилмоқда.

Шунинг учун судларнинг уй-жой низолари билан боғлиқ ҳолдаги чиқарган қарорлари юқори инстанция судлари томонидан бекор қилинмоқда.

Шу боис, Уй-жой Кодексини 323- ва 324-моддалари билан тўлдириш мазкур низоларни суд тартибида ҳал этишга аниқ бир амалиётни жорий этиш имконини беради деб ҳисоблайман:

#### **«323-модда. Вақтинча фойдаланувчилар.**

*Хусусий уй-жой фондининг уйларидаги турар жой мулкдорлари ўзаро келишувга биноан вақтинча яшовчиларга (фойдаланувчиларга) турар жойга текин яшаб туришлари учун рухсат этишга ҳақлидир. Вақтинча яшовчиларнинг яшаб туриш муддати тарафларнинг келишуви билан белгиланади.*

*Вақтинча яшовчилар турар жойдан фойдаланишда мустақил ҳуқуққа эга бўладилар.*

*Вақтинча яшовчилар улар билан келишилган яшаб туриш муддати ўтганидан кейин, агарда бундай муддат келишилмаган бўлса, мулкдор томонидан тегишли талаб қўйилган кундан эътиборан кўпи билан етти кун ичида турар жойни бўшатишлари шарт. Талаб рад этилган тақдирда вақтинча яшовчилар суд тартибида бошқа турар жой бермасдан кўчирилишлари лозим.*

*Бир киши ҳисобга тўғри келадиган уй-жой майдони ижтимоий номаси ҳақидаги қонун ҳужжатлар талабларига риоя этилмаса, мулкдор турар жойдан вақтинча яшовчиларнинг яшаб туришларини тақиқлаб қўйиши мумкин.*

#### **324-модда. Турар жойдан кўчириш.**

*Хусусий уй-жой фондининг уйларидаги эгаллаб турилган турар жойдан кўчиришга ушбу Кодексда белгиланган асослар бўйича йўл қўйилади.*

*Кўчириш суд тартибида амалга оширилади.*

*Фуқароларга бошқа обод турар жой берган ҳолда улар хусусий уй-жой фондининг уйларидаги турар жойлардан қуйидаги ҳолларда кўчирилади:*

- *Агар турар жой жойлашган уй бузилиши керак бўлса;*
- *Турар жой белгиланган тартибда авария ҳолатида ёки яшаш учун яроқсиз деб топилган бўлса;*
- *Турар жой яшаш учун мўлжалланмаган жойга ўтказилаётган бўлса.*

*Турар жойлар жойлашган хусусий уй-жой фондининг уйи давлат ва жамоат эҳтиёжлари учун ер участкаси ажратилиши муносабати билан бузилиши*

керак бўлса ёхуд турар жой яшаш учун мўлжалланмаган жойга ўтказилиши лозим бўлса, ушбу турар жойдан кўчирилаётган фуқароларга бошқа турар жой берилади ва бу турар жой ер участкаси ажратилаётган ёки яшаш учун мўлжалланмаган жойга ўтказилиши лозим бўлган турар жой берилаётган корхона, муассаса, ташкилотлар томонидан берилади.

Агар турар жой авария ҳолатида ёки яшаш учун яроқсиз деб топилган бўлса, ушбу турар жойдан кўчирилаётган фуқароларга маҳаллий давлат ҳокимияти органи қонун ҳужжатларида белгиланган тартибда бошқа обод турар жой берилади.

Кўчирилиши муносабати билан фуқароларга берилаётган бошқа обод турар жой ушбу Кодекснинг 9-моддасида белгиланган турар жойларга нисбатан қўйиладиган талабларга жавоб бериши, шу алоҳида пункт чегараси доирасида бўлиши ва майдони илгари эгаллаб турилган майдондан кичик бўлмаслиги керак.

Агар фуқаро алоҳида квартирани ёки биттадан ортиқ хонани эгаллаб турган бўлса, унга тегишлича алоҳида квартира ёхуд худди шунча хонали турар жой берилиши лозим.

Агар фуқаро ортиқча уй-жой майдонига эга бўлган бўлса, турар жой бир киши ҳисобга уй-жой нормасининг белгиланган ижтимоий нормасидан кам бўлмаган ҳажмда, қўшимча уй-жой майдони олиш ҳуқуқига эга бўлган ва амалда ундан фойдаланиб келган фуқарога ёки унинг оила аъзоларига — қўшимча уй-жой майдони нормаси ҳисобга олинган ҳолда берилади.

Кўчирилаётган шахсга берилган турар жой фуқарони кўчириш тўғрисидаги суд қарорида, маъмурий тартибда кўчирилаётганда эса, прокурор қарорида кўрсатилган бўлиши шарт.

Агар хусусий уй-жой фондининг уйларидаги турар жойни ижарага олувчи, унинг оила аъзолари ёки у билан доимий яшаётган фуқаролар турар жойни бузаётган ёхуд шикастлантираётган фуқаролар ёки ундан ўз мақсади бўйича фойдаланмаётган ёхуд турмуш қоидаларини мунтазам бузиб бошқаларнинг у билан бир квартирага ёки бир уйда яшаш имконини бермаётган бўлсалар, бундай огоҳлантиришлар ва жамоат таъсир чоралари натижа бермаган бўлса, шунингдек шартномада узоқроқ муддат белгиланмагани ҳолда ижарага олувчи турар жой ҳақини олти ой тўламаган бўлса, қисқа муддатли ижарада эса шартномада белгиланган тўлов муддати ўтганидан сўнг икки мартадан ортиқ тўламаган ҳолда ижарага берувчи ёки ўзга манфаатдор шахсларнинг талаби бўйича айбдорларни кўчириш бошқа турар жой бермасдан амалга оширилади. Шунингдек ота оналик ҳуқуқидан маҳрум этилган шахслар, ота оналик ҳуқуқидан маҳрум бўлганликлари учун ўз фарзандлари билан бирга яшаши мумкин эмас деб топилса, улар бошқа турар жой бермасдан кўчирилишлари мумкин.

Бирга яшашни имкони бўлмаганлиги сабабли бошқа турар жой бермасдан кўчирилиши лозим бўлган шахслар ўзлари эгаллаб турган турар жойдан кўчирилишлари ўрнига уни алмаштиришдан манфаатдор тараф кўрсатган бошқа турар жойга алмаштиришга суд томонидан мажбур этилиши мумкин.

Турар жойни ўзбошимчалик билан эгаллаб олганлар, уй-жой мулкдорлари ўзгарганидан кейин (олди-сотди қилинган бўлса) янги мулкдорнинг талабига кўра уй-жойни бўшатиб бермаганлар, ижара ёки аренда шартномасининг муддати тугаганидан сўнг, шартнома муддатини узайтирмаган ёки янги шартнома тuzмаганлар бошқа турар жой бермасдан кўчириладилар».

#### **4. Хусусий уй-жойлар билан боғлиқ бўлган олди-сотди, ҳадя ва бошқа шартномаларни суд тартибида ҳақиқий эмас деб топиш билан боғлиқ қонун нормаларни такомиллаштириш**

Судлар томонидан уй-жой билан боғлиқ олди-сотди шартномаси, айирбошлаш шартномаси, ҳадя шартномаси ва бошқа шартномаларни ҳақиқий эмас деб топиш ва бекор қилишга оид низоларни кўриб чиқишда ҳам ўзига хос муаммолар мавжуд.

Уй-жой олди-сотди шартномаларни ҳақиқий эмас деб топиш ҳақидаги даъво аризаларининг асосий важлари уй-жой олди-сотди шартномасининг тарафлари ўртасида асосан қарз муносабати бўлганлигини, шу берилган қарзнинг қайтарилишини таъминоти ёки мулкӣ кафолоти сифатида гаров шартномасини расмийлаштириш учун нотариал идорага борганлигини, у ерда ушбу шартнома расмийлаштирилганлигини, ҳозирга келиб, қарз муносабатлари ўзаро бартараф этилганлигини, шунинг учун олди-сотди шартномасини ҳақиқий эмас деб топилишини сўрашдан иборат бўлади.

Уй-жойни сотиб олган жавобгар эса даъвогар қарздорликни тўлиқ қайтармаганлигини, шунинг учун қарзининг қайтаролмаган қисмига олди-сотди шартномаси асосида даъвогарни уйини сотиб олганлигини билдириб, даъвони тан олмасдик ҳолати жуда кўп учрайди.

Шундай ҳолда ҳам судларда турли амалиётлар учрайди, айрим судлар бу ҳолатда Ўзбекистон Республикаси ФКнинг 124-моддаси<sup>90</sup> асосида ушбу битимни бошқа битимни ниқоблаш мақсадида тузилган (кўзбўямачилик битими) деб баҳолайди, бошқа судлар эса Ўзбекистон Республикаси ФКнинг 122-моддаси талабида янглишиш оқибатида тузилган битим деб ҳисоблайди, яна бошқалари Ўзбекистон Республикаси ФКнинг 123-моддаси талабида алдаш оқибатида тузилган битим деб баҳо бериш ҳолати кузатилади.

Ўзбекистон Республикаси Олий суди Пленумининг «Суд амалиётида битимларни тартибга солувчи қонунчилик нормаларини татбиқ қилишда вужудга келадиган айрим масалалар тўғрисида»ги 2006 йил 22 декабрдаги 17-сонли қарори 10-бандида ФКнинг 122-моддасида келтирилган янглишиш таъсирида тузилган битимга ҳамда 123-моддасида қайд этилган алдаш, зўрлик, қўрқитиш, бир тараф вакилининг иккинчи тараф билан ёмон ниятда келишиши ёки оғир ҳолатлар юз бериши таъсирида тузилган битимларнинг таърифи, уларнинг бир-бирларидан фарқлаш, уларга баҳо бериш тартиби тушунтирилган.

Мазкур Пленум қарорида Ўзбекистон Республикаси ФКнинг 124-моддасида келтирилган қалбаки битимлар ҳамд кўзбўямачилик учун битимлар тушунчасининг таърифи уларнинг юқоридаги битимлардан фарқлаб олиш, уларга баҳо бериш тартиби тушунтирилмаганлиги сабабли судларда турли амалиёт шакилланиб қолмоқда.

Мазкур ҳолатда Ўзбекистон Республикаси Олий суди Пленумининг «Суд амалиётида битимларни тартибга солувчи қонунчилик нормаларини татбиқ қилишда вужудга келадиган айрим масалалар тўғрисида»ги 2006 йил 22 декабрдаги 17-сонли қарори 10-банди қуйидаги таҳрирда ўзгартирилиши ва унда юқоридаги икки турдаги битимнинг таърифи ва бошқаларидан таклиф этилиши лозим:

*«10. ФКнинг 122, 123, 124-моддаларида кўрсатилган асослар бўйича битимни ҳақиқий эмас деб топиш ҳақидаги низоларни кўришда судлар янглишиш таъсирида, алдаш, зўрлик, қўрқитиш, бир тараф вакилининг иккинчи тараф билан ёмон ниятда келишиши ёки оғир ҳолатлар юз бериши таъсирида тузилган битим, қалбаки битим, кўзбўямачилик битими тушунчаларини бир-биридан фарқлашлари лозим.*

<sup>90</sup> Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Ахборотномаси, 1996, 2-сонга илова; 1997, 2-сон, 56-модда.

Янглишиш таъсирида тузилган битим деб, битим юзасидан келиб чиқувчи тарафларнинг ҳуқуқ ва мажбуриятлари тўғрисида нотўғри тасавурга эга бўлиш, яъни тарафларнинг ҳақиқий хоҳиш-иродасини акс эттирмасдан, битим тузилган вақтда тарафлар томонидан назарда тутилмаган ҳуқуқий оқибатларга олиб келган битим тушунилади. Янглишиш ҳар хил ҳолатларда кўриниши мумкин, масалан, музокара вақтида тарафлар бир-бирларини тушунмаганликлари, қонунларни нотўғри талқин қилганликлари, битимнинг ҳақиқий оқибатларини нотўғри тасавур этганликлари ва бошқалар. Шу билан бирга қонунни билмаслик битимнинг ушбу асос билан ҳақиқий эмаслигини келтириб чиқармайди.

Алдаш бу бир тарафнинг битим тузилишида назарда тутилган ҳолатларнинг юзага келмаслигини била туриб, атайин иккинчи тарафни битим тузишга ундашга қаратилган айбли ҳаракатидир. Алдаш битимнинг элементларига, унинг доирасидан ташқаридаги ҳолатларга, шунингдек, битимни амалга ошириш юзасидан битим иштирокчиси хоҳиш-иродасини шакллантириш учун аҳамиятга эга бўлган сабаб ва мотивларга қаратилган бўлади.

Зўрлик деб, битим иштирокчисига (унинг яқин кишиларига) жисмоний ёки руҳий азоб бериш натижасида битим тузишга мажбур қилиш тушунилади. Зўрлик ноқонуний хатти-ҳаракат бўлиб, жиноий жавобгарликка тортиш шарт бўлмаган ҳаракатларда ҳам кўриниши мумкин. Масалан, хизмат ваколатидан фойдаланган ҳолда шартнома юзасидан мажбурият олувчининг эркига таъсир қилиш.

Қўрқитиш деб, битим иштирокчисининг эркига руҳий таъсир кўрсатиш натижасида унинг учун ноқулай бўлган битим тузишга мажбурлаш тушунилади. Бунда шунинг назарда тутиш лозимки, қайд этилган асос бўйича битимни ҳақиқий эмас, деб топишнинг зарур шартларидан бири қўрқитишнинг реаллиги ҳисобланади.

Бир тараф вакилининг иккинчи тараф вакили билан ёмон ниятда келишуви деб, вакилнинг бошқа тараф билан ваколат берувчи манфаатларига зид шартлар асосида келишуви тушунилади.

Оғир ҳолатларнинг юз бериши таъсирида тузилган битим деганда, бир тарафнинг ўзи учун ўта ноқулай шартлар асосида битим тузаётганлигини англаши (бу ерда янглишиш ҳам, алдаш ҳам бўлмайди), лекин уни тузишга мажбур бўлиши тушунилади.

Бунда қуйидаги икки шартнинг мавжуд бўлиши битимни оғир ҳолатлар юз бериши таъсирида тузилганлиги учун ҳақиқий эмас, деб топишга асос бўлади:

- а) оғир ҳолатлар юз бериши туфайли бир тарафнинг ўзи учун ўта ноқулай шартлар билан битим тузишга мажбур бўлиши;
- б) иккинчи тарафнинг бундай ҳолатдан фойдаланиб, битим тузишга қаратилган ҳаракатининг мавжудлиги.

Юқорида қайд этилган асослар бўйича битимларнинг ҳақиқий эмаслигини исботлаш мажбурияти даъвогарга юклатилади.

Уй-жойнинг ҳадя шартномасини бекор қилиш ҳақидаги ишларни кўрилишида судлар томонидан асосан қонун нормаси амалда тўғри ва бир ҳилда қўлланилиб келинмоқда.

Судларга ҳадя қилувчи ўзининг уй-жойини набирасига ёки келинига ёхуд бегона шахсга ҳадя қилиб берганлигини, аммо ҳадя олувчи ҳадя мулкани қаровсиз

ҳолатда ташлаб қўйганлигини ёки ҳада мулкини бузиб юбораётганлиги сабабли ҳада шартномасини бекор қилиб беришни сўраб мурожаат қилиш ҳолатлари кўплаб учрамоқда.

Ўзбекистон Республикаси Фуқаролик кодексининг 507-моддаси 3-қисмида «Агар ҳада олувчининг ҳада қилувчи учун катта номулкий қийматга эга бўлган ҳада буюмга нисбатан муомаласи унинг бутунлай йўқ бўлиб кетиши хавфини солса, ҳада қилувчи ҳада бекор этилишини суд тартибида талаб қилишга ҳақли», деб белгиланган.

Мазкур қонун нормасидаги «катта номулкий қийматга эга бўлган ҳада буюми» тушунчасига ҳеч қаерда тушунтириш ёки шарҳ берилмаган ва суд амалиётида 22 йил давомида бу вазият билан бирорта ҳада шартномаси бекор қилинмаган ва бу тушунча амалда қўлланилмаган. Чунки «катта номулкий қийматга эга бўлган ҳада буюми» асли нима бўлиши мумкинлиги ҳақида ҳам тушунча мавжуд эмас.

Ушбу тушунмовчилик ва қонундаги бўшлиқни тўлдириш ҳада олувчининг ҳада мулкига нисбатан инсофли ва ҳалол муносабатда бўлишини ва ҳада қилувчига ҳам миннатдорчилик муносабатида бўлишини таъминлаш мақсадида Ўзбекистон Республикаси ФКнинг 507-моддасининг 3-қисми қуйидаги таҳрирда баён этилиши тавсия этилади:

*«Агар ҳада олувчининг ҳада мулкига нисбатан виждонсизларча муомаласи унинг бутунлай йўқ бўлиб кетиши ёки яроқсиз ҳолга келиши хавфини солса, ҳада қилувчи ҳада бекор этилишини суд тартибида талаб қилишга ҳақли».*

## **V. Уй-жой билан боғлиқ бўлган эр-хотин ўртасидаги низоларни ҳал этишга суддан ташқари алтернатив усул сифатида медиация институтини жорий этиш**

«Медиация» сўзи латин тилидаги *mediare* сўзидан олинган бўлиб, воситачилик қилиш, келиштириш мақсадида аралаштириш деган маъноларини билдиради. Шунинг учун юридик адабиётларда медиация ва воситачилик тушунчалари синоним ҳисобланади.

Медиациянинг мақсади — низо иштирокчиларининг ўз келишмовчиликларини мустақил ҳал қилиш лаёқатига, ўзаро талабларини қондиришга ва ҳар икки тараф учун барабар фойдали бўлган келишувга эришишларига кўмаклашишдан иборатдир.

Медиация институти бугунги кунга келиб дунёнинг АҚШ, Швеция, Япония, Исроил, Гонконг, Корея, Хиндистон ва бошқа кўпгина мамлакатларида ташкил этилган ва муваффақиятли амал қилмоқда. Шу билан бирга бир қатор давлатларда медиациянинг зарурлиги шу даражага бориб етдики, уни қонунчилик даражасида тартибга солиш зарур деб топилди.

Уй-жой билан боғлиқ бўлган жами низоларнинг энг кўп қисми эр-хотин ўртасидаги уй-жойга киритиб қўйиш, уйдан кўчириш, фойдаланиш ҳуқуқини йўқотган деб топиш, уй-жойни бўлиш, уй-жойдан фойдаланиш тартибини белгилаб бериш билан боғлиқ низоларга тўғри келади.

Шундай экан Ўзбекистон Республикасида ҳам бошқа низолар билан бир қаторда айнан эр-хотин ўртасидаги уй-жойга оид низоларни судга қадарли медиация институти орқали ҳал этиш тартибини мажбурий этиб жорий қилишимиз, судларда иш ҳажмининг озайишига судларда асосан ўта мураккаб тоифадаги ишларни ҳал этишга, ишлар сифатининг яхшиланишига олиб келган бўлар эди.

Уй-жой низолари билан мурожаат этиб келган эр-хотинга эса ўзаро жанжалсиз мол-мулкларини бўлиб олишлари, судга давлат божи ва қўшимча суд-экспертиза ҳаражатлари, адвокатлар хизмати учун қиладиган тўловларни олдини олган бўлар эдилар.

Ушбу тажриба Исроил давлатида 2017 йилдаги никоҳдан ажратиш ҳақидаги қонунларига киритилган ўзгартишларга кўра жорий этилган бўлиб, бу тартиб «гишур» деб аталади ва унга кўра ажрашмоқчи бўлган эр-хотин судга ёки адвокатга мурожаат қилишларидан олдин юридик маълумотга эга бўлган ва вазифаси эр-хотинни оилавий низоларда келишувга эриштиришдан иборат бўлган медиаторга боришади ва унда никоҳдан ажрашиш ва бу жараёндаги барча оилавий масалаларини, жумладан уй-жойларини ва бошқа мол-мулкларини бўлиш, вояга етмаган фарзандларга алимент миқдори ва тўлов тартибини белгилаш, уларни кимнинг қарамоғида қолиши ҳамда уларнинг яшаш жойини белгилаш масалаларини тинч йўл билан ҳал этиб беришини ва келишувга эриштиришни сўрашади<sup>91</sup>.

Экспертларнинг фикрига кўра бу тартибнинг жорий этилиши судларда ишлар ҳажмининг кескин камайишиги олиб келганлиги айтилмоқда.

Медиация нафақат оилавий муносабатларга балки уй-жой ва ер низоларига ҳам тадбиқ этилиши, шунингдек ушбу жараёнда ҳам судга қадарли тарафларни медиаторларга мурожаат қилишларини шарт қилиб белгилаб қўйиш мумкин.

Бунда ҳар бир соҳа бўйича медиаторлар тегишли йўналишни тартибга солувчи, назорат қилувчи ёки қайд этувчи органлар қошида ташкил этилади, масалан уй-жой низолари бўйича тегишли кўчмас мулк кадастр бўлимлари қошида, ёки нота-риал идоралар қошида, ер низолари бўйича ер ресурслари давлат кадастри ҳузурида ташкил этилиши мақсадга мувофиқ бўлар эди.

Япония давлатида ҳам тарафларнинг ўзаро розилиги ва ўз ихтиёрлари билан судга қадарли медиация институтини танлаш амалиёти кенг тарқалган.

Бунга сабаб уларнинг ўзаро муносабатларининг кейинчалик ҳам кескинлашиб кетишини олдини олиш, ортиқча хажаталар ва асаб бузарликлардан ўзларини сақлаш, ярашиб кетиш имкони туғилганида эса илгариги муносабатларини осонгина тиклаш ва ўзаро муносабатларда ва атрофдагилар олдида ҳурматни йўқотмаслик принципига асосланган<sup>92</sup>.

Шунга ўхшаш амалиёт Швейцарияда кузатилади. 2011 йил 1 январдан кучга кирган Швейцария ФПКнинг 213–218-моддалари ва 297-моддасининг 2-қисми<sup>93</sup> медиацияга бағишланган бўлиб, унга кўра фуқаролик низоларини ҳал этишда медиация институти икки қисмга бўлинади, судга қадарли ва суд жараёнида, авваламбор судга қадарли бўлган медиация жараёни ўтмасдан туриб, судга мурожаат қилинмайди, яъни фуқаролик иши судга топширилиши учун албатта медиация, яъни яраштирув институтига мурожаат қилинган бўлиши шарт, аммо судга қадарли медиация жараёнида ҳам суд давомидаги медиация жараёнида ҳам низо тарафлари истаган вақтларида медиация хизматидан воз кечишлари ва ишни суд тартибида умумий ҳал этилишини талаб қилишлари мумкинлиги белгиланган.

Фуқаролик ишини кўриб чиқаётган биринчи ёки юқори инстанция судлари истаган вақтда агар тарафларни келишиб олиш имкони бор деб ҳисобласа иш юритувидаги фуқаролик иши бўйича тарафларга медиация институтига мурожаат қилишларини таклиф этиш ҳуқуқига эга ҳисобланади.

<sup>91</sup> Шпак Р., медиатор, член Израильской адвокатской коллегии, Израильская модель медиации.

<sup>92</sup> Шамликашвили Ц. А. Медиация как метод внесудебного разрешения споров. Москва, 2006. С. 28.

<sup>93</sup> Jugendstraf- und Zivilprozessordnung, Док. № APA/PJA (2012), 1 à, 15-бет.

Ўзбекистон Республикасида медиацияга оид қонунни такомиллаштиришда уй-жой, ер низолари судга қадарли ярашув интитутига (медиация) мурожаат қилишни мажбурий қилиб белгилаш мумкин.

Ушбу тажриба АҚШда кенг тарқалган бўлиб, 2001 йилда қабул қилинган «Бир хил наъмунадаги медиация тўғрисида»ги (*The Uniform Mediation Act*)<sup>94</sup> қонун ҳамда 1998 йилда қабул қилинган «Федерал низоларни алтернатив ҳал этиш тўғрисидаги Акт»га кўра ҳар бир штатда медиация институти шу штатнинг қонунларидан келиб чиқиб қўлланилиши йўлга қўйилган бўлиб, улар асосан оилавий масалалар, уй-жой, кўчмас мулк ва ипотека масалалари, қишлоқ хўжалигига оид масалалар, иқтисодий низолар, меҳнат низолари, шунингдек маъмурий ҳамда жиноий низоларга нисбатан ҳам тадбиқ этилади.

Уй-жойни эр-хотин ўртасида бўлиб бериш, уй-жойдан фойдаланиш тартибини белгилаш, уйдан кўчириш, уй-жойдан фойдаланиш ҳуқуқини йўқотган деб топиш, уй-жой билан боғлиқ битимларни ҳақиқий эмас деб топиш, уй-жойни хусусийлаштирилишини ҳақиқий эмас деб топиш ҳақидаги низолар келиб чиққан тақдирда агар тарафлар бунини тушунган ҳолда ҳаракат қилсалар, медиация институти ҳар иккала тарафга ҳам қўл келади, айтайлик шу ҳолатда ҳолис бир медиатор ёлланилиб, тарафларни келишувга эриштириш сўралса, медиатор ўзининг тажрибасидан келиб чиқиб, эр-хотинга иш судда кўрилганида тўлаши мумкин бўлган суд ҳаражатлари, адвокат хизмати учун тўловлар ва суд якуни бўйича даъвогар қилган ҳаражатларни қайтариб ундирилишини ҳамда суднинг қарорларидан норози бўлиб келтирилган шикоятлари учун тўланмаган қўшимча давлат божларини тўлаб, овора бўлиш ўрнига уларга эр-хотин ўзаро келишиб, жами топган даромадларини ҳисоблаб, фарзандларининг кимнинг қарамоғида қолшинига баҳо берган ҳолда уйнинг қисмларга ўзаро келишув асосида бўлиниши таклиф этилса ҳар иккала тараф ҳам бундан манфаатдор бўлади ва келишувга рози бўладилар.

## VI. Якуни хулоса

Ўзбекистон Республикасида уй-жой билан боғлиқ бўлган барча муносабатларни тартибга солиш юзасидан тинимсиз қонунларга киритилаётган ўзгартиришлар буларнинг ҳаммаси фақат ҳалқнинг фаравонлигини ошириш ва фуқароларни уй-жойга бўлган эҳтиёжларини қондириш, уларнинг уй-жой билан боғлиқ бўлган низоларини авваламбор тинч йўл билан ҳал этиш ва уларнинг муаммоларини тинч йўл билан ҳал эйтишнинг имкони бўлмаган тақдирдагина суд тартибида бу низоларни ҳал этишга қаратилгандир.

Ушбу сиёсатнинг амалда бажарилишини таъминлаш мақсадида Ўзбекистон Республикасида ҳам 2018 йил 3 июл кунги «Медиация тўғрисида»ги қонуни қабул қилинди<sup>95</sup>.

Қонун 4та боб ҳамда 34та моддадан иборат бўлиб, қонунинг 3-моддаси талабига кўра унинг амал қилиши фуқаролик ҳуқуқий муносабатлардан, шу жумладан тадбиркорлик фаолиятини амалга ошириш муносабати билан келиб чиқадиган низоларга, шунингдек яқка меҳнат низоларига ва оилавий ҳуқуқий муносабатлардан келиб чиқадиган низоларга медиацияни қўллаш билан боғлиқ муносабатларга нисбатан тадбиқ этилиши белгилаб қўйилган.

Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2019 йил 10 сентябрдаги «Ўзбекистон Республикасида нотариат тизимини тубдан ислоҳ қилиш чора-тадбирлари

<sup>94</sup> Mediation: Principles and Regulation in Comparative Perspective, Eds. by K. J. Hoop, F. Steffek. Oxford University Press, 2013.

<sup>95</sup> Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 4 июл 2018 й., № 03/18/482/1447; ва 30 июл 2019 й., № 03/19/551/3493.

тўғрисида»ги Фаромнига<sup>96</sup> мувофиқ 2020 йил 1 январдан нотариат идораларига фуқаролик-ҳуқуқий муносабатларда, шу жумладан, мулкӣ ва мерос масалаларида медиатор вазифаларини бажариш вазифаси юклатилиши бу борадаги навбатдаги қадамлардан бири бўлди.

Аммо ҳали ушбу медиация институтини жорий этиш, уни амалда қўллаш, фуқаролар онгига медиация институтининг афзаллигини сингдириб олишга кўплаб меҳнат ва қонун нормаларининг аксарият қисмини қайта кўриб чиқиш билан эришилади.

Медиация институти албатта бу алтернатив усул ҳисобланиб, асосий этибор уй-жой низоларини адолатли ва ўз вақтида ҳал этилишини таъминловчи қонун нормаларининг ишлаб чиқарилишига ва такомиллаштириб борилишга эътибор қаратилиши лозим чунки ишнинг медиация усулида ҳам қай тартибда ҳал этилиши албатта уй-жой низоларини тартибга солувчи қонуларнинг қанчалик даражада такомиллаштирилишига ҳам боғлиқдир.

---

<sup>96</sup> Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 10 сентябр 2019 й., № 06/19/5816/3723.

# Ногиронлиги бўлган шахсларнинг одил судловдан баҳраманд бўла олиши

Ойбек Юсуфбекович Исаков

## Доступ к правосудию лиц с инвалидностью

Ойбек Юсуфбекович Исаков

## Access to Justice of People with Disabilities

By Oybek Yusufbekovich Isakov

### Аннотация

Мақолада ногиронлиги бўлган шахслар одил судловдан фойдалана олиши йўлидаги тўсиқлар кўриб чиқилади. Ушбу мавзу мақолада нафақат судга мурожаат этиш ҳуқуқи нуқтаи назаридан, балки одил суд муҳокамаси доираларида суд ҳимоясига эга бўлиш ҳуқуқидан фойдаланиш имконини таъминлаш борасида давлат ўзининг юридик ва ҳақиқий мажбуриятларини бажариши лозимлигидан келиб чиқиб муҳокама қилинади. Мақолада ногиронлиги бўлган шахслар одил судловдан баҳраманд бўла олиши нуқтаи назаридан тақдим этилган Ўзбекистон Республикаси амалдаги қонунчилигининг ҳуқуқий таҳлили камситмаслик ва инклюзивлик тамойилларига асосланади. Шу билан бирга, инсон ҳуқуқларининг халқаро стандартлари ва кафолатларига мувофиқ ногиронлиги бўлган шахсларнинг ҳуқуқ ва эркинликларини таъминлаш нуқтаи назаридан миллий қонунчиликни яхшилаш юзасидан тегишли тавсиялар таклиф қилинади.

### Аннотация

В статье рассматриваются барьеры, существующие в сфере доступа к правосудию для лиц с инвалидностью — не только в свете права на обращение в суд, но и юридической и фактической обязанности государства обеспечить возможность использования права на судебную защиту в рамках справедливого судебного разбирательства. Представленный в статье правовой анализ действующего законодательства Республики Узбекистан с точки зрения доступа к правосудию лиц с инвалидностью основывается на принципах недискриминации и инклюзивности. Также предлагаются рекомендации по улучшению национального законодательства с точки зрения обеспечения прав и свобод лиц с инвалидностью согласно международным стандартам и гарантиям прав человека.

### Annotation.

The paper illustrates barriers to access to justice for people with disabilities concerning not only the right to appear before the court, but also the de jure and de facto obligation of the State to ensure the judicial protection of rights through a fair hearing. The legal analysis of current Uzbekistan legislation in regard to access to justice for people with disabilities is based on non-discrimination and inclusivity. The paper also offers recommendations for improving national legislation in ensuring the rights and freedoms of persons with disabilities in accordance with international human rights law and standards.

**Калит сўзлар:** одил судловдан баҳраманд бўлиш, ногиронлиги бўлган шахс, ногиронлиги бўлган шахслар ҳуқуқлари, одил судловдан фойдаланиш йўлидаги тўсиқлар, суд, ногиронлиги бўлган шахслар ҳуқуқлари тўғрисидаги конвенция, қонунчилик, ҳуқуқларни ҳимоя қилиш.

**Ключевые слова:** доступ к правосудию, лицо с инвалидностью, права лиц с инвалидностью, барьеры к правосудию, суд, конвенция о правах лиц с инвалидностью, законодательство, защита прав.

**Key words:** access to justice, rights of persons with disabilities, barriers to justice, court, convention on the rights of persons with disabilities, legislation, protection of rights.

Согласно статье 44 Конституции Республики Узбекистан, «каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод, право обжалования в суд незаконных действий государственных органов, должностных лиц, общественных объединений». Под гарантией государства в отношении судебной защиты подразумевается доступ всех граждан к правосудию, так как если у гражданина нет возможности доступа к суду, то и право на судебную защиту и справедливое судебное разбирательство теряет всякий смысл.

Право на доступ к правосудию означает, что гражданин должен быть способен обратиться в суд за разрешением своего дела без наличия на его пути законодательных или фактических препятствий. Право доступа к правосудию является составной частью права на судебную защиту, реализующегося на различных стадиях судебного процесса. Право на судебную защиту, как оно определено указанной статьёй Конституции, согласуется со Всеобщей декларацией прав человека (статья 8) и Международным пактом о гражданских и политических правах (подпункт «а» пункта 3 статьи 2) — правом каждого на судебную защиту своих прав и свобод, если они нарушены. По смыслу статьи 44 Конституции и международно-правовых актов, право каждого на судебную защиту предполагает установленную законом возможность всякого заинтересованного лица обратиться в суд в целях защиты нарушенного или оспоренного права либо охраняемого законом интереса.

Доступ к правосудию является основным принципом верховенства права. В отсутствие доступа к правосудию граждане не в состоянии добиться того, чтобы их голос был услышан, осуществлять свои права, вести борьбу с дискриминацией или привлечь к ответственности лиц, ответственных за принятие решений. В Декларации Совещания на высоком уровне по вопросу о верховенстве права подчёркивается право на равный доступ к системе правосудия для всех, включая представителей находящихся в уязвимом положении групп, и вновь подтверждается обязательство государств-членов принимать все необходимые меры для оказания справедливых, транспарентных, эффективных, недискриминационных и подотчётных услуг, которые способствуют доступу к системе правосудия для всех (пункты 14 и 15). Всеобщая декларация прав человека признаёт, что «каждый человек имеет право на эффективную правовую защиту со стороны компетентных национальных трибуналов в отношении действий, нарушающих права, предоставленные ему Конституцией или законом». Право на доступ к правосудию также закреплено в основных договорах Организации Объединённых Наций по правам человека, включая Международный пакт о гражданских и политических правах, который обеспечивает лицам, чьи права или свободы были нарушены, эффективные средства правовой защиты, и утверждает, что «все лица должны быть равными перед судами и трибуналами».

Понятие права на доступ к правосудию не закреплено в законодательстве Республики Узбекистан в качестве самостоятельного термина. Конституция Республики Узбекистан предусматривает термин «право на судебную защиту», а Уголовно-процессуальный кодекс Республики Узбекистан в статье 16, называющейся «Осуществление правосудия на началах равенства граждан перед законом и судом», предполагает, что «правосудие по уголовным делам осуществляется на началах равенства граждан перед законом и судом независимо от пола, расы, национальности, языка, религии, социального происхождения, убеждения, личного и общественного положения». Другие национальные законы не содержат определения и понятия термина «право на доступ к правосудию».

Принцип обеспечения доступа к правосудию закрепляет не столько право человека на обращение в суд, сколько обязанность государства юридически и фактически обеспечить возможность использования права на судебную защиту в реальном

процессе. Исходя из этого принципа, можно сделать вывод, что субъектом права на доступ к правосудию является лицо, потерпевшее от преступления, а также лицо, заявляющее, что его права нарушены. В целях судебной защиты нарушенных прав со стороны государства должны быть созданы условия доступа к правосудию для этих лиц. При этом законодательством также должны быть обеспечены особые условия доступа к правосудию лицам, для которых самостоятельная защита их нарушенных прав затруднена в силу различных объективных и субъективных причин. Особые условия должны быть обеспечены лицам с инвалидностью, в том числе содержащимся под стражей. Для этих лиц государство должно обеспечивать реальный доступ к правосудию, предоставляя им возможность действовать через своего представителя, обеспечивая им и необходимую юридическую помощь, и возможность участвовать или присутствовать при рассмотрении их дел судом, а также создание доступной физической среды.

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод, что доступ к правосудию — это субъективное право человека на обращение в суд с одной стороны и обязанность государства юридически и фактически обеспечить возможность реального использования права на судебную защиту с другой стороны. Право на равный доступ к системе правосудия должно быть обеспечено государством для всех граждан, включая лиц с инвалидностью.

Доступность правосудия для лиц с инвалидностью необходимо рассматривать как широкое понятие, включающее в себя такие элементы, как:

- *Правовая доступность* — регулируются ли общественные отношения нормами права, предоставлено ли лицу право на обращение в суд, а также любое несовершенство законодательства, препятствующее эффективной защите прав и законных интересов в суде;
- *Финансовая доступность* — стоимость услуг защитника, государственная пошлина;
- *Информационная доступность* — осведомлённость лиц с инвалидностью о правах и обязанностях, информированность их об организации деятельности и компетенции суда;
- *Материально-техническая доступность* — степень соответствия здания суда техническим стандартам и наличие в нём специальной материально-технической базы (наличие специальных пандусов, лифтов, звукового оповещения, поручней, специальных туалетов, подъездных путей и т. д.)

В 2006 году ООН приняло Конвенцию<sup>97</sup> о правах инвалидов, которая направлена на защиту и поощрение прав инвалидов, ликвидацию дискриминации по отношению к ним, обеспечение их права на доступную физическую среду, работу, образование и полное участие в жизни общества, доступ к правосудию, личную неприкосновенность, свободу от эксплуатации и злоупотреблений, свободу передвижения и т. д. Конвенция не закрепляет новых прав инвалидов, но указывает пути реализации общепризнанных прав человека в отношении инвалидов.

Принципами Конвенции являются: (статья 3, Общие принципы)

- уважение присущего человеку достоинства, его личной самостоятельности, включая свободу делать свой собственный выбор, и независимости;
- недискриминация, полное и эффективное вовлечение и включение в общество;

<sup>97</sup> Айдарбекова Ч. А., Мусабекова Ч. А. Доступ к правосудию лиц с ограниченными возможностями здоровья. Учебно-методическое пособие (Учебное пособие). Бишкек, 2016.

- уважение особенностей инвалидов и их принятие в качестве компонента людского многообразия и части человечества;
- равенство возможностей;
- доступность;
- равенство мужчин и женщин;
- уважение развивающихся способностей детей-инвалидов;
- уважение права детей-инвалидов сохранять свою индивидуальность.

Конвенция признает важность доступности физического, социального, экономического и культурного окружения, здравоохранения и образования, а также информации и связи, поскольку они позволяют инвалидам в полной мере пользоваться всеми правами человека и основными свободами.

В статье 2 Конвенции даётся определение понятий дискриминации по признаку инвалидности, а также понятия разумного приспособления:

*«Дискриминация по признаку инвалидности»* означает любое различие, исключение или ограничение по причине инвалидности, целью или результатом которого является умаление или отрицание признания, реализации или осуществления наравне с другими всех прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой иной области. Она включает все формы дискриминации, в том числе отказ в разумном приспособлении<sup>98</sup>.

*«Разумное приспособление»* означает внесение, когда это нужно в конкретном случае, необходимых и подходящих модификаций и коррективов, не становящихся несоразмерным или неоправданным бременем, в целях обеспечения реализации или осуществления инвалидами наравне с другими всех прав человека и основных свобод<sup>99</sup>.

Конвенция признаёт, что лица с инвалидностью могут испытывать трудности в доступе к судопроизводству при защите своих прав<sup>100</sup>. Это особенно очевидно в отношении лиц с задержкой психосоциального или интеллектуального развития, которые могут испытывать трудности в понимании процессуальных сложностей, связанных с судебным разбирательством. Соответственно, Конвенция призывает государства-участников внедрить необходимые механизмы, обеспечивающие прежде всего эффективное участие лиц с инвалидностью во всех судебных разбирательствах, что может потребовать создания разумных приспособлений во время судебного разбирательства (например, предоставление сурдопереводчика, государственного защитника — адвоката)<sup>101</sup>.

Конвенция поощряет усилия государств по предоставлению необходимого обучения лицам, работающим с инвалидами, включая судей и других специалистов в области права<sup>102</sup>. Такое обучение может включать обучение судей и адвокатов тому, каким образом конкретный вид инвалидности влияет на способность участия в судебном процессе и какие меры необходимо предпринять для соблюдения справедливости судебного разбирательства с участием лиц с инвалидностью<sup>103</sup>.

<sup>98</sup> Там же.

<sup>99</sup> Там же.

<sup>100</sup> Там же.

<sup>101</sup> Там же.

<sup>102</sup> Там же.

<sup>103</sup> Там же.

*В статье 13 Конвенции ООН «О правах инвалидов» закреплено право инвалидов на доступ к правосудию:*

- Государства-участники Конвенции обеспечивают инвалидам наравне с другими эффективный доступ к правосудию, в том числе предусматривая процессуальные и соответствующие возрасту коррективы, облегчающие выполнение теми своей эффективной роли прямых и косвенных участников, в том числе свидетелей, во всех стадиях юридического процесса, включая стадию расследования и другие стадии предварительного производства<sup>104</sup>.
- Чтобы содействовать обеспечению инвалидам эффективного доступа к правосудию, государства-участники способствуют надлежащему обучению лиц, работающих в сфере отправления правосудия, в том числе в полиции и пенитенциарной системе<sup>105</sup>.

*Статья 13 Конвенции гарантирует инвалидам следующие права:*

- эффективный доступ к правосудию наравне с другими;
- эффективный доступ к правосудию на всех этапах процесса, включая предварительные этапы, такие как первичное дознание;
- быть прямыми и косвенными участниками судопроизводства, в том числе выступать свидетелями;
- получать доступные и соответствующие возрасту помещения для обеспечения доступа к правосудию и для участия в системе правосудия.

*Статья 13 Конвенции требует, чтобы государства участники:*

- Обеспечивали подготовку персонала, который работает в сфере правосудия, включая: сотрудников полиции и тюрем, с тем чтобы помочь обеспечить эффективный доступ к правосудию для лиц с инвалидностью.

*Другие статьи Конвенции, имеющие отношение к доступу к правосудию:*

*Статья 5. Равенство и недискриминация:* требует от государств-участников признать, что все лица равны перед законом и по нему и имеют право на равную защиту закона и равное пользование им без всякой дискриминации. Государства-участники должны запрещать любую дискриминацию по признаку инвалидности и гарантировать инвалидам равную и эффективную правовую защиту от дискриминации на любой почве.

Для поощрения равенства и устранения дискриминации государства-участники предпринимают все надлежащие шаги к обеспечению *разумного приспособления*.

*Статья 12. Равенство перед законом:* требует от государств-участников признать, что каждый инвалид, где бы он ни находился, имеет право на равную правовую защиту и что инвалиды имеют правоспособность наравне с другими во всех аспектах жизни, а также принять надлежащие меры для предоставления инвалидам доступа к поддержке, которая им может потребоваться при реализации своей правоспособности.

*В соответствии со статьёй 12 Конвенции,*

1. Государства-участники подтверждают, что каждый инвалид, где бы он ни находился, имеет право на равную правовую защиту.

<sup>104</sup> Там же.

<sup>105</sup> Там же.

2. Государства-участники признают, что инвалиды обладают правоспособностью наравне с другими во всех аспектах жизни.
3. Государства-участники принимают надлежащие меры для предоставления инвалидам доступа к поддержке, которая им может потребоваться при реализации своей правоспособности.
4. Государства-участники обеспечивают, чтобы все меры, связанные с реализацией правоспособности, предусматривали надлежащие и эффективные гарантии предотвращения злоупотреблений в соответствии с международными правами человека. Такие гарантии должны обеспечивать, чтобы меры, связанные с реализацией правоспособности, ориентировались на уважение прав, воли и предпочтений лица, были свободны от конфликта интересов и неуместного влияния, были соразмерны обстоятельствам этого лица и подстроены под них, применялись в течение как можно меньшего срока и регулярно проверялись компетентным, независимым и беспристрастным органом или судебной инстанцией. Эти гарантии должны быть соразмерны той степени, в которой такие меры затрагивают права и интересы данного лица.

*В соответствии со статьёй 14 Конвенции «Свобода и личная неприкосновенность»,*

1. Государства-участники обеспечивают, чтобы инвалиды наравне с другими:
  - а) пользовались правом на свободу и личную неприкосновенность;
  - б) не лишались свободы незаконно или произвольно и чтобы любое лишение свободы соответствовало закону, а наличие инвалидности ни в коем случае не становилось основанием для лишения свободы.
2. Государства-участники обеспечивают, чтобы в том случае, если на основании какой-либо процедуры инвалиды лишаются свободы, им наравне с другими полагались гарантии, согласующиеся с международным правом прав человека, и чтобы обращение с ними соответствовало целям и принципам настоящей Конвенции, включая обеспечение разумного приспособления.

## **Статистика лиц с инвалидностью**

По официальным данным Государственного комитета по статистике на апрель 2018 года в Узбекистане было зарегистрировано 650 248 лиц с инвалидностью. Из них:

Инвалиды 1 группы — 56 855,

Инвалиды 2 группы — 429 384,

Инвалиды 3 группы — 79 137,

Общая численность незрячих инвалидов — 64 996,

Общая численность инвалидов по слуху — 22 253.

Указанные статистические данные не отражают реального количества лиц с инвалидностью; они сильно занижены по следующим причинам:

1. Получение статуса инвалида очень усложнено, так как государству из-за нехватки бюджетных средств невыгодно выплачивать пенсии и пособия большому количеству лиц с инвалидностью<sup>106</sup>.
2. Многие лица с инвалидностью не знают своих прав и не состоят на учёте органов социального обеспечения; из-за сложившегося негативного

<sup>106</sup> Там же.

общественного отношения к проблеме инвалидности в связи со стереотипами и предрассудками некоторым просто стыдно состоять на таких учётах; из-за незнания и усложнённого порядка прохождения медико-социальной экспертизы<sup>107</sup>.

3. Отсутствует единый электронный реестр лиц с инвалидностью. У различных министерств и ведомств статистика по инвалидности расходится даже с данными Государственного комитета по статистике<sup>108</sup>.

### **Препятствия, с которыми сталкиваются лица с инвалидностью в процессе доступа к правосудию**

Несмотря на защиту, предусмотренную международным правом в области прав человека, в частности, Конвенцией ООН о правах инвалидов, лица с инвалидностью продолжают сталкиваться с нижеследующими препятствиями с точки зрения доступа к правосудию.

*Виды препятствий:*

- правовые барьеры;
- барьеры предвзятости;
- информационные и коммуникационные барьеры;
- физические барьеры;
- экономические барьеры.

**Правовые барьеры:** Когда права лиц с инвалидностью, закреплённые в законе, или правоприменительная практика противоречат положениям Конвенции ООН о правах инвалидов.

Национальное законодательство и правоприменительная практика противоречат положениям Конвенции ООН «О правах инвалидов». В национальном законодательстве отсутствуют международные нормы и правила в сфере доступа к правосудию лиц с инвалидностью. Приговоры, решения и определения судов не предоставляются в доступных форматах для лиц с инвалидностью и не являются лёгкими для понимания. Лица с инвалидностью, содержащиеся в пенитенциарных учреждениях, не обеспечиваются всеми видами социальных, реабилитационных и медицинских услуг, в том числе доступностью физической среды. Например, осуждённая женщина-инвалид не имела возможности получить ортопедический аппарат и костыли на протяжении 10 лет лишения свободы и ей не предоставлялись социальные и реабилитационные услуги<sup>109</sup>.

В процессуальном законодательстве не выработано общих подходов к проблемам доступа к правосудию лиц с инвалидностью и в недостаточной мере имеются нормы права, учитывающие их права и законные интересы. Например, в уголовном и гражданском процессуальном законодательстве отсутствуют нормы права, регламентирующие особенности допроса и порядка вызова в судебное заседание лиц с инвалидностью (вопрос о сопровождающих лицах), либо оказание социальных услуг и технической помощи лицам с инвалидностью, находящимся в пенитенциарных учреждениях. Поэтому при возникновении нерегламентированных в законодательстве ситуаций нередко требуется применение норм права по аналогии либо

<sup>107</sup> Там же.

<sup>108</sup> Там же.

<sup>109</sup> Там же.

исходя из общего смысла норм. Недостаточная регламентация (учёт) прав и свобод лиц с инвалидностью затрудняет применение права и препятствует однозначному толкованию: иногда для их применения требуется разъяснение со стороны Пленума Верховного суда Республики Узбекистан. Недостаточная регламентация проявляется и в материальном праве, например, в сфере антидискриминационного законодательства и т. д. Например, лица с инвалидностью по зрению без разрешения следователя или судьи не имеют самостоятельного права на использование звукозаписывающей техники во время следствия и судебных процессов, хотя для незрячих звукозаписывающая техника является инструментом коммуникации, а также средством защиты своих прав в ходе следствия и судебного процесса. Согласно Уголовно-процессуальному кодексу, только следователь или судья принимает решения, разрешающие использовать звукозаписывающую технику во время следствия или судебного разбирательства<sup>110</sup>. Решения и приговоры судов выдаются в недоступных для незрячих инвалидов форматах<sup>111</sup>. В национальном законодательстве отсутствует понятие «доступный формат решений и приговоров суда для лиц с инвалидностью». Согласно статье 21 Конвенции, инвалиды должны снабжаться информацией в доступных для них форматах и с использованием технологий, учитывающих разные формы инвалидности, своевременно и без дополнительной платы.

**Барьеры предвзятости:** Отрицательное отношение и ложные убеждения со стороны судебного персонала, включая следователей, адвокатов и судей, приводит к тому, что инвалиды рассматриваются как менее заслуживающие доверия на всех этапах следствия и судебного процесса<sup>112</sup>. Зачастую к лицам с инвалидностью относятся как к безграмотным и отсталым гражданам; в связи с этим стереотипом их практически не привлекают в качестве свидетелей<sup>113</sup>.

**Информационные и коммуникационные барьеры:** Человек с инвалидностью очень часто не информирован о своих правах. Кроме того, граждане с инвалидностью часто не только не знают о своих правах, но и не знают, куда обратиться в случае их нарушения. Данная проблема связана с недостаточной просветительской деятельностью в области прав и свобод лиц с инвалидностью. Очень мало литературы и материалов СМИ, рассказывающих о правах лиц с инвалидностью и механизмах их реализации. Многие инвалиды не в состоянии оплачивать интернет-услуги.

**Физические барьеры** (степень соответствия здания суда техническим стандартам и наличие в нём специальной материально-технической базы (наличие специальных пандусов, лифтов, звукового оповещения, поручней, специальных туалетов, подъездных путей)): Здания и помещения судов не приспособлены к использованию лицами с инвалидностью, передвигающимися на коляске; в ходе судебных процессов инвалидам по слуху не обеспечиваются услуги сурдопереводчиков, а нанять сурдопереводчиков за свой счёт они не в состоянии, так как это очень дорогостоящая услуга. Информация для общего пользования в зданиях судов не дублируется шрифтом Брайля. Транспортная инфраструктура не приспособлена для передвижения лиц с инвалидностью. В судах не учитываются ограничения физических возможностей лиц с инвалидностью, особенно лиц с ограниченной подвижностью и лишённых слуха и зрения. Практически ни в одном здании суда не созданы условия для беспрепятственного доступа в залы судебных заседаний. Лица с инвалидностью вынуждены самостоятельно искать адвокатов (это касается,

---

<sup>110</sup> Там же.

<sup>111</sup> Там же.

<sup>112</sup> Там же.

<sup>113</sup> Там же.

прежде всего, гражданских и административных дел), доверенных лиц и сурдопереводчиков и оплачивать их услуги.

**Экономические барьеры:** По оценкам Всемирного Банка, около семидесяти процентов инвалидов, имеющих нарушения здоровья средней и тяжёлой степени, живут за чертой бедности<sup>114</sup>. Учитывая данную статистику, очевидно, что вопрос о финансовой доступности юридических услуг и всего судебного процесса для лиц с инвалидностью стоит особенно остро. Около 95% лиц с инвалидностью 1-й группы не могут найти себе работу; 80% лиц с инвалидностью 2-й и 3-й групп также безработные<sup>115</sup>. Подавляющее число лиц с инвалидностью живут за счёт невысокой пенсии, которой не хватает, чтобы покрыть услуги адвоката и судебные издержки (оплата госпошлины за обращение в суд).

Отдельно хотелось бы остановиться на вопросах предоставления лицам с инвалидностью государственного защитника и оплаты лицами с инвалидностью государственной пошлины в судах, так как эти вопросы имеют прямое отношение к доступу к правосудию для лиц с инвалидностью.

**Государственный защитник:** Лица с инвалидностью 1-й и 2-й групп включены в перечень лиц, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи; государство предоставляет гарантированную бесплатную юридическую помощь задержанным, подозреваемым, обвиняемым, подсудимым и осуждённым по уголовным делам на стадии следствия, в суде первой инстанции, в апелляционной, кассационной и надзорной инстанциях<sup>116</sup>. Гарантированная государством юридическая помощь предоставляется в виде консультаций, составления и подачи документов правового характера, защиты прав и представления законных интересов граждан на следствии и в суде в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством<sup>117</sup>. Но назначение адвоката для предоставления правовой помощи не означает выполнения государством своих обязанностей по гарантированию квалифицированной юридической помощи. Предоставляемая правовая помощь должна быть эффективной, и если адвокат, назначенный для предоставления правовой помощи, не в состоянии исполнять свои обязанности, его должны заменить<sup>118</sup>. К сожалению, на практике большинство государственных защитников халатно относятся к своим обязанностям: иногда они даже не знакомятся с материалами уголовного дела, не знают специфику заболевания лица с инвалидностью и его возможностей, рассчитывая на то, что лишь в редких и исключительных случаях к лицам с инвалидностью применяется мера наказания в виде лишения свободы<sup>119</sup>. Государственных защитников для лиц с инвалидностью назначает следователь или судья, но сами лица с инвалидностью лишены возможности выбора государственного защитника<sup>120</sup>.

Государственным защитникам и судьям не разъясняют, какие существуют категории и виды инвалидности, особенности и специфика заболеваний, как нужно общаться и обращаться с лицами, имеющими различную степень инвалидности<sup>121</sup>.

Согласно законодательству, лица с инвалидностью могут рассчитывать на бесплатную юридическую помощь только по уголовным делам, тогда как по гражданским и

<sup>114</sup> Там же.

<sup>115</sup> Там же.

<sup>116</sup> Уголовно процессуальный кодекс Республике Узбекистан, принятый 22 сентября 1994 г. (УПП РУз). <https://lex.uz/docs/111463> (последнее посещение — 30 января 2021 г.).

<sup>117</sup> Учебное пособие, цит. выше.

<sup>118</sup> Там же.

<sup>119</sup> Там же.

<sup>120</sup> Там же.

<sup>121</sup> Там же.

административным делам подобная помощь не предусмотрена<sup>122</sup>. В мировой практике государственные защитники и бесплатная юридическая помощь предоставляются лицам с инвалидностью во всех судах, так как бесплатная юридическая помощь является одним из наиболее эффективных инструментов доступа к правосудию для лиц с инвалидностью<sup>123</sup>.

**Государственная пошлина в судах:** Согласно статье 329 Налогового кодекса «Освобождение от уплаты государственной пошлины в судах общей юрисдикции», от уплаты государственной пошлины освобождаются общественные объединения инвалидов, а также предприятия — по всем искам; в законодательстве Республики Узбекистан не существует норм, устанавливающих освобождение от уплаты государственной пошлины лиц с инвалидностью, и право освобождение от уплаты государственной пошлины в судах для лиц с инвалидностью отдано на усмотрение судьи.

Невозможность выплаты государственной пошлины в судах является одним из главных препятствий с точки зрения доступа к правосудию лиц с инвалидностью. В качестве примера можно привести случай, когда лицо с инвалидностью подало иск в гражданский суд по поводу незаконного сноса его жилого дома, и суд потребовал, чтобы он оплатил госпошлину в размере 10% от стоимости дома; вследствие невозможности оплаты госпошлины ему пришлось отозвать своё исковое заявление<sup>124</sup>.

*В контексте доступа к правосудию также актуальным представляется вопрос о защите прав и свобод, предоставляемых Конституцией Республики Узбекистан, непосредственно в Конституционном суде, т. е. введение института конституционной жалобы, который возможно реализовать только после расширения круга субъектов, имеющих право на обращение в Конституционный суд.*

В настоящее время право на обращение в Конституционный суд имеет относительно узкий круг субъектов. Согласно закону «О Конституционном суде Республики Узбекистан» (статья 19: Право внесения вопросов в Конституционный суд), «правом внесения на рассмотрение Конституционного суда вопросов обладают палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан, Президент Республики Узбекистан, Спикер Законодательной палаты Олий Мажлиса, Председатель Сената Олий Мажлиса, Жокаргы Кенес Республики Каракалпакстан, группа депутатов — не менее одной четвёртой части от общего числа депутатов Законодательной палаты Олий Мажлиса, группа сенаторов — не менее одной четвёртой части от общего числа членов Сената Олий Мажлиса, председатель Верховного суда, председатель Высшего хозяйственного суда и Генеральный прокурор Республики Узбекистан. Вопрос может быть внесён и по инициативе не менее трёх судей Конституционного суда». Ограничение субъектов, которые имеют права обращения в Конституционный суд, также является препятствием для доступа к правосудию.

В законодательстве зарубежных стран право граждан на подачу конституционной жалобы нередко закрепляется на уровне Конституции. Показательным в данном случае является пример Российской Федерации, где данный институт введён и эффективно действует. Согласно статье 125 Конституции Российской Федерации, по жалобам граждан на нарушение их конституционных прав и свобод Конституционный суд обязан проверять конституционность закона, применённого или подлежащего применению в конкретном деле.

<sup>122</sup> УПП РУз, цит. выше.

<sup>123</sup> Там же.

<sup>124</sup> Там же.

Введение института конституционной жалобы для лиц с инвалидностью особенно актуально. Именно их конституционные права и свободы чаще всего нарушаются. Например, согласно статье 39 Конституции Республики Узбекистан «пенсии, пособия, другие виды социальной помощи не могут быть ниже официально установленного прожиточного минимума». Данная статья Конституции нарушается на протяжении 28 лет, так как пенсии и пособия устанавливаются исходя из размера минимальной заработной платы, которая не соответствует понятию прожиточного минимума; в Узбекистане до сих пор не принят и не установлен официальный прожиточный минимум.

Но так как лица с инвалидностью, как и граждане и их общественные организации, не являются субъектами, имеющими право подачи обращения в Конституционный суд, они не могут оспорить данный факт в Конституционном суде.

*Обеспечение доступа к правосудию граждан с инвалидностью будет способствовать:*

- формированию правовой культуры, увеличению роли и значимости людей с инвалидностью в общественной жизни; положительные примеры защиты прав могут способствовать укреплению чувства собственного достоинства, уверенности — как в себе, так и в своём будущем, — а также причиной укрепления веры в правосудие;
- предупреждению безнаказанности со стороны органов, организаций, должностных и других лиц, а значит, это может стать эффективным стимулом к соблюдению ими законодательства в дальнейшем;
- формированию судебной практики; именно на практике часто обнаруживается несовершенство законодательства, стимулируя, таким образом, процессы правотворчества;
- наличие значительного количества дел позволит обратить внимание на проблему соблюдения прав и свобод людей с инвалидностью со стороны государственных органов и общественности и, возможно, поспособствует образованию судебной коллегии по делам о защите прав граждан с инвалидностью.

## **Рекомендации по реализации прав лиц с инвалидностью на доступ к правосудию**

Ввести в законодательство следующие предложения:

1. Здания и помещения следственных органов и судов обязательно должны быть приспособлены и переоборудованы с учётом потребностей лиц с инвалидностью.
2. Лицам с инвалидностью по зрению на всех стадиях судебного производства в уголовных, гражданских, административных и экономических судах, в том числе на стадиях расследования и предварительного следствия, необходимо предоставить право и возможность пользоваться услугами проводников, чтецов и звукозаписывающей аппаратуры.
3. Слабослышащим и глухонемым лицам с инвалидностью на всех стадиях судебного производства в уголовных, гражданских, административных и экономических судах, в том числе на стадиях расследования и предварительного следствия, предоставить право и возможность пользоваться услугами профессионального сурдопереводчика за счёт средств государственного бюджета.

4. Предоставить лицам с инвалидностью право выбора государственного защитника — адвоката, предоставляемого им со стороны государства, а также право давать оценку работе государственного защитника по окончании судебного процесса.
5. Предоставлять государственного защитника лицам с инвалидностью для участия в уголовных, гражданских и административных процессах.
6. Запретить применять меры временного задержания к лицам с инвалидностью первой и второй группы.
7. Законодательно закрепить, что лица с инвалидностью, содержащиеся в пенитенциарных учреждениях, должны обеспечиваться всеми видами государственных социальных, реабилитационных и медицинских услуг, в том числе доступной физической средой.
8. Если один из участников судебного процесса является лицом с инвалидностью, судебное заседание обязательно должно проводиться в помещении, доступном к использованию лицами с инвалидностью.
9. Лица с инвалидностью и их общественные организации освобождаются от уплаты государственной пошлины во всех судах, а также пошлин за нотариальные услуги.
10. Лица с инвалидностью могут подавать заявления в суды, находящиеся по их месту жительства.
11. Приговоры, решения и определения судов должны быть лёгкими для понимания лицами с инвалидностью и предоставляться в доступных для них форматах.
12. Представители общественных объединений инвалидов имеют право выступать в качестве общественных защитников лиц с инвалидностью, а также своих членов в ходе расследования, предварительного следствия и в судах по уголовным делам.
13. Представители общественных объединений инвалидов в качестве законных представителей имеют право представлять и защищать интересы лиц с инвалидностью, а также своих членов в гражданских, административных и экономических судах.
14. Государство осуществляет меры по подготовке кадров по вопросам обеспечения прав лиц с инвалидностью, обучения судей, работников правоохранительных органов, учреждений исполнения наказания, адвокатов, сурдопереводчиков, социальных и медицинских работников о правах лиц с инвалидностью на доступ к правосудию.

В заключение хотелось бы подчеркнуть, что доступ к правосудию всех категорий граждан является важнейшим рейтинговым показателем развития правового государства, который учитывается многими международными рейтинговыми агентствами. Всеобщий доступ к правосудию также является одной из приоритетных целей программы ООН, связанной с достижением целей устойчивого развития на период до 2030 года, под лозунгом *«Никого не оставим позади»*.

# Ўзбекистон Республикасининг аёллар ҳуқуқларини таъминлаш соҳасидаги миллий қонунчилиги: шарҳ ва ривожланиш истиқболлари

Феруза Хамдамова

## Национальное законодательство Узбекистана в области обеспечения прав женщин: обзор и перспективы развития

Феруза Хамдамова

## National Legislation Guaranteeing Women's Rights: Trends and Prospects for Development

by Feruza Khamdamova

### Аннотация

Мақола Ўзбекистон Республикасининг таълим ва аёллар ҳуқуқларини ҳимоя қилиш соҳасидаги миллий қонунчилигини такомиллаштириш масалаларига бағишланган. Унда амалдаги қонунчиликнинг аёллар ва эркаклар тенглигига ва тегишли кафолатларга оид шарҳи келтирилган ҳамда аёллар ҳуқуқлари ва халқаро стандартлар соҳасида халқаро ҳуқуққа асосланган ҳолда гендер зўравонлигининг криминаллашуви ҳақида баён қилинган. Мақолада гендер тенглигини таъминлаш, шу жумладан қонун лойиҳаларини пухта ўрганиб чиқиш мақсадида Ўзбекистонда жорий қилинган янги механизмлар кўриб чиқилган. Шу билан бирга мақолада Ўзбекистон қонунчилиги инсон ҳуқуқлари ва аёллар ҳуқуқларини ҳимоя қилиш соҳасида халқаро-ҳуқуқий мажбуриятларга мувофиқ бўлишини таъминлаш мақсадида, гендер қонунчилигини янада такомиллаштириш юзасидан аниқ таклифлар ўртага ташланган.

### Аннотация

Статья посвящена вопросам совершенствования национального законодательства Республики Узбекистан в сфере обеспечения и защиты прав женщин. В ней содержится обзор действующего законодательства касательно равноправия женщин и мужчин и соответствующих гарантий, а также криминализации гендерного насилия в свете международного права в области прав женщин и международных стандартов. В ней рассматриваются новые механизмы, введенные в Узбекистане с целью обеспечения гендерного равенства, включая тщательное изучение законопроектов. В статье содержатся предложения по дальнейшему совершенствованию гендерного законодательства в целях обеспечения соответствия законодательства Узбекистана международно-правовым обязательствам в области прав человека и защиты прав женщин.

### Annotation

The paper discusses the development of national legislation of Uzbekistan in ensuring and protecting the rights of women. It analyses legislation regarding equal rights and guarantees of women and men, and criminalization of gender-based violence in light of the international law framework on women's human rights and international standards in this area. It also addresses new mechanisms introduced in Uzbekistan to ensure gender equality, including scrutiny of draft laws. The paper proposes recommendations for further development of gender related legislation to ensure that Uzbekistan's law meet international human rights obligations and protect women's rights in courts.

**Калит сўзлар:** аёллар ҳуқуқлари, гендер тенглиги, аёллар камситилишига барҳам бериш бўйича БМТ Қўмитаси, БМТ, квоталар, оналикни муҳофаза қилиш, аёлларни зўравонликдан ҳимоя қилиш, гендер экспертизаси.

**Ключевые слова:** права женщин, гендерное равенство, Комитет ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин, ООН, квоты, охрана материнства, защита женщин от насилия, гендерная экспертиза.

**Keywords:** women's rights, gender equality, UN Committee on the Elimination of Discrimination against, UN, quotas, maternity protection, protecting women from violence, gender expertise.

Совершенствование гендерной политики Узбекистана основывается на Заключительных замечаниях и рекомендациях, а также Замечаниях общего порядка, принимаемых договорными органами ООН по правам человека, включая Комитет ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин<sup>125</sup>.

В целях приведения государственной политики в отношении женщин в соответствие с Конвенцией о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин в Республике Узбекистан принимается широкий круг мер, поскольку соответствие правам человека — непереносимое условие законодательной деятельности<sup>126</sup>.

Систему законодательства Узбекистана, регламентирующую права женщин, составляют Конституция, а также целый ряд законодательных актов. *Соответствующие положения содержатся во всех кодексах Республики Узбекистан*<sup>127</sup>. Помимо кодексов действует значительное количество нормативно-правовых актов, направленных на обеспечение и защиту прав женщин, принятых в форме законов и подзаконных актов.

Нормативно-правовые акты Республики Узбекистан касательно положения женщин можно классифицировать следующим образом:

- в сфере охраны материнства, здравоохранения и укрепления семьи;
- в области труда и занятости, а также предпринимательства;
- по повышению роли женщин в политической жизни страны;
- в сфере защиты женщин от насилия.

Так, **в сфере охраны материнства** 25 декабря 2017 года принято Постановление Президента Республики Узбекистан об утверждении «Государственной программы раннего выявления врождённых наследственных заболеваний на период 2018–2022 гг.». Кроме того, в 2019 году принят закон «Об охране репродуктивного здоровья граждан». Закон разработан в соответствии с Указом Президента Республики Узбекистан от 7 декабря 2018 года «О комплексных мерах по коренному совершенствованию системы здравоохранения Республики Узбекистан».

**В сфере укрепления семьи** важнейшее значение имеет Указ Президента Республики Узбекистан от 2 февраля 2018 года № УП-5325 «О мерах по коренному совершенствованию деятельности в сфере поддержки женщин и укрепления института семьи»<sup>128</sup>. Принято Постановление Президента Республики Узбекистан от

<sup>125</sup> Бакаева Ф. Х., Квитков Я. М. Гендерная экспертиза национального законодательства: методическое пособие. Ташкент: Baktria press, 2018. С. 79.

<sup>126</sup> Права человека. Учебник для вузов. Отв. ред. Е. Лукашева. Москва: Норма-Инфра, 1999. С. 191.

<sup>127</sup> Так, в ТК внесены положения касательно освобождения от прохождения испытательного срока при приёме на работу беременных женщин, женщин, имеющих детей до трёх лет, выпускников колледжей, лицеев и вузов. СК дополнен нормой о возможности заблаговременной уплаты алиментов на период до достижения ребёнком совершеннолетия, в том числе путём предоставления недвижимого или движимого имущества либо иной ценной вещи. Закреплён порядок раздела имущества на случай расторжения брака, гарантирующий права обоих супругов. В УК и КоАО введены статьи касательно ответственности за нарушение законодательства о брачном возрасте.

<sup>128</sup> Национальная база данных законодательства, 3 февраля 2018 г., № 06/18/5325/0653; 25 мая 2018 г., № 06/18/5447/1269, 13 декабря 2018 г., № 06/18/5597/2300.

27 июня 2018 года № ПП-3808 «Об утверждении концепции укрепления института семьи в Республике»<sup>129</sup>.

**В сфере обеспечения прав женщин в области труда и занятости** важнейшим шагом стало принятие Постановления Президента Республики Узбекистан от 7 марта 2019 года № ПП-4235 «О мерах по дальнейшему усилению гарантий трудовых прав и поддержке предпринимательской деятельности женщин»<sup>130</sup>.

*Принимаются меры по повышению роли женщин в политической жизни страны.* В качестве примеров успешной практики можно привести внесение в 2004 году поправки в статью 22 Закона о выборах в Олий Мажлис Республики Узбекистан<sup>131</sup>, которая устанавливает требование о том, что число кандидатов-женщин, выдвигаемых политическими партиями для выборов в парламент, не должно быть меньше 30 процентов. Также можно отметить принятие Указа Президента Республики Узбекистан «О внесении изменений в Указ Президента Республики Узбекистан» от 10 июня 1999 года № УП-2326 «О поддержке предложений по учреждению государственной премии имени Зульфии»<sup>132</sup>.

Ещё одним направлением совершенствования национального законодательства Узбекистана в сфере обеспечения и защиты прав женщин является *защита женщин от насилия*. Так, 6 июля 2017 года Межведомственной комиссией по вопросам борьбы с преступностью и профилактики правонарушений был утверждён «Комплекс мер по предупреждению домашнего насилия на 2017–2018 гг.», предусматривающий мероприятия по изучению причин и условий, способствующих домашнему насилию, предупреждению и искоренению данного явления. Кроме того, в апреле 2008 года был принят Закон «О противодействии торговле людьми», создана национальная межведомственная комиссия по предотвращению торговли людьми наряду с территориальными межведомственными комиссиями во всех районах Узбекистана.

*Таким образом, тенденции развития национального законодательства в сфере обеспечения прав женщин в целом отражают и совпадают с мировыми тенденциями, закрепляя нормы защиты женщин от насилия, прав женщин в сфере семейно-брачных отношений и трудовой занятости, охраны материнства, а также в сфере повышения их роли в политической жизни страны.*

Вместе с тем, ведется работа по дальнейшему совершенствованию законодательства в данном направлении. Так, с учётом Заключительных замечаний Комитета ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин, а также замечаний общего порядка в 2019 году приняты законы «О гарантиях равных прав и равных возможностей для женщин и мужчин» и «О защите женщин от притеснений и насилия».

Важно отметить, что закон был разработан при содействии международных организации (ПРООН, ООН, ЮНФПА и т. д.) с участием международных экспертов, что

<sup>129</sup> Национальная база данных законодательства, 29 июня 2018 г., № 07/18/3808/1410.

<sup>130</sup> Национальная база данных законодательства, 9 марта 2019 г., № 07/19/4235/2727.

<sup>131</sup> Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 2003, № 9–10, ст. 132; Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2004, № 37, ст. 408; № 51, ст. 514; 2008, № 52, ст. 510; 2012, № 51, ст. 574; 2015, № 52, ст. 645; Национальная база данных законодательства, 19 апреля 2018 г., № 03/18/476/108.

<sup>132</sup> Согласно Указу Президента Республики Узбекистан от 10 июня 1999 г. № УП-2326, Государственная премия имени Зульфии присуждалась одарённым девушкам в возрасте от 14 до 22 лет по одной представительнице Республики Каракалпакстан, областей и города Ташкента. Теперь в соответствии с новым указом установлено присуждение Государственной премии имени Зульфии одарённым девушкам в возрасте от 14 до 30 лет включительно по двум представительницам от Республики Каракалпакстан, областей и города Ташкента. В соответствии с указом учреждается нагрудный знак «Мўътабар аёл», присуждаемый женщинам, проявившим активность и инициативность в жизни общества и государства, внесшим своим плодотворным трудом достойный вклад в формирование и укрепление благополучия семей, охрану материнства и детства.

обеспечило максимальный учёт передового международного и зарубежного опыта. Кроме того, текст законопроекта был размещён на сайте [regulation.gov.uz](http://regulation.gov.uz) для общественных обсуждений, что обеспечило также учёт общественного мнения при разработке законопроекта.

Данные законы имеют большое значение для обеспечения прав женщин. Следует отметить, что в большинстве мировых гендерных индексов (рейтингов) лидирующими странами с самыми лучшими показателями по уровню обеспечения прав женщин являются Исландия, Финляндия, Нидерланды, Дания и Швеция. Во всех этих странах действуют законы о гендерном равенстве, защите женщин от домашнего насилия, об охране репродуктивного здоровья и о внедрении квот, в том числе на местном уровне.

Кроме того, принятие таких законов настоятельно рекомендуется договорными органами ООН по правам человека, включая Комитет ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин, по итогам рассмотрения периодических докладов Узбекистана. То же самое было рекомендовано по итогам рассмотрения доклада Узбекистана, представленного в рамках УПО в Совет ООН по правам человека<sup>133</sup>.

Рамочный характер законов не умаляет их значимости, поскольку не будет преувеличением сказать, что их принятие стало прорывной мерой за последние 20 лет. Принятие законов свидетельствует о признании значимости гендерного вопроса на правительственном уровне и должно положить начало новому этапу в совершенствовании законодательства с учётом международных стандартов.

Вместе с тем, помимо законов также нужны долгосрочные социальные программы<sup>134</sup>. Наряду с принятием законов с учётом передового зарубежного опыта важно разработать детальную Стратегию по обеспечению гендерного равенства в Узбекистане.

В отношении дальнейшего совершенствования законодательства касательно положения женщин следует отметить, что при принятии любых законов важно учитывать гендерные аспекты. Например, вопрос о повышении уровня представленности женщин в парламенте тесно связан с решением общих проблем их доступа к государственной службе в целом<sup>135</sup>. С учётом этого в законопроект «О государственной службе» следует внести соответствующие положения.

Говоря о дальнейших перспективах совершенствования законодательства для повышения представленности женщин в органах власти и управления, важно отметить, что необходимо повышать представленность женщин в местных органах власти, правоохранительных органах и судебной системе. Следует разработать законопроект о применении квот и других временных специальных мер для повышения представленности женщин в этих структурах.

Вместе с тем, наряду с квотами следует отметить стратегии, такие как сетевые и наставнические программы—это наилучшие способы продвижения женщин<sup>136</sup>. Ведь высокий уровень представительства женщин в высших органах власти зависит от того, какое количество их реально подготовлено для того, чтобы конкурировать с мужчинами, участвующими в избирательном процессе<sup>137</sup>. Квоты—это средство, которое хорошо работает только в сочетании с другими средствами,

<sup>133</sup> Доклад Рабочей группы по универсальному периодическому обзору (Доклад Рабочей группы). Совет по правам человека, Тридцать девятая сессия (2018 г.).

<sup>134</sup> Там же. С. 204.

<sup>135</sup> Там же. С. 104.

<sup>136</sup> Lenita Freidenvall. Women's Political Representation and Gender Quotas, the Swedish Case. 2003. С. 9.

<sup>137</sup> Доклад рабочей группы, цит. выше. С. 100.

когда в обществе существует ряд условий для улучшения положения женщин и их реального, а не формального участия во власти<sup>138</sup>.

Особую значимость приобретает вопрос о расширении возможностей для женщин в сфере науки, особенно в сфере технических и естественных наук. В этой связи следует отметить, что Комитет ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин отмечает низкий уровень представленности женщин Узбекистана в сфере технических и естественных наук. В условиях развития цифровой экономики и электронного правительства вовлечение женщин в сферу технических и естественных наук, повышение их интереса и осведомленности в данной сфере, повышение их представленности в технических вузах будет способствовать повышению их конкурентоспособности на рынке труда, а также расширению их возможностей в сфере предпринимательства. При этом важно принимать меры не только для расширения возможностей женщин в сфере образования, но и их продвижения на рынке труда в данном направлении. Так, для повышения стимулирования занятости женщин в высокотехнологичных сферах необходимо создание в технических вузах инициативных проектов по поддержке одарённых женщин и продвижение их трудоустройства на ведущих промышленных предприятиях. Очень важно проводить мониторинг отраслей экономики и выявлять ниши, в которых создаются новые профессии, новые компетенции и высокооплачиваемые рабочие места, выявлять формирующиеся там условия труда и долю женщин, занятых в данной профессии<sup>139</sup>.

В этой связи предлагается разработка подзаконного акта о продвижении женщин в сфере технических и естественных наук. С учётом вышеизложенного, следует разработать и принять Национальную стратегию по развитию сферы технических и естественных наук и включить в неё отдельную главу, посвящённую вопросам продвижения женщин в сфере науки.

*Помимо нормативно-правовых актов, направленных на обеспечение прав женщин и расширение их возможностей, важно обеспечить меры защиты в случае нарушения предусмотренных законодательством прав.* Необходимо обеспечить для женщин доступ к правосудию. Так, в 2019 году в Комитет женщин Узбекистана поступило более 14 тысяч обращений, что в 2,4 раза больше, чем в 2018 году<sup>140</sup>. С одной стороны, это говорит о повышении информированности женщин о деятельности КЖУ, с другой стороны — может свидетельствовать об увеличении круга вопросов и проблем, по которым они обращаются. Важно проводить системный анализ этих обращений и принимать меры по устранению коренных причин, вызывающих эти проблемы.

Наряду с судебными механизмами защиты следует укреплять альтернативные механизмы защиты — сеть женских ННО, горячие линии, бесплатные консультации в юридических клиниках и т. д. В этой связи полагаем, что в законопроекте «О бесплатной юридической помощи» должны быть отражены соответствующие положения.

Для восполнения пробелов в законодательстве следует осуществлять анализ действующих законов и иных нормативно-правовых актов на предмет их соответствия международным стандартам прав женщин, т. е. проведение регулярной гендерной

<sup>138</sup> Степанова Н. Опыт использования гендерных квот в странах Западной Европы. *Общественные науки и современность* № 4, 1999. С. 187.

<sup>139</sup> Захарова Е. К., Мхитарян Т. А., Савинская О. Б. Женщины и STEM в цифровую эпоху: политика занятости в мегаполисе, под ред. Савинской О. Б. АНО «Совет по вопросам управления и развития», Москва: ООО «Вариант», 2017. С. 88.

<sup>140</sup> Данные Комитета женщин Узбекистана.

экспертизы национального законодательства<sup>141</sup>. На данный момент разработана Методика проведения гендерной экспертизы законодательства<sup>142</sup>. Следует ускорить принятие данной методики и её внедрение в практику.

Реализация вышеуказанных предложений будет способствовать расширению возможностей для женщин и укреплению их положения в обществе.

---

<sup>141</sup> Доклад рабочей группы, цит. выше. С. 82.

<sup>142</sup> Там же. С. 176.

# **Оилавий баҳслашувлар доираларида алимент ундириб олишга оид ишлар бўйича суд амалиёти хусусиятлари; миллий қонунчиликнинг халқаро ҳуқуққа мувофиқлиги**

Насиба Мадияровна Абдурахманова

## **Особенности судебной практики по делам о взыскании алиментов в рамках семейных споров; соответствие национального законодательства международному праву**

Насиба Мадияровна Абдурахманова

## **Features of Court Practices in Relation to Alimony Insurance Within Family Disputes, Compliance of National Legislation With International Law**

By Nasiba Madiyarovna Adburakhmanova

### **Аннотация**

Мақолада оила аъзолари бўлган томонларнинг мулкӣ ҳолатини ва оилавий баҳслашувларни ҳал қилишда судлар томонидан эътиборга олиниши лозим бўлган жиҳатларни ифодалаш зарурати ва аҳамияти таҳлил қилинади. Миллий қонунчиликда кўзда тутилган аёллар ва болаларнинг алиментлар ва ижтимоий ҳимояга эга бўлиш ҳуқуқи мавжуд халқаро-ҳуқуқий база билан таққосланади. Ушбу масалани кўриб чиқиш учун асос сифатида аёллар ҳуқуқлари олинган. Суд амалиётидан мисоллар келтирилган, хорижий давлатлар тажрибаси ўрганилган ва миллий қонунчиликка Ўзбекистон суд тизими доираларида аёллар ҳуқуқларини ҳимоя қилишни яхшилашга қаратилган тузатиш ва қўшимчаларни киритиш юзасидан таклифлар берилган.

### **Аннотация**

В статье анализируется необходимость и важность определения имущественного положения сторон, которые являются членами семьи, и обстоятельств, которые должны быть приняты во внимание судами при разрешении семейных споров. Право женщин и детей на алименты и социальную защиту, предусмотренное национальным законодательством, сопоставляется с существующей международно-правовой базой. При рассмотрении данного вопроса в качестве основы взяты права женщин. Приведены примеры из судебной практики, изучен опыт зарубежных стран и предложены поправки и дополнения в национальное законодательство, направленные на улучшение защиты прав женщин в рамках судебной системы Узбекистана.

### **Annotation**

This paper analyses the necessity and importance of determining the property status of parties who are family members, which must be considered by the courts in the resolution of family disputes. The right of women and children to alimony and social protection provided by national legislation is compared to the international law framework. Women's human rights have been taken as the basis for examining this issue. The paper provides examples from judicial practice and analysis of best practices from other countries, and proposes possible amendments and additions to national legislation to improve protection of women's rights in the justice system in Uzbekistan.

**Калит сўзлар:** аёллар ҳуқуқлари, вояга етмаганлар ҳуқуқлари, ижтимоий ҳимояга эга бўлиш ҳуқуқи, мулкӣ ҳуқуқлар, алиментлар, фуқаролик баҳслашувларни ҳал қилиш.

**Ключевые слова:** права женщин, права несовершеннолетних, право на социальную защиту, имущественные права, алименты, разрешение гражданских споров.

**Keywords:** women's rights, children's rights, housing rights, right to social protection, property rights, alimony, civil disputes resolution, alimony.

Хар бир шахсни тавсифловчи маълумотлар тизимида унинг мулкӣ аҳволи тўғрисидаги маълумотлар муҳим аҳамиятга эга. Шахснинг мулкӣ аҳволи тўғрисидаги маълумотлар ҳуқуқни турли соҳаларида, шу жумладан, фуқаролик муомиласи ва оилавий муносабатлар учун юридик факт ҳисобланади. Яъни ушбу маълумотлар асосида шахснинг ўзи, учинчи шахслар, ваколатли давлат идоралари ва суд муайян юридик аҳамиятга эга бўлган ҳаракатлар содир этиши, қарорлар қабул қилиши ва унинг натижасида тегишли ҳуқуқий оқибатлар вужудга келиши мумкин. Муайян ҳолатларда шахснинг мулкӣ ҳолати тўғрисидаги маълумот хусусий хаёт сирлари, тижорат сирлари ва ошкор этилмайдиган бошқа ахборот режимига мансуб бўлиши мумкин. Шахснинг мулкӣ аҳволи тўғрисидаги маълумотларга нисбатан Ўзбекистон Республикасининг 2019 йил 12 июлдаги ЎРҚ-547-сонли «Шахс тўғрисидаги маълумотлар тўғрисидаги» Қонуни жорий этилади. Фуқаролик муомиласининг айрим ҳолатларида шахс ўзининг мулкӣ ҳолати, даромадлари тўғрисидаги маълумотларини бошқа тегишли манфаатдор шахсларга тақдим этиши шарт ҳисобланади. Масалан, мажбурият муносабатида кафил бўлмоқчи бўлган шахс учинчи шахснинг кредиторига ўзининг мулкӣ ҳолати тўғрисида тўлиқ ахборот бериши лозим. Кредитор ушбу ахборот асосида кафиллик шартномасини тузиш тўғрисида қарор қабул қилади.

Шахснинг мулкӣ аҳволи тўғрисида маълумотлар оилавий муносабатларда, хусусан алимент муносабатлари учун ўта муҳим аҳамиятга эга. Шу сабабли ҳам Оила Кодексининг 104-моддасида шахснинг мулкӣ аҳволини тавсифловчи асосий маълумот манбаи, яъни алимент ундиришда ҳисобга олинадиган даромадлар тўғрисида норма мавжуд. Оила Кодексининг 105, 119, 129, 141, 146-моддаларида шахснинг мулкӣ (моддий) аҳволи алимент муносабатларини вужудга келтиришга, миқдори ни белгилашга, камайтириш, кўпайтириш ва хатто озод қилиш масалаларини ҳал қилишда ҳисобга олиниши белгилаб қўйилган.

Амстердам университетининг профессори М. В. Антокольская кўрсатишича бугунги кунда алимент муносабатларида бутун дунё бўйича камбағаллар (моддий но-чорлар) дан алимент ундирилиши масаласи ҳам суд қарорини чиқаришда, ҳам қарор ижросини таъминлашда, ҳам қарорни вақти вақти билан қайта кўриб чиқишда энг муаммоли ҳолатлардан бири бўлиб ҳисобланади<sup>143</sup>.

Алимент муносабатларида судлар учун аниқланиши муҳим бўлган энг муҳим ҳолатлардан бири бўлиб зиммасига алимент мажбурияти юклатиладиган шахснинг мулкӣ аҳволи ва алимент таъминоти белгиланадиган шахснинг мулкӣ ҳолатини аниқлаш, уларни қиёслаш ҳисобланади. Оила Кодексининг 104-моддаси алимент Ўзбекистон Республикаси ҳудудида ёки унинг ташқарисида пул ёки натура шаклидаги барча турдаги даромадлардан ушлаб қолинади деб кўрсатилган. Шахснинг даромадлар манбаи Ўзбекистон Республикаси Солиқ Кодексида батафсил санаб ўтилган. Солиқ Кодексининг 30-бобида (171–178-моддалар) жисмоний шахсларнинг жами даромад таркиби белгилаб қўйилган. Шахснинг мулкӣ ҳолатини

<sup>143</sup> Антокольская М. В. Чет давлатларда алимент бўйича муносабатларнинг ҳуқуқий тартибга солиш, Оила ва уй-жой ҳуқуқи [Правовое регулирования алиментных отношений в зарубежных странах, Семейное и жилищное право] № 1, 2018. 39-бет.

белгилашда биринчи галда ушбу даромад манбалари ва уларнинг мавжудлигини аниқлаш масалаларига суд алоҳида эътибор қаратиши лозим.

Амалиётда зиммасига алимент тўлаш мажбурияти юкланиши мумкин бўлган шахсни мулкӣ аҳволини тавсифлашда уни натура тарзида оладиган даромадларини аниқлаш лозим бўлади. Натура тарзидаги даромадлар бир марталик, мавсумий ва гоҳида доимий характерга эга бўлиши ҳам мумкин, масалан, боғ-томорқа хўжалигининг мавжудлиги, муайян фаолиятдан натура шаклида улуш олиш ва шу кабилар. Натура шаклидаги даромадлардан ташқари бир марталик пул даромадлари ҳам мавжуд. У масалан, чорва молларини сотишдан тушадиган даромадлар, томорқа маҳсулотларини сотишдан тушадиган даромадлар, кўчмас мулк ёки автотранспорт воситаларини сотишдан тушадиган даромадлар бўлиши мумкин. Суд амалиётида ушбу даромадларга хар доим ҳам етарли даражада аҳамият берилавермайди. Бу ўринда шуни таъкидлаш ўринлики, хорижий мамлакатларда коллектор хизмати, ва хусусий детектив хизмати кенг йўлга қўйилган. Улар тегишли шахсларни мулкӣ аҳволи ва даромад манбалари тўғрисида маълумот тўплаш тўғрисида хусусий буюртма олгандан кейин ўз вазифаларини сидқидилдан ва ташаббус кўрсатиб бажарадилар. Кўп ҳолларда улар ҳуқуқий майдонда ҳаракат қилганлари сабабли суд жараёнида улар тақдим этган материаллар юридик далил сифатида судлар томонидан тан олинади.

Шахснинг мулкӣ аҳволини аниқлашда ўзини-ўзи бошқариш органлари томонидан муайян оилани кам таъминланган оила сифатида эътироф этилганлиги, уларга тегишли нафақа тайинланганлигини ҳам назардан қочирмаслик лозим. Тегишли ҳолларда судлар тарафларнинг мулкӣ ҳолатини таққослаганда олинган даромадларни истеъмол минимуми ва истеъмол савати бўйича ҳам таҳлил қилиш адолатли хал қилув қарори чиқариш имконини беради.

Фуқарони мулкӣ аҳволини белгилашда уни тижорат банклари ҳисоб варағларида омонатлари мавжудлигига ҳам аҳамият қаратиш лозим. Юқоридаги даромадлар манбалари ҳақидаги маълумотлар расмий манбалар орқали олиниши мумкин ва у бевосита тўғридан-тўғри далил сифатида баҳоланади. Бироқ бугунги кунда ҳамма ҳам реал легал иқтисодиётда фаолият юритаётгани йўқ. Аҳолининг муайян қисми меҳнат мигранти сифатида хорижий давлатларда меҳнат қилаётганлиги, қолган қисми эса мамлакат ичида хуфёна (яширин) иқтисодиётда банд эканлигини давлат идоралари ҳам эътироф этмоқдалар. Жумладан, Бандлик ва меҳнат муносабатлари вазирлиги маълумотларига кўра 7 миллион 963 минг киши норасмий секторда, 5 миллион 412 минг расмий секторда, 2 миллион 365 минг киши хорижий мамлакатларда меҳнат қилмоқда<sup>144</sup>. Ўзбекистонда меҳнатга лаёқатли аҳоли 13,6 миллион бўлиб, шундан унинг фақат 40 фоизигина расмий легал иш ўринларига эга. Хуфёна (яширин) иқтисодиётнинг криминал билан боғлиқ сегменти ва криминал билан боғлиқ бўлмаган сегменти мавжуд. Криминал билан боғлиқ сегмент гиёҳванда моддалари савдоси, фохишабозлик, одам савдоси ва шу кабилар жинойий таъқиб қилинади. Лекин криминал билан боғлиқ бўлмаган сегмент гарчи ҳуқуқбузарлик бўлиб ҳисобланса, ҳам бироқ ваколатли давлат идоралари зиммасига уларни легаллаштириш мажбурияти юклатилган. Бироқ, барибир аҳолининг катта қисми алимент муносабатларида потенциал алимент тўловчи сифатида яширин иқтисодиётда ишлаётганлиги сабабли суд унинг даромадларини белгиловчи расмий манбаларга эга эмас. Одатда у ишсиз ҳисобланади. Оила Кодексининг 140-моддаси 2-қисмига кўра агар алимент тўлаши шарт бўлган шахс шу даврда ишламаган бўлса ёки унинг иш ҳақи ва (ёки) даромадини тасдиқловчи ҳужжатлар тақдим қилинмаган бўлса алимент қарзи ундирилаётган вақтда алимент Ўзбекистон Республикасида амалда бўлган ўртача ойлик иш ҳақи миқдоридан ҳисоблаб чиқилади.

<sup>144</sup> Даракчи, 2019 й. (2 май). «Юртимизда ишсизлик даражаси қандай?»

Бу ўринда шуни таъкидлаш ўринлики, суд қонун бўйича зиммасига алимент тўлаш мажбурияти юкланиши мумкин бўлган шахснинг мулкӣ ахволини ўрганишга ва хатто тегишли маълумотларни талаб қилиб олишга ҳақли. Норасмий сектор ўз номи билан норасмий. Ҳужжат тақдим эта олмайди. Фақат гувоҳ кўрсатувларидангина фойдаланиш мумкин. Хатто алимент бўйича қарор чиқарилганда ҳам, ижроси муаммо. Бироқ, мажбурий ижро бюроси директори ўринбосари С. Бердиалиевнинг маълумотига кўра эндиликда МИБ болалар учун алиментларни нафақат ота-онадан, балки у Ўзбекистондан чиқиб кетган бўлса унинг қариндошларидан ундириш чораларини кўрмоқда<sup>145</sup>.

Бу ўринда шуни таъкидлаш ўринлики алимент тўловчининг бошқа қариндошларидан (ота-онаси, ака-сингилларидан) унинг алимент қарзи бўйича ундириш амалга оширилгани тўғрисидаги хабарлар оммавий ахборот воситаларида кейинги пайтларда учраб турибди<sup>146</sup>. Бироқ бундай ундирув ҳуқуқий асосдан кўра кўпроқ ахлоқий асосга эга ва ихтиёрийлик асосида амалга оширилади ва ҳадя, хайр-эхсон кўринишида юридик баҳо берилади.

Норасмий даромад манбаларига эга бўлган шахслар алимент муносабатлари бўйича судга жалб этилганларида инсофли асосда ҳаракат қилишлари ҳам мумкин, инсофсизлик билан ҳам ҳаракат қилишлари мумкин. Бунда инсофсизлик ушбу шахснинг ишсиз эканлиги, даромад манбаларининг мавжуд эмаслиги ҳақидаги кўрсатмаларида намоён бўлади. Бироқ даъвогар томон ва гувоҳлар унинг ҳашаматли, дабдабали ҳаёт кечираётганлиги тўғрисида, тўйлар қилаётганлиги, туғилган кунлар ўтказаётганлиги ва унинг ҳаёт тарзи, мулкӣ ахволи яхшилигидан далолат бериши ҳақида маълумотлар беришлари мумкин. Бироқ бу бевосита эмас, бавосита яъни эгри далиллар тизимига киради ва суд ҳал қилув қарорида уни асослантирувчи ҳолат сифатида қўллаш қийин. Афсуски, бундай ҳолатлар суд амалиётида учраб туради. Бироқ судлар тахмин асосида иш кўра олмайдилар. Шу сабабли эҳтимол қонунларда алимент тўловчи ўзини ночорлигини исботлаб бермагунча нормал мулкӣ ҳолатга эга деган презумпцияни киритиш тўғрисида ўйлаб кўриш вақти етди.

Алимент муносабатлари аёллар ва болалар мулкӣ ҳуқуқларини таъминловчи ҳуқуқий механизм. У аёллар ва болаларга муносиб ҳаёт шароитларини таъминлайди. Аёллар ва болалар манфаатларини намоён бўлиш хусусиятларини ва ҳолатларини англаб етиш, уни қонунларда лозим даражада мужассамлантириш ва суд амалиётида қатъий амалга ошириш — адолатли, инсонпарвар фуқаролик жамияти, ҳуқуқий демократик давлатнинг асосий белгиларидан бўлиб ҳисобланади.

Даъвогар А. судга даъво аризаси билан мурожаат этиб, жавобгар Б.-га нисбатан фарзандининг таъминоти учун алимент ундиришни сўраган.

Фуқаролик ишлари бўйича туманлараро судининг ҳал қилув қарори билан даъво талаблари қисман қаноатлантирилган.

Жавобгар Б.-дан даъвогар А. фойдасига фарзанди 2015 йил 23 ноябр куни туғилган С. уч ёшга тўлгунга қадарли ҳар ойда қатъий суммада 180 000 сўм миқдорда 2018 йил 26 июл кунидан бошлаб алимент ундирилиши белгиланган.

Аниқланишича, тарафлар 2015 йил 16 феврал куни қонуний никоҳдан ўтиб турмуш қуришган. Биргаликдаги оилавий турмушларидан 2016 йил 23 ноябр куни туғилган С. фарзанди борлигини, оилавий келишмовчиликлар сабабли жавобгар билан 2016 йилнинг сентябр ойидан буён бирга яшамаслигини, шундан буён фарзанди билан ота-онасининг уйида уларнинг қарамоғида яшаб келаётганлигини, фарзандининг тарбияси билан банд бўлганлиги сабабли ҳеч қаерда ишламаслигини,

<sup>145</sup> Даракчи, 2019 й. (27 июн), № 26. «МИБ: мурожаатларнинг энг кўпи алимент ундурви ҳақида». 24-бет.

<sup>146</sup> Даракчи, 2019 й. (25 апрел). «Қарздорнинг акасидан алимент қарзи ундирилди».

қўшимча даромадлари йўқлигини, жавобгар ихтиёрий равишда унга ва фарзандига моддий томондан ёрдам бермасдан келаётганлигини, жавобгар устачилик билан шуғулланиб яхши даромад топишини, моддий томондан қийналиб қолганлиги сабабли судга мурожаат қилишга мажбур бўлганлигини кўрсатиб, суддан фарзанди С. уч ёшга тўлгунга қадарли ҳар ойда жавобгардан 300 000 сўмдан қатъий суммада алимент ундириб беришликни сўраган.

Судлар томонидан ундирилаётган оз миқдордаги алиментлар бугунги кундаги турмуш тарзини кечириш учун етарли эмас. Меҳнатга лаёқатсиз эр ёки хотин уч ёшга тўлгунча фарзандини энг кам ойлик иш ҳақининг бир бароваридаги пул миқдорига боқиб бўлмайди.

Бугунги кунда барча ривожланган мамлакатлар қонунчилигида кун кечириш учун энг кам зарур миқдори (прожитый минимум) тушунчаси мавжуд бўлиб, ҳар бир мамлакатда кун кечириш учун энг кам зарур миқдори унинг иқтисодий кўрсаткичлари ва бошқа омиллардан келиб чиқиб белгиланади.

Кун кечириш учун энг кам зарур миқдори деганда инсонга у ёки бу давлатда яшаш учун зарур бўлган маълум бир пул миқдори тушунилади. Кун кечириш учун энг кам зарур миқдори бутун мамлакат бўйича, шунингдек алоҳида туман ва вилоятлар миқёсида ўрнатилади. Кун кечириш учун энг кам зарур миқдори мамлакатда инсоннинг яхши турмуш тарзи учун зарур бўлган маҳсулот ва хизматларнинг истеъмол саватчасини аниқлаб беради. Энг кам ойлик иш ҳақи билан кун кечириш учун энг кам зарур миқдорни адаштириш керак эмас. Булар иккаласи икки хил маънони англатиб, бир-бири билан жуда қаттиқ боғлиқдир. Энг кам ойлик иш ҳақи биринчи навбатда ишлаётган фуқароларга тегишли бўлади, кун кечириш учун энг кам зарур миқдори эса мамлакатда яшаётган барча инсонларга тегишлидир.

Кун кечириш учун энг кам зарур миқдори алоҳида тоифалар бўйича (вояга етмаган болалар, ишлаётган фуқаролар, пенсионерлар ва шу кабилар) ҳамда умумий омилларга қараб ҳисобланади.

Кун кечириш учун энг кам зарур миқдори мамлакатларнинг қуйидаги омилларига боғлиқ бўлади:

- мамлакатнинг иқтисодий ҳолати;
- истеъмол маҳсулотларнинг нархи;
- шунингдек энг катта аҳамиятлиси миллий валютанинг барқарорлиги ва иқтисодиётнинг ривожланганлигидир.

Австралияда кун кечириш учун энг кам зарур миқдори 600 австралия долларига тенгдир, энг кам ойлик иш ҳақи эса 650 австралия доллардан сал кўпроқни ташкил этади.

Европада энг юқори кун кечириш учун энг кам зарур миқдори Люксембург ҳисобланади. Люксембургда у 2000 еврони, Германияда 1240 еврони, Финляндияда 1170 еврони, Буюк Британияда 1087 еврони, Голландияда 1080 еврони, Францияда 1030 еврони, Бельгияда 1030 еврони, Австрияда 1010 еврони ҳамда Италияда 855 еврони ташкил этади.

Ўзбекистон Республикасида кун кечириш учун энг кам зарур миқдори ҳамда истеъмол саватчаси каби тушунчалар ва ижтимоий ҳимоя қилиш чоралари қонунчиликда назарда тутилмаган.

Қонунчиликда моддий ёрдамга муҳтож бўлган вояга етмаган ёки меҳнатга лаёқатсиз шахсни моддий таъминлашдан бўйин товлаган шахсларга нисбатан маъмурий ва жиноий жавобгарлик белгиланган.

Маъмурий жабовгарлик тўғрисидаги кодекснинг 474-моддасига кўра моддий ёрдамга муҳтож бўлган вояга етмаган ёки меҳнатга лаёқатсиз шахсни моддий таъминлашдан бўйин товлаш, яъни уларни моддий жиҳатдан таъминлаш учун суднинг ҳал қилув қарорига ёки суд буйруғига биноан ундирилиши лозим бўлган маблағни жами бўлиб икки ойдан ортиқ муддат мобайнида тўламаслик,— ўн беш сутка муддатга маъмурий қamoққа олишга ёки ушбу Кодексга мувофиқ маъмурий қamoқ қўлланилиши мумкин бўлмаган шахсларга энг кам иш ҳақининг йигирма баравари миқдорида жарима солишга сабаб бўлиши назарда тутилган.

Шунингдек, биринчи марта ҳуқуқбузарлик содир этган шахс, агар у маъмурий ҳуқуқбузарлик тўғрисидаги ишни кўриш жараёнида алимент мажбуриятлари бўйича қарздорликни ихтиёрий равишда тўлаган бўлса, жавобгарликдан озод этилади.

Ўзбекистон Республикаси Жиноят кодексининг 122-моддасига асосан моддий ёрдамга муҳтож бўлган вояга етмаган ёки меҳнатга лаёқатсиз шахсни моддий таъминлашдан бўйин товлаш, яъни уларни моддий жиҳатдан таъминлаш учун суднинг ҳал қилув қарорига ёки суд буйруғига биноан ундирилиши лозим бўлган маблағни жами бўлиб икки ойдан ортиқ муддат мобайнида тўламаслик, шундай қилмиш учун маъмурий жазо қўлланилганидан кейин содир этилган бўлса,— икки йилгача ахлоқ тузатиш ишлари ёки бир йилгача озодликдан маҳрум қилиш билан жазоланиши кўзда тутилган.

Ўша қилмиш хавфли рецидивист томонидан содир этилган бўлса,— икки йилдан уч йилгача ахлоқ тузатиш ишлари ёки уч йилгача озодликдан маҳрум қилиш билан жазоланади. Агар шахс алимент мажбуриятлари бўйича қарздорликни тўлиқ тўлаган бўлса, у жавобгарликдан озод қилинади.

Демак, маъмурий қонунчиликка биноан моддий ёрдамга муҳтож бўлган вояга етмаган ёки меҳнатга лаёқатсиз шахсни моддий таъминлашдан бўйин товлаган шахсларга нисбатан ўн беш сутка муддатга маъмурий қamoққа олишга ёки ушбу Кодексга мувофиқ маъмурий қamoқ қўлланилиши мумкин бўлмаган шахсларга энг кам иш ҳақининг йигирма баравари миқдорида жарима солишга сабаб бўлади.

Жиноят қонунчиликка кўра икки йилгача ахлоқ тузатиш ишлари ёки бир йилгача озодликдан маҳрум қилиш билан жазоланиши кўзда тутилган. Ўша қилмиш хавфли рецидивист томонидан содир этилган бўлса,— икки йилдан уч йилгача ахлоқ тузатиш ишлари ёки уч йилгача озодликдан маҳрум қилиш билан жазоланади.

Миллий қонунчилигимизни янада такомиллаштириш, халқаро ҳуқуқнинг умумэтироф этилган принциплари ва нормаларини ўрганиш, уларни миллий қонунчиликка имплементация қилишда албатта илғор хорижий мамлакатлар тажрибасини ўрганган ҳолда амалга оширилади.

Россия Федерацияси Оила кодексининг 91-моддасида Турмуш ўртоқлар ва собиқ турмуш ўртоқлардан суд тартибида ундириладиган алимент миқдори белгиланган.

Турмуш ўртоқлар ва собиқ турмуш ўртоқлар ўртасида алимент тўлаш тўғрисида келишув мавжуд бўлмаган ҳолларда эр ёки хотинга (собиқ эр ёки хотинга) суд тартибида ундириб бериладиган алимент миқдори суд томонидан эр ёки хотиннинг (собиқ эр ёки хотиннинг) моддий ва оилавий аҳволини ҳамда тарафларнинг эътиборга лойиқ бошқа манфаатларини эътиборга олиб, ҳар ойда пул билан тўланадиган қатъий сумада белгиланиши назарда тутилган<sup>147</sup>.

Қозоғистон Республикаси Никоҳ ва оила тўғрисидаги кодекснида ҳам эр-хотин ва собиқ эр-хотинлардан ундириладиган алимент миқдори энг кам ойлик ҳисоблагич кўрсаткичидан келиб чиқиб белгиланади.

<sup>147</sup> Россия Федерациясининг Оила кодекси, 1995 й., № 223-ФЗ. [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_8982/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8982/) (охирги кириш — 20 январ 2021 й.).

Унга кўра, эр-хотин (собиқ эр-хотин) ўртасида алимент тўлаш тўғрисида келишув мавжуд бўлмаган ҳолларда эр ёки хотинга (собиқ эр ёки хотинга) суд тартибида ундириб бериладиган алимент миқдори суд томонидан эр ёки хотиннинг (собиқ эр ёки хотиннинг) моддий ва оилавий аҳволини ҳамда тарафларнинг эътиборга лойиқ бошқа манфаатларини эътиборга олиб, алимент тўлаш вақтида амалда бўлган энг кам ойлик ҳисоблагич кўрсаткичидан келиб чиқиб тайинланиши белгиланган<sup>148</sup>.

Беларусия Республикасининг Никоҳ ва оила тўғрисидаги кодекснинг 31-моддасига кўра турмуш ўртоқларнинг таъминоти учун ундириладиган алимент миқдори суд томонидан иккла турмуш ўртоқнинг моддий ва оилавий аҳволдан келиб чиқиб тўлов вақтида белгиланадиган энг кам базавий қийматда тайинланиши назарда тутилган.

Турмуш ўртоқларнинг бирини моддий ва оилавий аҳволи ўзгарган тақдирда, уларнинг ҳар бири таъминот учун ундириладиган алимент миқдорини камайтиришни сўраб судга мурожаат қилишга ҳақлидир<sup>149</sup>.

Молдова Республикаси Оила кодексининг 84-моддаси билан эр-хотин ва собиқ эр-хотиндан ундириладиган алимент миқдорлари белгилаб берилган. Турмуш ўртоқлар (собиқ турмуш ўртоқлар) нинг таъминоти учун ундириладиган ва ҳар ойда тўланадиган алимент миқдори суд томонидан қатъий суммада белгиланади. Алиментни белгилаш вақтида томонларнинг моддий ва оилавий аҳволи ҳамда бошқа эътиборга лойиқ манфаатлари ҳисобга олиниши кўрсатилган<sup>150</sup>.

Украина Республикасининг Оила кодексига эр-хотиндан ундириладиган алимент миқдорларини аниқлашда биров бошқачароқ ёндашилган. Оила кодексининг 80-моддасида суд қарорига асосан турмуш ўртоқларнинг бирига алимент миқдорини аниқлаш назарда тутилган.

Алимент турмуш ўртоқларнинг бирига иккинчи турмуш ўртоғининг ойлик иш ҳаққи (даромади)дан ёки қатъий суммада белгиланади.

Вояга етган қизи, ўғли, ота-онасидан таъминот олиш имконияти ҳамда муҳим аҳамиятга эга бўлган бошқа вазиятларни инобатга олаган ҳолда турмуш ўртоқларнинг бирига алимент миқдори суд томонидан белгиланади.

Суд томонидан белгиланадиган алимент миқдори кейинчалик унинг оилавий ва моддий аҳволи ўзгарган тақдирда алимент тўловчининг ёки алимент олувчининг даъво аризасига асосан суд қарори билан ўзгартирилиши мумкин<sup>151</sup>.

Барча ривожланган мамлакатларда ота-онанинг вояга етмаган фарзандларига тўлайдиган алимент миқдорлари бир ҳил асосларда ундирилади. Яъни алимент миқдори ва уни ундириш объекти ота-онанинг иш ҳақи ёки бошқа даромадларига қаратилади.

Эътиборлиси шуки, Италия, Испания, Австрия, Литва каби давлатларда ота-онанинг вояга етмаган фарзандларига тўлайдиган алимент миқдорларнинг мезонлари улар ўртасида тузиладиган ўзаро келишувлар орқали аниқланади. Бунда албатта боланинг ёши, яшаётган давлатнинг иқтисодий кўрсаткичлари ва яшаш шароитлари

<sup>148</sup> Қозоғистон Республикасининг Никоҳ ва оила тўғрисидаги кодекси, 26 декабр 2011 й. қабул қилинган, № 518-IV. [https://kodeksy-kz.com/ka/o\\_brake\\_i\\_seme/151.htm](https://kodeksy-kz.com/ka/o_brake_i_seme/151.htm) (охирги кириш — 20 январ 2021 й.), статья 151.

<sup>149</sup> Беларусия Республикасининг Никоҳ ва оила тўғрисидаги кодекси, 9 июл 1999 й. қабул қилинган, № 278-3. [https://kodeksy-by.com/kodeks\\_rb\\_o\\_brake\\_i\\_semje/34.htm](https://kodeksy-by.com/kodeks_rb_o_brake_i_semje/34.htm) (охирги кириш — 20 январ 2021 й.).

<sup>150</sup> Молдова Республикасининг Оила кодекси, 26 октябр 2000 й. қабул қилинган, № 1316-XIV. [http://continent-online.com/Document/?doc\\_id=30398164&mode=p&page=3#pos=694;-47](http://continent-online.com/Document/?doc_id=30398164&mode=p&page=3#pos=694;-47) (охирги кириш — 20 январь 2021 й.).

<sup>151</sup> Украинанинг Оила кодекси, 10 январ 2002 й. қабул қилинган, № 2947-III. <https://meget.kiev.ua/kodeks/semeyniy-kodeks/razdel-2/> (охирги кириш — 20 январ 2021 й.).

инобатга олинади. Чунки, бола улғайган сари унга бўлган моддий эҳтиёж ҳам ортиб боради<sup>152</sup>.

Германия давлатида алимент миқдорларини аниқлашда суд алоҳида тузилган жадвалдан (*масалан Дюссельдорф жадвали*) фойдаланиб ёрдамга муҳтож тарафга алимент миқдорини ҳисоблаб, аниқлайди.

Шунингдек, мазкур жадвалга асосан вояга етмаган фарзандлар учун ундирилган алимент миқдорлари боланинг ёши 5 ёшгача, 6 ёшдан 11 ёшгача, 12 ёшдан 17 ёшгача ва 18 ёшдан аниқланади<sup>153</sup>.

Франция давлатида ота-онанинг вояга етмаган фарзандларига тўлайдиган алимент миқдорларини аниқлашда иккала томоннинг даромади ва мажбурий чиқимлари, никоҳ бекор бўлгандан сўнг оилавий аҳволи ва янги турмуш ўртоғининг даромади, фарзандларнинг сони, уларнинг ёши, саломатлиги ва ўқиш жойлари инобатга олинади. Франияда жадваллардан фойдаланиб болага алимент миқдорини аниқлаш тақиқланади, лекин уларга қараб мўлжал олиш тақиқланмаган<sup>154</sup>.

Олимларнинг тадқиқотларига қараганда судьяларнинг кўпчилиги бундай жадваллар кўринишдаги методолигия ўлчамлари билан таниш (*Дюссельдорф жадвали, Бельгия ўлчами, Ренара ўлчами ва бошқалар*) ва судьялар алиментни белгилашда уларда фойдаланиб, қарорларини ҳам шунга асосланиб чиқармоқдалар.

Оналик ва болалик давлат томонидан самарали муҳофаза қилинишининг асосий мезонларидан бири бу алимент тўловларини вақтида ундирилишидир.

Суд қарорларининг самарали ижроси билан уларнинг барқарорлиги таъминланади. Бугунги кунда алимент ундириш тўғрисидаги суд қарорларининг самарали ижросини таъминлашга эришган давлатлар қаторида Англия, Германия, Австрия, Франция, Швейцария давлатларини кўришимиз мумкин. Белоруссия, Исроил, АҚШ ва Канада давлатлари ҳам алимент тўловларини ундириш борасида ёмон натижаларга эришмаган.

Демак, Австрия, Франция, Швейцария давлатларида никоҳдан ажралишнинг асосий шартларидан бири бу манфатдор тараф фойдасига алимент тўлаш тўғрисидаги келишувни судга тақдим этиш ҳисобланади, Италияда эса мазкур келишувни тақдим этмасдан туриб янги никоҳ қуриб бўлмайди.

Белоруссия тажрибасида алимент ундириш борасида биров бошқачароқ ёндашилган. Унга кўра, агар алимент тўловчи шахс доимий иш жойига эга бўлмаса, суд ижрочиси судга қарздорни ишга жойлаб қўйиш бўйича тақдимнома юборади. Агарда қарздор ўз ойлик маоши билан 6 ой мобайнида алимент қарздорлигини қоплашга имкони етмаса, бунда суд ижрочиси судга яна тақдимнома киритиб, қарздорни алимент мажбуриятларини бажаришга имкон берадиган бошқа ишга ўтказишни сўрайди<sup>155</sup>.

Исроил ва Украина давлатларининг алимент ундириш борасидаги тажрибаси тақсинга сазовор. Ушбу давлатларда агарда алимент тўловчи шахс доимий ёки вақтинчалик иш жойига эга бўлмаса ёхуд алимент тўлашдан бўйин товласа, бунда давлат алимент тўлаш бўйича барча мажбуриятларни ўз зиммасига олади<sup>156</sup>.

<sup>152</sup> Убалехт О. В. Континентал ҳуқуқий тизимда бола ҳуқуқи ва алиментлар [Право ребёнка на алименты в странах континентальной правовой системы (сравнительно правовой анализ)]. ТвГУ журнали. «Право» серияси, № 27. 2011. 120–129-бет.

<sup>153</sup> Ўша ерда.

<sup>154</sup> Ўша ерда.

<sup>155</sup> Михайлова Е. Н., Михайлов И. В. Алимент тўловларни ундириш бўйича чет давлатлари тахлили [Анализ зарубежного опыта в сфере взыскания алиментных платежей]. Орловский давлат университети олимлари ёзилмалари, № 5 (55), 2013.

<sup>156</sup> Ўша ерда.

Исроилда алимент ундирувчи шахс Миллий суғурта хизматига (Битуах леуми) му-рожаат қилиб алимент тўловчи шахсдан пул маблағи ундирилишидан қатъий назар моддий кўмак олиши мумкин.

Украина давлатида агарда қарздор доимий ёки вақтинчалик иш жойига эга бўлма-са ёхуд алимент тўлашдан бўйин товласа ёйинки унинг турар жойи аниқ бўлмаса давлат томонидан бола учун минимал яшаш даражасида белгиланган 30% миқдо-ридан кам бўлмаган пул маблағи тайинланади.

Чет мамлакатларда алимент тўлашдан бўйин товлаган шахсларга нисбатан оммабоп қўлланиладиган жазо турларидан бири бу ҳайдовчилик гувоҳномасини олиб қўйиш ҳисобланади. Шунингдек, ҳар ҳил турдаги фаолият билан шуғулланиш ҳуқуқини берувчи лицензияларни ҳам. Бундай чоралар АҚШ ва Канада мамлакатларида қўл-ланилади.

Англияда алимент тўлашдан бўйин товлаган шахсларга нисбатан уй-жойни тарк этишни чеклаш бўйича амалиёт мавжуд<sup>157</sup>.

Қайд этилганларга асосан эр-хотининг бир-биридан ундириладиган алимент миқ-дорларини аниқлаш мезонларини янада такомиллаштириш ва уларни ундиришнинг янгича ёндашувларини жорий этиш, оналик ва болаликнинг давлат томонидан муҳофазасини ишончли таъминлаш мақсадида амалдаги қонунчилигимизга қўйи-даги таклифлар билдирилади.

**Биринчидан,** кун кечириш учун энг кам зарур миқдорини белгилашни ҳамда ис-теъмол саватчасидаги маҳсулотлар турини аниқлашни назарда тутувчи Ўзбеки-стон Республикасининг қонун лойиҳасини ишлаб чиқиш ҳамда судлар томонидан кун кечириш учун энг кам зарур миқдоридан кам бўлмаган суммада алимент миқ-дорини аниқлашни белгилаш.

**Иккинчидан,** Оила кодексининг алимент тўлаш борасидаги тегишли моддалари-ни қайта кўриб чиқиб, жумладан эр-хотининг бир-бирига ундириладиган алимент миқдорини аниқлашда Германия, Бельгия ва шу каби давлатлар тажрибасидан ке-либ чиқиб судларда моддий таъминотга муҳтож эр ёки хотиннинг яшаш шароити, вояга етмаган фарзандининг нормал ҳаёт кечириши учун зарур бўлган моддий ёрдам, уларнинг ижтимоий кўрсаткичи ва давлатнинг иқтисодий аҳволидан келиб чиқиб алимент миқдорини автоматик тарзда ўлчайдиган методологик ўлчам ишлаб чиқиш (масалан дюссельдорфск жадвали, Бельгия ўлчами, Ренара ўлчами ва бо-шқалар).

Бу билан ягона суд амалиётини таъминлашга, моддий таъминотга муҳтож шахслар-нинг ҳуқуқ ва эркинликларини самарали ҳимоя қилишга, шунингдек ёрдам муҳтож шахсларнинг номақбул ишлар билан шуғулланишини олдини олишга эришилади.

**Учинчидан,** Оила кодексининг 140-моддасида агар алимент тўлаши шарт бўл-ган шахс шу даврда ишламаган бўлса ёки унинг иш ҳақи ва (ёки) даромадини тасдиқловчи ҳужжатлар тақдим қилинмаган бўлса, алимент қарзи ундирилаётган вақтда алимент Ўзбекистон Республикасидаги ўртача ойлик иш ҳақи миқдори бўй-ича ҳисоблаб чиқилади.

Амалиётда алимент тўловчи шахслар доимий иш жойига ёки бошқа бир тадбиркор-лик фаолияти билан шуғулланган ҳолда яхши даромадга эга бўла туриб, алимент тўлаш мажбуриятларидан қочиш учун қалбаки (фиктивно) тарзда ўз тадбиркорлик ёки бошқа фаолиятини яқинлар номига расмийлаштириш орқали алимент мажбу-риятлардан бўйин товлаш ҳолатлари учрамоқда.

---

<sup>157</sup> Ўша ерда.

Шу сабали, Белоруссия тажрибасидан фойдаланган ҳолда алимент тўловчи шахс доимий ёки вақтинчалик иш жойига эга бўлмаса, давлат ижрочиси судга қарздорни ишга жойлаб қўйиш бўйича тақдимнома киритиш механизмини жорий этиш таклиф этилади.

Бунинг натижасида соғлом фарзандларни улғайтириш, уларга порлоқ келажагни таъминлаш ва уларнинг ижтимоий муҳофазасини янада кучайтиришга эришилади.

**Тўртинчидан,** Исроил ва Украина давлатларининг тажрибасини қўллаган ҳолда доимий ёки вақтинчалик иш жойига эга бўлмаган, алимент тўлашдан бўйин товлаган қарздорларни ишга жойлаштиргунга ёки алимент тўлашдан бўйин товлаган шахсларга нисбатан жиноий жазо тайинлангунга қадар давлат томонидан алимент ундирувчиларга нисбатан моддий таъминот ажратилиш тизимини жорий этиш мақсадга мувофиқ.

Бунда давлат томонидан алоҳида фонд ташкил этиш, моддий таъминотга муҳтож шахсларнинг ижтимоий қўллаб-қувватлашга тайёр бўлган инсонлардан ҳайрияларни ҳам қабул қилишни назарда тутиш тавсия этилади.

## **II қисм. Одил судловга эришишнинг умумий тушунчалари. Ўзбекистондаги суд тизимининг мустақиллиги**

---

### **Часть II. Общие понятия доступа к правосудию. Независимость судебной системы в Узбекистане**

---

### **Part II. General Notion of Access to Justice. The Independence of the Judiciary in Uzbekistan**

---

#### **Қандай одил судловдан баҳраманд бўлиш зарур?**

**(«2010 й. Киев тавсиялари» доирасида Ўзбекистон Республикаси суд тизимининг мустақиллиги ва холислиги ҳақида»)**

Леонид Борисович Хван

#### **К какому правосудию необходим доступ?**

**(о независимости и беспристрастности судебной системы Республики Узбекистан сквозь призму «Киевских рекомендаций 2010 г.»)**

Леонид Борисович Хван

#### **What justice needs an access?**

**(on independence and impartiality of judiciary system of the Republic of Uzbekistan through prims of Kyiv Recommendations of 2010)**

by Leonid Borisovich Khvan

#### **Аннотация**

Мақолада одил судловдан баҳраманд бўлишни енгиллаштириш йўли билан аҳолининг одил судловдан фойдалана олиш ҳамда ҳуқуқ ва имкониятларини кенгайтириш масалалари кўриб чиқилган, чунки судьялар мустақил бўлганларида, одил судлов эса амалда холисона юритилгандагина, ундан баҳраманд бўлиш имкониятлари таъминланиши мумкин. Ушбу мақолада Ўзбекистонда одил судловни амалга ошириш мустақиллиги судьяларнинг халқаро мустақиллик стандартларига қанчалик мослиги масаласи ўрганиб чиқилади. Одил судловдан фойдаланиш имкониятларини юридик жиҳатдан таҳлил қилиш учун асос сифатида Ғарбий Европа, Жанубий Кавказ ва Марказий Осиё мамлакатларидаги мустақил суд ҳокимиятига доир Киев тавсиялари олинган. Шу билан бирга мазкур мақолада Ўзбекистондаги суд бошқаруви, судьяларни танлаш, суд қарорларини чиқаришда судьялар ҳисобдорлиги ва мустақиллиги каби қатор масалалар ҳам кўриб чиқилган.

## Аннотация

В статье рассматривается доступ к правосудию и расширение прав и возможностей общества посредством облегчения доступа к правосудию, который может быть обеспечен только в условиях, когда судьи независимы, а отправление правосудия беспристрастно на практике. В статье исследуется вопрос о том, насколько независимость отправления правосудия в Узбекистане соответствует международным стандартам независимости судей. В качестве основы для юридического анализа доступа к правосудию взяты Киевские рекомендации по независимости судебной власти в странах Восточной Европы, Южного Кавказа и Центральной Азии. Ряд вопросов судебного управления, отбора судей, их подотчётности и независимости при вынесении судебных решений в Узбекистане также рассмотрены в настоящей статье.

## Annotation

The paper discusses access to justice and the empowerment of members of the public through ensuring access to justice. Being essential access to justice can be guaranteed only if judges are independent and the administration of justice is fair in practice. The paper examines to what extent the independence of the administration of justice and of individual judges in Uzbekistan complies with international standards on judicial independence. The Kyiv Recommendations on judicial independence in Eastern Europe, South Caucasus and Central Asia are taken as the basis for the legal analysis on access to justice. The paper tackles such issues as judicial administration, the selection of judges, their accountability and their independence in making judicial decisions in Uzbekistan.

**Калит сўзлар:** суд тизими, суд кенгаши, судьяларни танлаш, ҳисобдорлик, судьялар мустақиллиги, қарор чиқариш, суд ишларини тақсимлаш, Киев тавсиялари.

**Ключевые слова:** судебная система, судейский совет, отбор судей, подотчётность, независимость судей, вынесение постановлений, распределение судебных дел, Киевские рекомендации.

**Key words:** judicial system, council of judges, selection of judges, accountability, independence of judges, adoption of judgements, distribution of court cases, Kyiv Recommendations.

## Введение

Всем известен тезис — «независимость не является привилегией судьи, она даётся судье не в его собственных интересах, но как гарантия для граждан»<sup>158</sup>. Насколько он применим и реализован в Узбекистане?<sup>159</sup> Задаться таким актуальным вопросом — значит ответить на многие вопросы, в т. ч. социального и экономического свойства. В Узбекистане накопилось несколько проблем, связанных с правосудием:

- а) отсутствие общественного доверия к судебной системе и судьям<sup>160</sup>;
- б) не достигнута прозрачность организации судоустройства и судопроизводства;
- в) продолжает сохраняться несоответствие норм законодательства отдельным международным рекомендациям.

<sup>158</sup> Рекомендация Комитета министров государствам-членам «О судьях: независимость, эффективность и ответственность», принятая Комитетом министров 17 ноября 2010 г. на 1098-м заседании заместителей министров (Рекомендация Комитета министров № 12). Рекомендация № CM/Rec (2010)12. [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016805afb78](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805afb78) (последнее посещение — 30 января 2021 г.).

<sup>159</sup> По теме статьи следует отметить единственное в СНГ научное заключение исчерпывающего характера «Перспективы формирования независимой судебной власти в Республике Узбекистан», подготовленное Центром исследования правовой политики при поддержке Представительства Freedom House в Казахстане. Автор — Л. В. Головкин, доктор юридических наук, профессор кафедры уголовного процесса, правосудия и прокурорского надзора юридического факультета Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова, член Консультативного совета Центра исследования правовой политики. До настоящего времени это единственная работа по оценке характеристик независимости судебной системы и судей в РУз. В работе представлен исключительно ёмкий научный материал. <http://www.zakon.kz/155428-perspektivy-formirovaniya-nezavisimosti.html> (последнее посещение — 20 января 2021 г.).

<sup>160</sup> О снижении доверия населения к судебной власти смотрите Указ Президента Республики Узбекистан № УП-5482 от 13 июля 2018 г. «О мерах по дальнейшему совершенствованию судебной системы и повышению доверия к органам судебной власти».

В настоящей статье излагается видение под различным углом принципов международных актов и рекомендаций по независимости судебной власти, в отдельных случаях — их невыполнение, даётся оценка позиции власти, влияющей на беспристрастность судьи. Приводятся примеры, помогающие увидеть настроение социума в отношении юридических профессий и их роли в осуществлении правосудия.

В Узбекистане очень важно понимать, что не всегда нормативные акты, наличие правовых инструментов, процессуальных институтов и существование организационных структур позволяют нам утверждать о независимости судебной системы, самостоятельности адвокатуры от внешних негативных факторов. Следует обращать внимание на аспекты и ситуации, которые не могут быть объяснены через формальные правовые алгоритмы и термины, скрытые в политических переплетениях, которые часто находятся вне зоны публично доступных данных (доказательств) и могут быть установлены только путём получения инсайдерской информации. Без такого материала сложно сделать выводы о надлежащем уровне внутренней независимости анализируемых институтов.

В Узбекистане ещё не сложился (не развит) тот тип правопонимания (его уровень), который имел место при формулировании смысла ценностей общепризнанных рекомендаций или иных источников «мягкого» права, которыми руководствуются разработчики международного концепта независимости судебной власти и юридической профессии.

До 2017 года в стране практически не было плюрализма и критического мышления, важного для формирования не только пакета законодательных актов, но и развития правовой доктрины, школ права, стратегии развития судопроизводства и др. Соответственно, база знаний, вытекающая из докладов Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов в вопросах содействия эффективному осуществлению прав человека и их защите, не стала основополагающей в рамках практического применения. Власть единолично принимала решение, применять или не применять их в развитии правовой системы: государственные интересы превалировали, а индивидуальные были лишь частью деклараций. Согласование интересов происходило только по модели государства и по усмотрению власти; стояла задача обеспечить порядок и стабильность в понимании правоохранительных силовых ведомств, говорить о балансе интересов не имело смысла, т. к. в юридической науке и не существовало такой доктрины<sup>161</sup>. А если она и применяла отдельные рекомендации международных организаций, то это делалось вынужденно либо в усечённом варианте, что значительно снижало ценность имплементации. Безусловно, такой контекст отрицательно отражался на правовом содержании источников права, а также на таких правовых явлениях, как правовая культура, правосознание и правореализация. И, конечно же, вытекающие установки впитывались чиновниками, прокурорами, судьями, а также адвокатами; очевидно, что эти установки были соответствующего свойства. Но что самое ужасное — население это также осознавало и в своей оценке роли права и конституционных возможностей базировалось на этих искажённых принципах, что проявлялось в неуважении к праву, в саркастическом видении роли судьи и адвоката, в пропаганде т. н. неправовых мер разрешения конфликтов (искажённое общественное правосознание). Система таких ценностей, убеждений, общественных стереотипов поведения, в свою очередь, давила на поведение адвокатов. При этом противостоять таким болезням адвокатура не могла, т. к. у неё не было иммунитета в виде: а) исторических профессиональных традиций (как у адвокатуры Франции или Англии; а в СНГ — пример России конца XIX—начала XX веков); б) надлежащих

<sup>161</sup> Например, в административном праве институт административных процедур появился лишь в 2018 г. Именно в рамках этого института в правовую систему был введён принцип соразмерности (пропорциональности), право быть выслушанным, а также принцип защиты доверия. Только они могут позволить согласовать публичные и частные интересы в правоотношениях.

организационных связей (как внутри страны, так и международных); в) научной доктрины; г) наконец, сильных лидеров, что имеет особое значение в условиях подавления инакомыслия и тотального контроля общественных структур и публичного поведения. Слабая же адвокатура ещё сильнее проявляла болезни и недостатки судебной системы.

Правовая культура человека не могла развиваться должным образом, т. к. у человека не имелось реальной способности пользоваться своими правами, действовать в рамках права, даже будучи юридически грамотным. Население не видело смысла его соблюдать, т. к. реализация гражданами возможностей, заключённых в праве, часто была невозможной. Люди видели селективное применение норм и своё совершенно пассивное положение, бессмысленность активной гражданской позиции. В такой ситуации вопрос «доступа к правосудию» был часто странен в общественных настроениях, а зачастую — действительно неэффективен. *Последние два года в СМИ можно наблюдать сильнейшее разочарование, вызванное неспособностью судебной системы рассматривать любые дела. В целом государство постепенно и, думаю, непредумышленно дискредитировало право, верховенство права.*

Знаменитая дихотомия Роско Паунда (Roscoe Pound) «*право в книгах и право в действии*»<sup>162</sup> приобрела в Узбекистане крайне неудачные формы: право, содержащееся в нормативных актах, очень сильно отличалось от права, действующего в реальной жизни. И в настоящее время можно наблюдать повсеместные издевательские претензии населения к идеям подготовки законодательных актов, в которых они видят не более чем бесполезную писанину, к роли ученых-правоведов и преподаванию права.

При этом в Узбекистане и не пытались осмыслить, почему так происходит, в чём причины сильного разрыва между двумя отдельными ситуациями: (1) отклонением решений судов от норм статутного (или конституционного) права и (2) несоответствием между доктриной в юридической литературе и правовой эмпирикой. Никто не хотел дать ответа, т. к. сообщество учёных-правоведов было «подмято» государством, а критицизм в правовом мышлении подавлялся.

Поэтому то «право» (на самом деле это не было правом), которое жило в народе и выражалось в его поведении, в его поступках, сильно подрывало значение и смысл многих инструментов права, понятий и принципов и даже профессий (адвокат).

Узбекистан неоднократно заявлял о своей приверженности принципу независимости и беспристрастности судебной власти. Однако проблема по-прежнему остаётся нерешённой, и иногда представляется, что она продолжает усугубляться. Конституция и законы, конечно, в целом адекватны и удовлетворяют необходимости гарантирования независимости и беспристрастности судебной власти. Однако на практике мы всё ещё далеки от достижения этой цели. Более того, нормативные положения могут быть доведены до совершенства, но если правоприменение не улучшится, произойдет самое трагичное — полностью будет утрачено доверие к праву.

Между заявлениями о независимости судебной власти и реалиями этой независимости имеет место большой разрыв, и на что ещё немаловажно указать — на эти проблемы имеются диаметрально противоположные взгляды. Это неудивительно: многие юристы и официальные структуры 25 лет не желали видеть и признавать авторитаризм, который и отразился на судебной системе.

Отлаженная система правосудия имеет решающее значение с точки зрения эффективного противодействия коррупции, что, в свою очередь, важно для социального и экономического развития. До сих пор Узбекистан не имел возможности провести

<sup>162</sup> Jean-Louis Halperin, Law in Books and Law in Action: The Problem of Legal Change, 64 Me. L. Rev. 45 (2011).

исследование по восприятию судов, широко распространённое в других странах (Афробарометр, Латинобарометр, Евробарометр, TI, GCR, World Justice Project и др.).

В ряде национальных документов, включая проекты важных неофициальных материалов, признают проблемы в правосудии. Например, это «Стратегия развития Узбекистана 2035», подготовленной организацией «Буюк Келажак»<sup>163</sup>. В документе отмечают, что среди факторов, влияющих на развитие Узбекистана, не только нарушение принципа разделения властей, но и неудовлетворительный уровень соблюдения прав человека, включая свободу слова и справедливый суд (см. скриншот 1).

## **Киевские рекомендации сквозь призму законодательства и правоприменения в Узбекистане**

Рассматриваемый международный документ, непосредственно связанный с вопросами независимости судебной власти, содержит 35 рекомендаций. Ключевыми выбраны три темы, имеющие особое значение в данном контексте: 1) вопросы судебного управления, в особенности, советы судей, органы судейского самоуправления и роль председателей; 2) отбор судей — критерии и процедуры; и 3) подотчётность судей и независимость при вынесении судебных решений. Наши краткие комментарии связаны лишь с отдельными рекомендациями, дающими некоторое представление о полноте реализации этого важного международного источника в Республике Узбекистан.

Важно учесть, что с 2006 года, когда было утверждено первое положение о Высшей квалификационной комиссии по отбору и рекомендации на должности судей при Президенте Республики Узбекистан<sup>164</sup>, Судебная инспекция при ВКК не публиковала материалы по анализу состояния соблюдения судьями присяги; предупреждению нарушений судейской этики; результатам анализа жалоб на незаконные действия судей; случаям посягательств на статус судей, их честь и достоинство и др. Не существовало публично доступных материалов от Высшей квалификационной коллегии судей судов общей юрисдикции<sup>165</sup> и Квалификационной коллегии судей хозяйственных судов (прекратила своё существование в 2017 году). Это во многом свидетельствовало о закрытости судебной власти с точки зрения освещения тем обеспечения независимости суда и судей, обеспечения прозрачности порядка избрания, назначения и освобождения от должности судей, а также осуществления судейской деятельности<sup>166</sup>. В целом такая ситуация отрицательно сказывалась на развитии ключевого аспекта судебно-правовой реформы.

## **Киевские рекомендации. Часть II — Отбор и подготовка судей. Широкий доступ к судейской профессии. Пункт 17**

*Краткий комментарий.* Доступ к судейской профессии должен быть предоставлен не только молодым юристам<sup>167</sup>, прошедшим специальную подготовку, но и юристам, обладающим значительным опытом работы (находящимся в середине своей

<sup>163</sup> Узбекистан. Концепция Стратегии развития Республики Узбекистан до 2035 г. МННО «Буюк Келажак». 2019. С. 97–103. <http://uzbekistan2035.uz/wp-content/uploads/2019/05/Концепция-Развития-Узбекистана-RUS.pdf>). (последнее посещение — 20 января 2021 г.).

<sup>164</sup> Приложение № 3 к Указу Президента РУз от 17 марта 2006 г. № УП-3725. Положение о Высшей квалификационной комиссии по отбору и рекомендации на должности судей при Президенте Республики Узбекистан (утратило силу в 2012 г.).

<sup>165</sup> С момента утверждения первого положения в 2000–2001 гг.

<sup>166</sup> Пример закрытости судебной власти: Указ Президента Республики Узбекистан «Об организационных мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности судов» от 30 ноября 2012 г. № УП-4486 до настоящего времени также не опубликован и недоступен для изучения.

<sup>167</sup> Молодёжь (молодые граждане) — лица в возрасте от 14 до 30 лет включительно. Закон Республики Узбекистан «О государственной молодёжной политике» (2016 г.).

### Ключевые вызовы

- Отсутствие понимания фундаментальной важности наличия независимой судебной системы
- Отсутствие доверия населения и инвесторов в способность обеспечить справедливый процесс
- Отсутствие понимания неотвратимости наказания, а также наличие коррупции
- Отсутствие традиций и транспарентности в ведении справедливого судебного процесса
- Отсутствие транспарентности в принимаемых судебных решениях, а также вопрос открытости и прозрачности в доступе к судебным решениям
- Глубоко укоренившаяся (советская) традиция наличия силовых структур, выполняющих функции суда
- Отсутствие соответствующей материально-технической, профессиональной кадровой базы, системы подготовки судебных кадров
- Формальность и неэффективность деятельности некоторых институтов судебной системы: Народные заседатели, Конституционный суд и др.
- Слабая юридическая этика, которая должна быть закреплена соответствующими нормами права.

### Ключевые выводы

- Суды не являются независимыми от силовых структур. Давление на судей осуществляется часто не извне, а изнутри, — через председателей судов или вышестоящие судебные органы.
- Обеспечить гарантии независимости Высшего судебного совета, систему подбора и назначения судей, а также разработать систему подготовки и повышения квалификации профессионального судейского корпуса и единого экзамена Общенационального правосудия.
- Судьи могут привлекаться к дисциплинарной ответственности за выносимые решения, что подрывает возможность принятия независимого решения.
- Суды выносят оправдательные приговоры довольно редко, а в статистику могут включаться и те оправдательные приговоры, которые были затем отменены.
- Судьи перегружены и не могут качественно решать дела в отведённое на одно дело время. Из-за чрезмерной перегруженности судей происходят случаи допущения грубых юридических ошибок, нарушения прав человека.
- В Узбекистане правовые науки не развиваются на должном уровне, подготовка кадров базируется на старой системе образования, не решён вопрос разрыва между теорией и практикой.
- Широко распространена коррупция и влияние на судей коррупционными методами.
- Судебный процесс на практике слабо доступен общественности, за исключением лиц, участвующих в процессе, также нет открытой базы судебных решений по рассмотренным делам.
- Судебная система Узбекистана в недостаточном объёме использует разработки современных информационных технологий, что позволило бы в значительной степени сократить в буквальном смысле «бумажную волокиту», а также сэкономить временные и другие ресурсы
- Судебная практика в недостаточном объёме обеспечивает принцип правовой определённости, и принимаются разрозненные решения по одинаковым делам
- Необходимо реформировать работу института народных заседателей, систематизировать работу Президиума и Пленума Верховного суда Республики Узбекистан, Высшего судебного совета, Квалификационной коллегии судей и других структур, исключив дублирование их функций.
- Повышение авторитета и статуса института адвокатуры обеспечит состязательность в процессе, справедливое рассмотрение дел и равенство сторон.
- Работа Конституционного суда требует реформирования и превращения его в действенный и авторитетный институт обеспечения конституционных прав и свобод граждан, куда с нарушенными правами могут обратиться обычные люди, и главное его предназначение — заставить уважать Конституцию и охранять её.

Скриншот 1

карьеры). В настоящее время доступ молодым юристам ограничен возрастом 35 лет (до 15 сентября 2019 года — 30 лет).

Не сложилась практика назначения судей из среды адвокатов. Более того, формальная нормативная регуляция данного вопроса не позволяет адвокату успешно конкурировать с представителями иных профессий. Статья 23 Положения о

квалификационных коллегиях судей (новая редакция) установила положение: «В резерв кандидатов, впервые назначаемых на должности судей, могут быть зачислены граждане Республики Узбекистан не моложе тридцати лет, имеющие высшее юридическое образование и стаж работы по юридической специальности, прежде всего, в правоохранительных органах, не менее пяти лет. Аналогично сформулирована статья 61 закона РУз «О судах» от 2 сентября 1993 года: «...Судьей ...может быть гражданин Республики Узбекистан не моложе тридцати пяти лет, имеющий высшее юридическое образование и стаж работы по юридической специальности, прежде всего, в правоохранительных органах, не менее пяти лет»<sup>168</sup>.

Согласно статье 24 данного закона, *только подразделения органов юстиции, прокуратуры, суда, внутренних дел* Республики Каракалпакстан, областей и города Ташкента получили право ежеквартально направлять в нижестоящие квалификационные коллегии судей предложения и необходимые материалы по кандидатурам из числа своих работников для включения в резерв кандидатов, впервые назначаемых на должности судей. Это правило действует и в отношении работников Министерства юстиции, Генеральной прокуратуры, Верховного суда и Министерства внутренних дел Республики Узбекистан<sup>169</sup>. Нельзя не отметить, что формулировка закона Республики Узбекистан «О Высшем судейском совете Республики Узбекистан» от 6 апреля 2017 года имеет более обоснованный характер: в резерв кандидатов, впервые назначаемых на должности судей, могут быть включены граждане Республики Узбекистан не моложе *тридцати трёх лет*, имеющие высшее юридическое образование, стаж работы по юридической специальности не менее пяти лет, из числа высококвалифицированных юристов, обладающих знанием, необходимым для судейской должности, имеющих достаточный жизненный опыт и безупречную репутацию (статья 20)<sup>170</sup>.

Отчёты Высшей квалификационной комиссии по отбору и рекомендации на должности судей при Президенте Республики Узбекистан (реорганизована в 2017 году) или Высшего судейского совета Республики Узбекистан с раскладками по специализации лиц, попавших в резерв кандидатов или ставших судьями, публично не доступны.

Общественную и негативную оценку по данному вопросу можно наблюдать в отдельных публикациях СМИ<sup>171</sup>.

## Улучшение юридического образования. Пункт 18

*Краткий комментарий.* В Республике Узбекистан доступ к судейской профессии имеют лица с высшим юридическим образованием. Однако учебная программа юридических вузов уделяла недостаточное внимание развитию аналитических навыков. Специфические «болезни» юридического образования не позволяли сильно продвинуться в этом направлении. Каких-либо независимых внешних оценок учебных программ юридических вузов нет.

<sup>168</sup> Утверждено Законом Республики Узбекистан от 22 апреля 2014 г. Собрание законодательства Республики Узбекистан. 2000, № 11. С. 155.

<sup>169</sup> Собрание законодательства Республики Узбекистан. 28 апреля 2014 г. № 17. С. 190.

<sup>170</sup> Собрание законодательства Республики Узбекистан. 10 апреля 2017 г. № 14. С. 214.

<sup>171</sup> Об этих проблемах см. материалы информационного сайта «Новости Узбекистана», опубликовавшего серию статей. «А судьи кто: реально ли в Узбекистане “чужому” попасть на должность судьи?» — эта статья вызвала бурное обсуждение в социальных сетях проблем, связанных с судейским корпусом нашей страны. Источник: <https://nuz.uz/obschestvo/40933-a-sudi-kto-realno-li-v-uzbekistane-chuzhому-popast-na-dolzhnost-sudi.html> (последнее посещение — 21 января 2021 г.); См. также: <https://nuz.uz/obschestvo/42323-pro-sovet-sudeyskih-da-lyubov-nesostoyavshuyusya-s-nuzuz-v-pismah.html> (последнее посещение — 21 января 2021 г.).

## Улучшение специальной подготовки судей. Пункт 19

*Краткий комментарий.* Только в 2019 году учебное заведение для судей, как часть процедуры отбора судей, стало независимым от исполнительной власти<sup>172</sup>. В частности, была образована Высшая школа судей при Высшем судейском совете Республики Узбекистан на базе Исследовательского центра изучения проблем правосудия при Высшем судейском совете Республики Узбекистан<sup>173</sup>. Однако говорить о разработке программы обучения, дополняющей университетское образование, ещё слишком рано. Обучение в ВШС при ВСС пока основано на оперативно подготовленных лекциях без ясных методологических ориентиров. Учебная методика работы с судьями или кандидатами на должность судьи только начинает формироваться.

Сложно упомянуть какие-либо существенные учебные пособия по данной теме<sup>174</sup>. Между тем, Киевские рекомендации особо указывают, что обучение должно включать в себя курсы по этике, навыкам общения и разрешения споров, управления и юридического письма.

В рекомендации № 20 сказано, что специальная подготовка, упомянутая в пункте 19, также должна быть предоставлена представителям других юридических профессий, которые вступают в ряды судейского сообщества. Это условие дифференцированности учебной программы при остром дефиците академических специалистов сильно усложняет подготовку пособий.

## Процедуры отбора. Пункт 21

*Краткий комментарий.* Для обеспечения прозрачности процедуры отбора судей сама процедура и критерии отбора должны быть чётко изложены в законе. Однако в законе РУз «О Высшем судейском совете Республики Узбекистан» от 6 апреля 2017 года критерии отбора сформулированы неопределёнными понятиями. Все формулировки предполагают очень широкую дискрецию (глава 4, статьи 21, 22). Отдельные вопросы могли бы быть более прозрачными. Например, перечень заболеваний и физических недостатков, препятствующих отправлению правосудия, утверждаемый совместным решением ВСС РУз и Министерства здравоохранения Республики Узбекистан, на дату подготовки статьи не был доступен на сайтах этих органов. Закон же был принят ещё в апреле 2017 г.<sup>175</sup>

Также сложно уяснить, каким образом будет оформляться и учитываться такой важный аспект, как «общественное мнение о его профессиональной деятельности». Закон о ВСС РУз оговаривает, что Совет изучает мнение общественности по кандидатам на должности председателей, заместителей председателей и судей судов областей и города Ташкента, председателя Военного суда Республики Узбекистан, председателей и судей межрайонных, районных, городских, военных судов в порядке, утверждённом Советом. Однако данный документ до сих пор не доступен общественности.

<sup>172</sup> Ранее лица, включённые в резерв кандидатов, впервые назначаемых на должности судей, проходили обучение в Центре повышения квалификации юристов при Министерстве юстиции Республики Узбекистан.

<sup>173</sup> Постановление Президента РУз «О мерах по кардинальному совершенствованию системы подготовки кандидатов на должности судей, переподготовки, повышения квалификации судей и работников аппарата судов» от 6 января 2019 г. № ПП-4096.

<sup>174</sup> Первый шаг в этом направлении был сделан в 2017 г., когда была издана книга «Методология составления судебных решений. Для стран Центральной Азии» под руководством доцента М. Антонова и профессора Ю. Паужайте-Кулвинскиене. В коллективе авторов, готовивших пособие, принимал участие и автор настоящей статьи.

<sup>175</sup> У ВСС РУз до настоящего времени нет официального сайта, однако и на сайте Верховного суда РУз данная информация недоступна ([www.sud.uz](http://www.sud.uz)) (последнее посещение — 21 января 2021 г.).

## **Статья 21. Основные критерии отбора впервые назначаемых судей**

*Основными критериями отбора впервые назначаемых судей являются безупречная репутация, честность, компетентность, наличие достаточного жизненного опыта, отсутствие заболеваний или физических недостатков, препятствующих отправлению правосудия.*

## **Статья 22. Основные критерии отбора судей на новый срок полномочий и на другие судебские должности**

*Основными критериями отбора судей на новый срок полномочий и на другие судебские должности являются безупречная репутация, честность, объективность, справедливость и компетентность в период их судебской деятельности.*

*Совет при рассмотрении кандидата на должность судьи, назначаемого на новый срок полномочий, учитывает стабильность принятых им судебных решений, обладание им достаточным опытом по отправлению правосудия и применению норм законодательства, а также общественное мнение о его профессиональной деятельности.*

Согласно статье 24 закона о ВСС РУз, информация о вакантных судебских должностях должна быть размещена на официальном веб-сайте Совета. Но, как мы уже отмечали, с момента создания по настоящее время ВСС РУз не имеет такого сайта. Существующая рубрика «вакансии» на сайте Верховного суда РУз пуста (см. скриншот 2)<sup>176</sup>.

Список резерва кандидатов, впервые назначаемых на должности судей, или лиц, в отношении которых вынесено заключение Совета об отказе во включении в резерв, публично недоступен.

Киевские рекомендации предлагают, чтобы в работе с кандидатом на должность судьи как темы собеседования, так и роль собеседования в процедуре отбора были бы определены заранее. Однако это в Узбекистане пока не реализовано. Формально в законе о ВСС РУз закреплено, что:

## **Статья 24. Порядок отбора кандидатов, впервые назначаемых на должности судей**

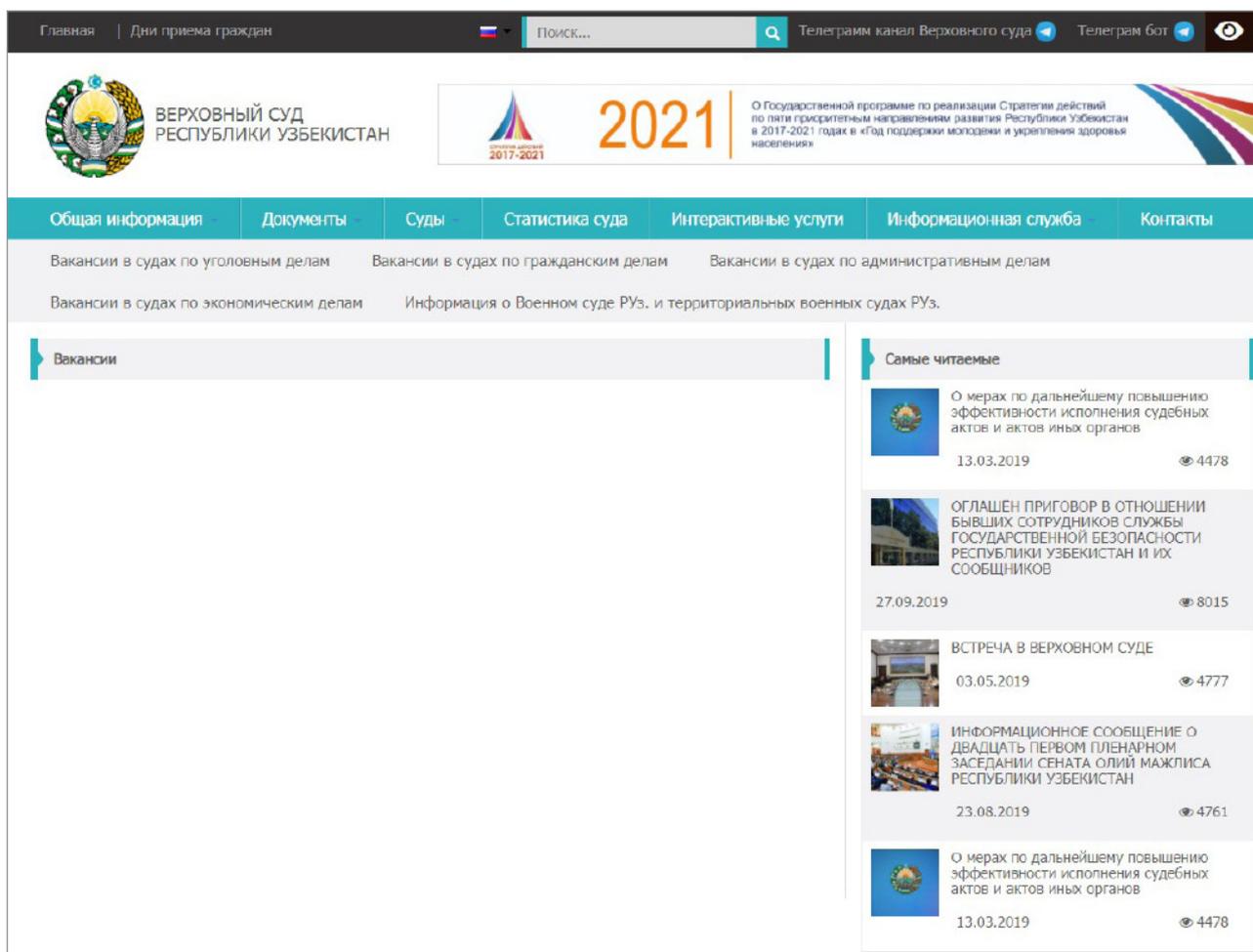
*[часть третья] «При отборе кандидатов, впервые назначаемых на должности судей, кандидатов на новый срок полномочий либо на другие судебские должности, могут использоваться различные методы изучения — собеседование, тестирование независимыми экспертами, тематические рефераты по заданной проблематике, экспресс-опросы в порядке, определяемом Советом».*

К сожалению, тесты, вопросы, тематика собеседования, рефератов не публикуются.

## **Процедуры отбора. Пункт 22**

*Краткий комментарий.* Статья 24 закона о ВСС РУз гласит, что лицо, в отношении которого вынесено заключение Совета об отказе во включении в резерв в силу его несоответствия должности судьи, может повторно обратиться в Совет с заявлением о включении в резерв по истечении одного года. В законе о ВСС РУз нет прямого указания на необходимость представления кандидату письменного ответа

<sup>176</sup> Высшая квалификационная коллегия судей уведомляет об открывшихся вакантных судебских должностях судей, а также лиц, включённых в резерв кандидатов, впервые назначаемых на должности судей и прошедших обучение и стажировку, путём размещения информации на официальном веб-сайте Верховного суда Республики Узбекистан (пункт 10). <https://sud.uz/ru/вакансии/> (последнее посещение — 25 февраля 2020 г.).



Скриншот 2

или уведомления<sup>177</sup>. Нет требования и о том, чтобы такой отказ был тщательно мотивирован. Это несколько противоречит пункту 22 Киевских рекомендаций.

В законе также нет нормы о гарантии получения кандидатом такого уведомления, если речь идёт об итогах проверки прошлого кандидата, данных об отсутствии судимостей и криминального прошлого или иных дисквалифицирующих обстоятельствах.

Киевские рекомендации устанавливают, что *никакие иные проверки не должны проводиться какими-либо органами безопасности*. Однако это правило негласно существует<sup>178</sup>.

<sup>177</sup> Статья 11 Положения о квалификационных коллегиях судей (новая редакция) от 22 апреля 2014 г. установила положение: нижестоящие квалификационные коллегии судей «3) информируют лиц, подавших заявления о включении их в резерв кандидатов, впервые назначаемых на должности судей, и органы, предложившие кандидатуры на судейские должности, об отказе во включении в резерв кандидатов, впервые назначаемых на должности судей, и исключении из этого резерва». Каким образом они это делают и насколько тщательно решён вопрос об обоснованности решения? Данных, увы, нет. Между тем, эта процедура уведомления обязана быть тщательно урегулирована в законе. Аналогом может служить механизм надлежащего уведомления по Закону РУз «Об административных процедурах».

В статье 26 указано: «В случае отказа во включении лица в резерв кандидатов, впервые назначаемых на должности судей, материалы в отношении него возвращаются Высшим судебным советом в соответствующую квалификационную коллегию судей для последующего информирования об этом лица, подавшего заявление, и заинтересованных органов». См.: Закон Республики Узбекистан от 22 апреля 2014 г. № ЗРУ-368.

<sup>178</sup> Статья 25 Положения о квалификационных коллегиях судей (новая редакция) от 22 апреля 2014 г. содержит правило: «Квалификационные коллегии судей в месячный срок обобщают представленные материалы по предложениям и заявлениям в отношении кандидатур, заключения правоохранительных органов на них...». СГБ РУз, ранее СНБ РУз, является таким органом. См.: Закон РУз «О Службе государственной безопасности Республики Узбекистан» от 5 апреля 2018 г.

## Процедуры отбора. Пункт 23

*Краткий комментарий.* Международные рекомендации устанавливают: «Все решения должны приниматься в краткие сроки, установленные законом».

К сожалению, по этому поводу в законах страны должной регуляции нет.

ВСС РУз на своих заседаниях может принимать различные решения, в т. ч.:

- решение о принятии либо об отказе в принятии кандидата на должность судьи в резерв;
- решение о соответствии или несоответствии кандидата на представленную должность судьи либо об оставлении права допуска кандидата для участия в повторном отборе;
- решение о назначении, переназначении на должность судьи;
- решение о применении мер дисциплинарного воздействия в отношении судьи;
- решение о даче заключения на привлечение судьи к уголовной или административной ответственности;
- решение о приостановлении или досрочном прекращении полномочий судьи.

Например, заявление гражданина Республики Узбекистан, изъявившего желание быть включённым в резерв и обратившегося с заявлением в Совет, рассматривается в течение *двух месяцев* (статья 20 Закона). Однако было бы более ясным сформулировать эту часть иначе: *решение Совета* о зачислении в резерв должно быть принято в течение *двух месяцев*.

Другой пример: в рамках назначения на должность судьи после окончания срока полномочий и на другую судебскую должность Высшая квалификационная коллегия судей представляет в Совет заключение о возможности назначения судьи на новый срок или на другую судебскую должность. В течение какого промежутка времени она обязана это сделать? К сожалению, срок не установлен (статья 24 — прим.).

Заключение Верховного суда Республики Узбекистан о теоретической и практической готовности лица, включённого в резерв кандидатов, представляемое в Высший судебский совет, также должно быть принято в строго определённые в законе сроки (см.: статья 27 Положения о квалификационных коллегиях судей (новая редакция) от 22 апреля 2014 года).

## Часть III — Подотчётность судей и независимость при вынесении судебного решения. Дисциплинарное производство. Пункт 25

*Краткий комментарий.* В статье 47 Положения о квалификационных коллегиях судей (новая редакция) от 22 апреля 2014 года предусмотрены следующие случаи привлечения судьи к дисциплинарной ответственности:

- за нарушение законности при осуществлении правосудия;
- за упущения в организации судебной работы вследствие небрежности или недисциплинированности, а также за совершение проступка, порочащего честь и достоинство судьи и ущемляющего авторитет суда;
- за нарушение правил этического поведения судей.

В ней же указано, что «отмена или изменение судебного решения само по себе не влечет ответственности судьи, участвовавшего в вынесении этого решения, если при этом им не были допущены преднамеренное нарушение закона либо недобросовестность, повлекшая существенные последствия»<sup>179</sup>.

Это частично разрешает вопрос о применении Киевских рекомендаций, в той части, когда дисциплинарная ответственность не должна распространяться на содержание решений или вердиктов, в том числе в случаях расхождения юридических толкований между судами, а также в случае судебных ошибок или критики судебной системы.

## **Независимый орган по дисциплинарным вопросам. Пункт 26**

*Краткий комментарий.* Как известно, органы, которые рассматривают дисциплинарные дела, не должны иметь полномочий по их возбуждению, а также иметь в своём составе членов, у которых есть такие полномочия.

По закону, право возбуждения дела о дисциплинарной ответственности судьи принадлежит председателям верховных судов Республики Каракалпакстан по гражданским и уголовным делам, областных и Ташкентских городских судов по гражданским и уголовным делам — в отношении судей этих судов, судей межрайонных, районных (городских) судов по гражданским делам, районных (городских) судов по уголовным делам (статья 38 Положения о квалификационных коллегиях судей (новая редакция) от 22 апреля 2014 года).

Согласно статье 2 этого же Положения 2014 года, председатели верховных судов Республики Каракалпакстан по гражданским и уголовным делам, областных и Ташкентских городских судов по гражданским и уголовным делам по должности являются председателями соответствующих квалификационных коллегий судей.

Это противоречит рекомендации пункта 26 в части объективности принимаемого решения по дисциплинарному делу судьи. Запрет на совмещение позиций на данном уровне квалификационных коллегий судей в законодательстве не установлен.

Киевские рекомендации предлагают сделать дисциплинарную процедуру полностью прозрачной: слушания по дисциплинарным вопросам должны быть открытыми, если только судья, в отношении которого ведется данная процедура, не требует закрытого слушания. В законодательстве РУз вопрос пока не урегулирован. Публикация решений по дисциплинарным делам все ещё остается нерешённым вопросом<sup>180</sup>. Информация о проступках судей иногда публикуется независимыми СМИ<sup>181</sup>.

<sup>179</sup> Аналогично статье 73 Закона РУз «О судах».

<sup>180</sup> Глава Высшего судейского совета РУз У. Мингбаев заявил, что за полгода дисциплинарное производство возбуждено в отношении 89 судей. См.: «Ситуация в судебной системе не улучшается». <https://www.gazeta.uz/ru/2019/08/19/court/> (последнее посещение — 30 января 2021 г.). За шесть месяцев Высший судейский совет возбудил дисциплинарное производство в отношении 89 судей и направил материалы в квалификационные коллегии судей для принятия мер. Полномочия 11 судей были прекращены досрочно, дано разрешение на привлечение к уголовной ответственности 2 судей в связи с возбуждением уголовного дела Генеральным прокурором. В начале июля было дано разрешение на привлечение к ответственности ещё одного судьи. 12 судей подали заявление о досрочном освобождении от должности. Однако ни по одному из 89 дел решение не опубликовано.

<sup>181</sup> См., например: в феврале 2019 г. председатель Навоийского областного административного суда О. Т. избил в своём служебном кабинете в присутствии всего коллектива сотрудника суда Д. Н. Попытки руководства Верховного суда РУз «замять» это дело оказались безуспешными. Стало известно, что О. Т. освобождён от занимаемой должности и в отношении него возбуждено уголовное дело. Источник: [http://www.uzmetronom.com/2019/05/21/mezhdu\\_nog\\_ne\\_proskochil.html](http://www.uzmetronom.com/2019/05/21/mezhdu_nog_ne_proskochil.html) (последнее посещение — 20 января 2021 г.).

## Профессиональная оценка судей. Пункт 27

*Краткий комментарий.* Оценка работы судьи должна, прежде всего, базироваться на качественных показателях и концентрироваться на его навыках, включая профессиональную компетенцию (знание закона, умение вести судебный процесс, способность написания обоснованных решений), личную компетенцию (способность справляться с нагрузкой и принимать решения, открытость к новым технологиям), общественную компетенцию (навыки по ведению переговоров и примирению сторон, уважение к сторонам) и, для возможного назначения на административные должности, лидерских навыков.

К сожалению, данный вопрос никак не урегулирован в законодательстве.

Киевские рекомендации гласят, что *ни при каких обстоятельствах не следует оценивать судей по содержанию их решений или вердиктов (как напрямую, так и через статистику по отмене их решений вышестоящей инстанцией). То, как судья решает дело, никогда не должно быть поводом для наказания.*

Однако в статье 22 Закона о ВСС РУз среди основных критериев отбора судей на новый срок полномочий и на другие судебские должности указано: *«Совет при рассмотрении кандидата на должность судьи, назначаемого на новый срок полномочий, учитывает стабильность принятых им судебных решений».*

Нельзя также не учесть, что в статье 73 Закона РУз «О судах» (новая редакция) по вопросу о дисциплинарной ответственности судей указано: *«Отмена или изменение судебного решения само по себе не влечёт ответственности судьи, участвовавшего в вынесении решения суда, если при этом им не были допущены преднамеренное нарушение закона либо недобросовестность, повлекшая существенные последствия».*

Критерии чёткой профессиональной оценки либо отсутствуют, либо они не прозрачны и не унифицированы. В статье 22 Закона о ВСС РУз перечислены не критерии, а человеческие характеристики<sup>182</sup>: *безупречная репутация, честность, объективность, справедливость.* Более ясных критериев, используемых в регулярных оценках, нет и в подзаконных актах. Графиков и механизмов проверок подобных критериев также нет.

Для сравнения: *«Судьи не должны нести личную ответственность, если их решение отменяется или изменяется в апелляционном порядке» (п. 70)<sup>183</sup>.*

## Независимая оценка. Пункт 30

*Краткий комментарий.* Международные эксперты утверждают, что, помимо судебных советов, определённая роль в установлении критериев и процедур оценок профессиональной деятельности судей должна быть возложена не только на самих судей, но и на адвокатов (как лиц, регулярно сталкивающихся с работой судей). Также следует прислушиваться к мнению преподавателей права, особенно по вопросам внимательного отношения к делу и правилам процесса со стороны судьи. Однако эта Киевская рекомендация до сих пор не реализована. Закон РУз «О Высшем судебном совете Республики Узбекистан» от 6 апреля 2017 года в статье 22 («Основные критерии отбора судей на новый срок полномочий и на другие судебские должности») установил следующую норму: *«Совет при рассмотрении кандидата на должность судьи... учитывает общественное мнение о его профессиональной деятельности» (об этом см. нашу оценку выше).*

<sup>182</sup> Это скорее оценка личных качеств.

<sup>183</sup> Рекомендация Комитета министров № 12, цит. выше.

Международные рекомендации также коснулись оценки, включающей изучение письменных решений судьи и наблюдение за тем, как данный судья проводит процессы. Судьи имеют право быть выслушанными и должны быть проинформированы о результатах оценки с возможностью их обжалования. Но это никак не урегулировано в законодательстве. Эта тема пока не публична.

В ходе отбора кандидатов на должности судей закон требует информировать общественность о вакантных судебных должностях и размещать их на официальном веб-сайте ВСС РУз. Но с апреля 2017 года официального сайта нет (об этом см. оценку выше). Сложно проверить процедуру *альтернативности* рассмотрения кандидатов, впервые назначаемых на должности судей.

## Профессиональная ответственность через прозрачность. Пункт 32

Прозрачность должна быть нормой судопроизводства. Для подтверждения действий судьи в зале судебного заседания, а также для точного воспроизведения хода процесса слушания должны фиксироваться при помощи электронных средств записи, позволяющих их полное воспроизведение. Но это пока не стало правилом<sup>184</sup>.

Национальная система электронного судопроизводства (E-Sud) предполагает решить эту проблему, но работа затягивается.

### **Примечание:**

Первая попытка внедрить в Узбекистане открытость в судебной системе была осуществлена в 2001 году. Проект назывался «Electronic Court Reporting» (электронный протокол)<sup>185</sup>. Он проводился в Ташкенте (первая презентация состоялась в Акмал-Икрамовском районном суде по уголовным делам г. Ташкента, куда представителем АВА-СЕЕЛІ в Узбекистане был приглашён и автор настоящего меморандума) и в Ферганской долине. Суды были оснащены не только оборудованием, но и специальным программным обеспечением для протоколирования (записи) и перевода в печатный формат. Там, где суды жаловались на частое отсутствие электричества, были установлены генераторы. Судьи прошли стажировку в Лондоне для успешного осуществления проекта и последующего распространения этого опыта в Узбекистане. Проект финансировался программой DFID (Великобритания), а непосредственно осуществлялся представительством АВА-СЕЕЛІ в Узбекистане. Это был уникальный проект, но он не имел продолжения. Руководство судов не стало публично объяснять причины, однако всем участникам проекта было ясно, что истинной причиной прекращения проекта стали проблемы правосудия в Узбекистане (автоматическая фиксация всех огрехов судопроизводства).

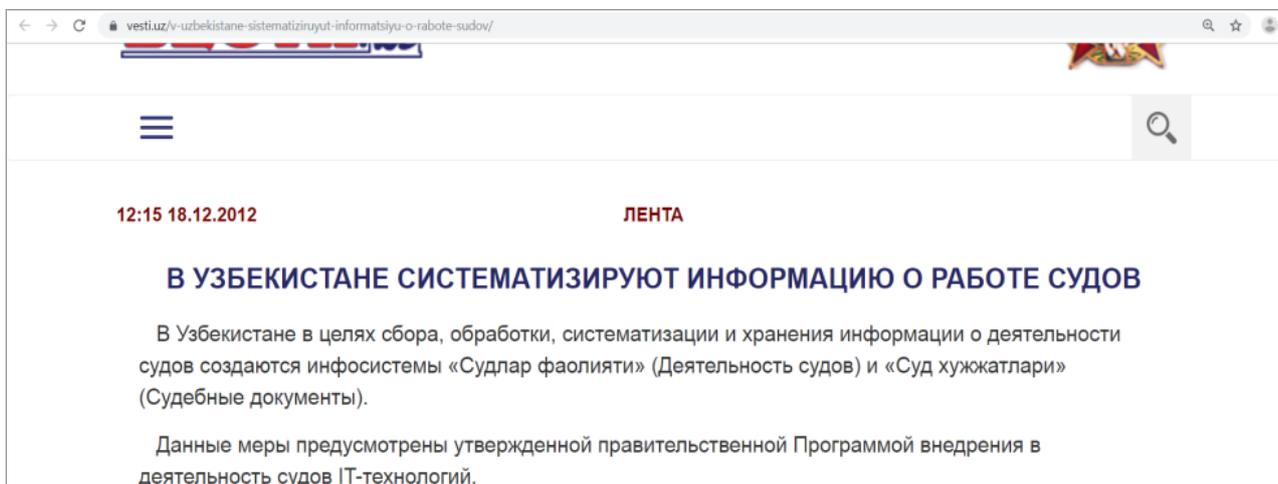
Вторая попытка пришлась на 2012 год. В Узбекистане в целях сбора, обработки, систематизации и хранения информации о деятельности судов пытались создать инфосистемы «Судлар фаолияти» (Деятельность судов) и «Суд хужжатлари» (Судебные документы). Поставили задачу организовать электронный судебный процесс, в т. ч. видео-, аудиофиксацию судебных процессов, а также новые виды

<sup>184</sup> Внедрение технологий в судебную практику имело место в уголовном суде Чиланзарского района Ташкента. Организаторы — Верховный суд РУз, Агентство США по международному развитию (USAID) и Программа развития ООН, сотрудничающие по проекту «Партнёрство в сфере верховенства закона в Узбекистане». <http://sud.uz/ru/08-08-2019-1/> (последнее посещение — 21 января 2021 г.).

На основе официального сайта Верховного суда под доменом [my.sud.uz](http://my.sud.uz) в 2019 г. запустился в тестовом режиме новый портал электронных интерактивных услуг судов — «Электронные услуги судов». На нём есть небольшой архив из 24 дел (по итогам работы всех судов страны — <http://online.sud.uz/#!/unauthorized/view>, последнее посещение — 21 января 2021 г.). Этого, конечно, недостаточно.

<sup>185</sup> Впервые не только в Узбекистане, но и в странах Центральной Азии, которые лишь впоследствии стали подходить к реализации идеи электронного протокола. Сумма гранта была очень крупной — около 1 млн долларов США.

стенографии судебных процессов. Данную работу, включая разработку и утверждение технических проектов, планировалось завершить в августе 2014 года. Но и это не было завершено и реализовано. Ответственные: Верховный суд, Высший хозяйственный суд, Министерство юстиции, Госкомитет СИТТ<sup>186</sup>.



Скриншот 3. Сайт <https://vesti.uz> от 18 декабря 2012 г.

## Публикация судебных актов<sup>187</sup>

Правовая система Узбекистана не располагает т. н. *land-mark* (знаковыми) судебными решениями, отражающими независимость и беспристрастность суда и судей<sup>188, 189</sup>.

Решения судов стали частично индексировать. Но их поиск крайне неудобен из-за отсутствия указаний на характер и предмет дела, а также затронутых по делу правовых вопросов. По состоянию на 24 февраля 2020 года были опубликованы 629 260 судебных решений (см. скриншот 4).

Суды с осторожностью относятся к роли СМИ с точки зрения доступа журналистов на судебные процессы. Однако и здесь есть ещё не решённые вопросы. Журналисты пока недовольны позицией Верховного суда РУз<sup>190</sup>.

Все областные суды Узбекистана получили письмо № 03/14–130–19 за подписью заместителя председателя Верховного суда Х. Ёдгорова. Письмо датировано 30 мая 2019 года. Содержание письма (перевод с узбекского):

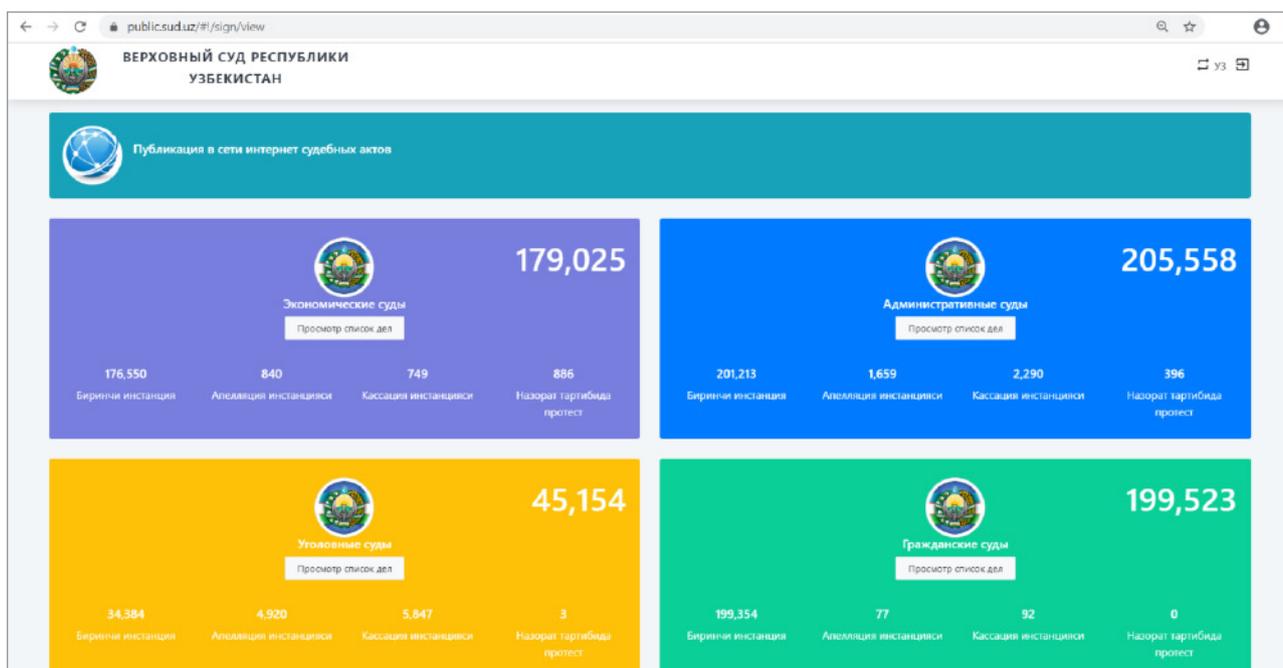
<sup>186</sup> Приложение к Постановлению Кабмина РУз № 346 от 10 декабря 2012 г. «Программа по внедрению в деятельность судов современных информационно-коммуникационных технологий».

<sup>187</sup> Поэтапная публикация судебных решений началась после принятия Указа Президента РУз № УП-5482 от 13 июля 2018 г. «О мерах по дальнейшему совершенствованию судебно-правовой системы и повышению доверия к органам судебной власти».

<sup>188</sup> 13 января 1999 г. Доклад Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов г-на Парамасвами. Комиссия по правам человека, Пятьдесят пятая сессия. Док. ООН E/CN.4/1999/60. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G99/101/06/PDF/G9910106.pdf?OpenElement> (последнее посещение — 25 января 2021 г.).

<sup>189</sup> Некоторые решения судов, вызвавшие общественный резонанс, при отсутствии реакции уполномоченных органов. См.: «Судебные акты подписывают, не читая». [http://www.uzmetronom.com/2019/07/15/sudebnye\\_akt\\_y\\_podpisyvajut\\_ne\\_chitaja.html](http://www.uzmetronom.com/2019/07/15/sudebnye_akt_y_podpisyvajut_ne_chitaja.html) (последнее посещение — 25 января 2021 г.), «До третьего генерального». [http://www.uzmetronom.com/2019/06/27/do\\_tretego\\_generalnogo.html](http://www.uzmetronom.com/2019/06/27/do_tretego_generalnogo.html) (последнее посещение — 25 января 2021 г.); «Всякая верёвочка имеет длину». [http://www.uzmetronom.com/2019/03/06/vsjakaja\\_verevochka\\_imeet\\_dlinu.html](http://www.uzmetronom.com/2019/03/06/vsjakaja_verevochka_imeet_dlinu.html) (последнее посещение — 25 января 2021 г.); «Иллюзия справедливости». [http://www.uzmetronom.com/2019/02/26/illjuzija\\_spravedlivosti.html](http://www.uzmetronom.com/2019/02/26/illjuzija_spravedlivosti.html) (последнее посещение — 25 января 2021 г.); «И столько искренности в глазах...» [http://www.uzmetronom.com/2019/08/15/i\\_stolko\\_iskrennosti\\_v\\_glazakh.html](http://www.uzmetronom.com/2019/08/15/i_stolko_iskrennosti_v_glazakh.html) (последнее посещение — 25 января 2021 г.); «Аллергия и правосудие». [http://www.uzmetronom.com/2019/08/09/allergija\\_i\\_pravosudie.html](http://www.uzmetronom.com/2019/08/09/allergija_i_pravosudie.html) (последнее посещение — 25 января 2021 г.).

<sup>190</sup> Uzmetronom.com. 2019. «После пожара и суд — насос». [http://www.uzmetronom.com/2019/05/16/posle\\_pozhara\\_i\\_sud\\_nasos.html](http://www.uzmetronom.com/2019/05/16/posle_pozhara_i_sud_nasos.html) (последнее посещение — 25 января 2021 г.).



Скриншот 4. Источник: <https://public.sud.uz/#!/sign/view> (дата посещения: 25 февраля 2020 г.)

#### *Председателям областных и приравненных к ним судов*

*В последнее время в отечественных и зарубежных средствах массовой информации, особенно в интернет-изданиях и социальных сетях, участились критические публикации по деятельности и решениям судов. Одной из основных причин этого является отсутствие реагирования со стороны судов на подобные публикации. Это приводит к появлению отрицательного мнения о деятельности судов.*

*Со стороны Агентства информации и массовых коммуникаций при Администрации Президента Республики Узбекистан установлен ежедневный мониторинг критических публикаций в СМИ, касающихся деятельности судов, и рекомендовано налаживание практики немедленного реагирования на такие публикации.*

*В связи с этим просим в однодневный срок (согласно образцу в приложении) подготовить официальное отношение суда (опровержение или ответ) к такому материалу и направить на электронный адрес пресс-службы Верховного суда (с приложением критического материала).*

*Вместе с тем, внедряется порядок предварительного направления всех материалов судов, подлежащих к публикации в СМИ, в пресс-службу Верховного суда (О. Усарову) для согласования и последующего направления этих материалов в СМИ через пресс-службу.*

*Ответственными за исполнение данных поручений считаются председатели областных судов<sup>191</sup>.*

8 июня 2019 года на сайте Uzmanon.com опубликован текст письма Верховного суда Республики Узбекистан судам Республики Каракалпакстан, областей и города Ташкента.

*Действительно, письмом № 03/14-130-19 от 30 мая 2019 года нижестоящим судам было дано поручение оперативного реагирования на публикации критического характера в целях обеспечения своевременного выражения*

<sup>191</sup> Uzmanon.com. 2019. «В целях согласования». [http://www.uzmetronom.com/2019/06/08/v\\_celjahk\\_soglasovanija.html](http://www.uzmetronom.com/2019/06/08/v_celjahk_soglasovanija.html) (последнее посещение — 25 января 2021 г.).

официальной позиции Верховного суда по вопросам, поднимаемым в вышеуказанных материалах.

Также ввиду того, что распространение в СМИ материалов, касающихся судебной деятельности, является исключительной компетенцией пресс-службы Верховного суда, судам поручено направление материалов для публикации в СМИ через пресс-службу Верховного суда в целях распространения точной и правильной информации.

Отметим, что в письме, направленном судам, отсутствует слово «согласование», хотя в переводе письма с узбекского на русский язык на сайте оно присутствует, на что хотелось бы обратить особое внимание.

Вместе с тем, подчёркивается, что поручение Верховного суда дано во избежание появления в СМИ непроверенных и тенденциозных публикаций, что, в свою очередь, послужит обеспечению населения достоверной и обоснованной информацией о деятельности судов.

Пресс-служба Верховного суда<sup>192</sup>.

## Независимость в принятии решений по уголовным делам. Пункт 34

Всё ещё сохраняется обвинительный уклон судебных решений в Узбекистане<sup>193</sup>. Иногда публикуют судебную статистику якобы меняющейся практики, но она не позволяет понять, какие из этих решений действительно оправдательные, а какие — лишь решения по делам частного обвинения.

Оправдательные приговоры считаются негативным показателем или неудачей, в том числе в системе профессиональной оценки прокуроров и следователей. В законодательстве по этому поводу нет никаких решений. Уполномоченные органы пытаются публично обсуждать эту проблему, но неубедительно (см. скриншот 5).

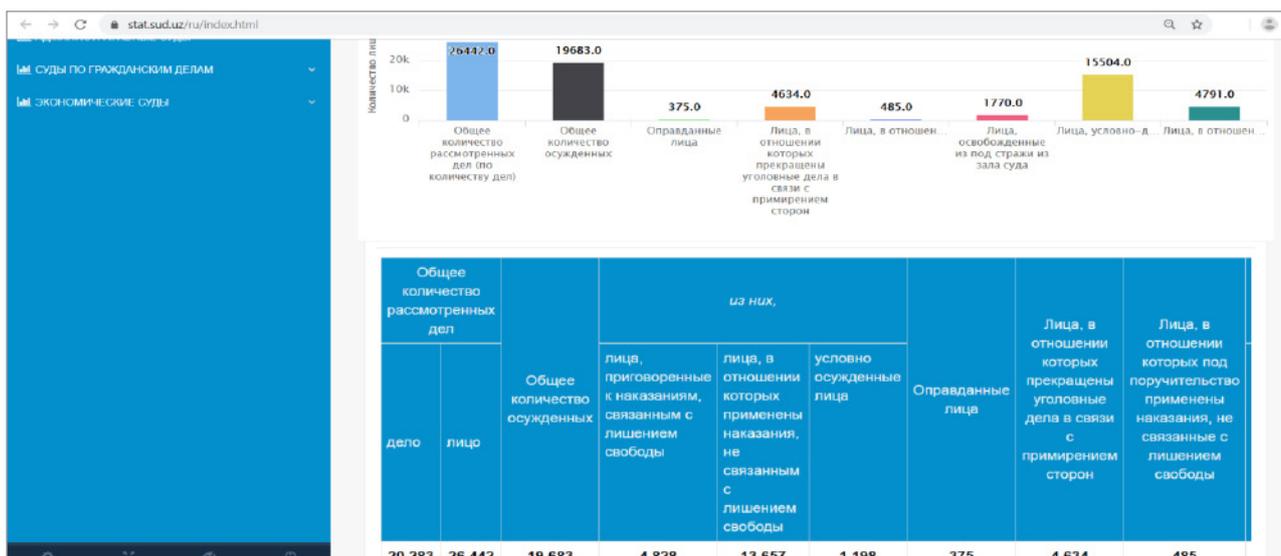
**Система распределения дел в судах.** Это отличный способ избежать любой формы «направления» дел. Нет никаких данных по установленным объективным и прозрачным критериям распределения «обычных» дел. Нет компьютеризированных инструментов, т. е. автоматического распределения дел. Только в этом году стали вырисовываться контуры решения проблемы: в частности, предполагают внести изменения, предусматривающие исключение из полномочий председателя суда норм, связанных с распределением им дел, с внедрением исключительно автоматизированной системы распределения дел между судьями. Посредством этого будет достигнута отмена устаревших, не отвечающих требованиям сегодняшнего времени бюрократических барьеров и препон<sup>194</sup>.

*Распределение дел в суде должно соответствовать объективным заранее установленным критериям, с тем чтобы гарантировать право на независимого и беспристрастного судью. На него не должны влиять пожелания стороны в деле или любого другого лица, заинтересованного в исходе дела.*

<sup>192</sup> Uzmetronom.com. 2019. «Неточность перевода». [http://www.uzmetronom.com/2019/06/16/netochnost\\_perevoda.html](http://www.uzmetronom.com/2019/06/16/netochnost_perevoda.html) (последнее посещение — 25 января 2021 г.).

<sup>193</sup> Однако политическая оценка меняется, и это стало предметом критики со стороны Президента РУз Ш. М. Мирзиёева.

<sup>194</sup> Законодательная палата Олий Мажлиса Республики Узбекистан. Дела судьям будет распределять автоматизированная система. <http://parliament.gov.uz/ru/events/chamber/30161/> (последнее посещение — 20 февраля 2020 г.).



Скриншот 5. Сайт Верховного суда РУз (дата посещения: 16.сентября 2019 года).

## Внутренняя независимость. Пункт 35

*Краткий комментарий.* Во-первых, Верховный суд РУз принимает т. н. «Постановления Пленума»<sup>195</sup>. Эти документы обязательны для нижестоящих судов, что отражается в тексте каждого решения нижестоящих судов. Это всё ещё создает ограничения для проявления индивидуальной независимости судьи. Во-вторых, практика с образцовыми решениями<sup>196</sup> верховных судов и решениями, специально выбранными в качестве типовых или прецедентов (как в Украине), пока не сложилась. В-третьих, единообразие в толковании закона может быть обеспечено при помощи исследований (обобщений) судебной практики<sup>197</sup>, у которых также не должно быть обязательной силы. Однако их немного<sup>198</sup> (см. скриншот 6).

## Выводы и рекомендации

Особенности общественной среды

1. Создание независимого Центра изучения материалов Спецдокладчика ООН по вопросу о независимости судей и адвокатов. До сих пор ни одна релевантная структура в Узбекистане (Верховный суд РУз, Генпрокуратура РУз, Палата адвокатов РУз, Минюст РУз) не представляла сводного аналитического материала или рекомендаций на эту тему в связи с началом объявленной судебной реформы. Требуется серьезная консультативная поддержка, т.к. национальных ресурсов не хватает. Эта работа на системной и постоянной основе могла бы быть проведена на базе Центра изучения материалов Спецдокладчика ООН по вопросу о независимости судей и адвокатов.
2. По-прежнему важна пропаганда независимости юридической профессии и судебной системы в свете принципов международных документов, даже несмотря на крайне негативную реакцию населения, часто издевательскую и саркастическую.

<sup>195</sup> Directives, explanations, or resolutions.

<sup>196</sup> Exemplary decisions.

<sup>197</sup> Studies of judicial practice.

<sup>198</sup> Есть краткие обзоры судебной практики за 2017–2018 гг. Всего их 13.



Скриншот 6. Сайт Верховного суда РУз (дата посещения: 16.сентября 2019 года).

3. Отсутствие независимости судебной власти является одной из самых серьезных проблем. Но ещё более губительным становится отсутствие действий власти по изменению ситуации. Можно подготовить стандарты беспристрастности и независимости, но нужны гарантии, а главное — вера в их эффективность и исполнимость. Узбекистану нужна содержательная Программа действий. Примером может служить План действий Совета Европы «Укрепление независимости и беспристрастности судебной власти», принятый Комитетом министров 13 апреля 2016 года<sup>199</sup> и разработанный в соответствии с Рекомендацией CM/Rec(2010)12 «О судьях: независимость, эффективность и ответственность» от 17 ноября 2010 года<sup>200</sup>.
4. Судьи — часть социума, которому они служат. Они не могут эффективно отправлять правосудие без общественного доверия. Доверия пока не существует. Более того, судьи должны быть информированными об ожиданиях общества от судебной системы и реакции на её функционирование и отдельные важные судебные решения. Пока в этом вопросе нет налаженности. Однако такую систему следует выработать, причём с участием независимых экспертов.
 

*«Судьи, которые являются частью общества, которому они служат, не могут эффективно отправлять правосудие без общественного доверия. Они должны информировать себя об ожиданиях общества от судебной системы и жалоб на её функционирование. Постоянные механизмы для получения такой обратной связи, созданные советами при судебных органах или других независимых органах власти, будут способствовать этому» (п. 20)<sup>201</sup>.*
5. Выработка Индикаторов независимости и эффективности судебной системы. Например, следует понять степень соответствия национального законодательства и нормативных актов, касающихся судебных органов, международным или европейским стандартам, а также источникам «мягкого» права. В этом же ряду — выработка «Методологии обучения и учебных программ для судей».

<sup>199</sup> Council of Europe. Plan of Action on Strengthening Judicial Independence and Impartiality. Doc. CM(2016)36. <https://rm.coe.int/1680700125> (последнее посещение — 25 января 2021 г.).

<sup>200</sup> Рекомендация Комитета министров № 12, цит. выше.

<sup>201</sup> Там же.

6. Провести правовой эксперимент по мониторингу судебных процессов. Это известный и важный инструмент, поддерживающий реформирование судебных систем в соответствии с национальными и международными гарантиями справедливого судебного разбирательства. Следует отобрать группу ННО, журналистов, адвокатов, академических исследователей, провести с ними профессионально подготовленную программу обучения с тем, чтобы обеспечить вынесение судебных решений в соответствии с принципом верховенства права. Будет весьма полезным провести его на базе недавно созданных административных судов, чья деятельность вызывает немало критических мнений. Законодательство (КАС РУз) пока позволяет внести необходимые коррективы. Эксперимент повлияет на соблюдение принципа верховенства права в системе публичной администрации.
7. Не является прозрачной роль Высшего судейского совета, созданного в феврале 2017 г., ни разу не публиковавшего докладов о независимости судебной власти. Позиция ВСС РУз по вопросам независимости судей, возможных институциональных угроз или по вопросам эффективности судебной власти все ещё не озвучена.<sup>202</sup>

Все эти рекомендации полезны для обеспечения той цели, которую Узбекистан ставит для достижения в 2035 году: *«Целевое видение 2035 г. Узбекистан имеет независимую судебную власть, которая обеспечивает верховенство права, защищает права человека и пользуется безупречной репутацией среди граждан и инвесторов».*

---

<sup>202</sup> Там же, цит. выше. «28. Советы по вопросам судебной власти должны демонстрировать наивысшую степень прозрачности по отношению к судьям и обществу путём разработки заранее установленных процедур и обоснованных решений».

# **Вояга етмаганларга доир мамлакат одил судлов тизимини такомиллаштириш: халқаро стандартлар ва амалга оширишнинг амалий аспекти**

Феруза Лутфулаевна Мируктамова

## **Совершенствование отечественной системы правосудия в отношении несовершеннолетних: международные стандарты и практические аспекты реализации**

Феруза Лутфулаевна Мируктамова

## **Improvement of the National Juvenile Justice System: International Standards and Practical Aspects of Implementation**

By Feruza Lutfullayevna Miruktamova

### **Аннотация**

Мақолада Ўзбекистондаги ювенал адлия, тегишли миллий қонунчилик ва ҳуқуқдан фойдаланиш амалиётининг муаммолари кўриб чиқилган. Мамлакатда вояга етмаганларга нисбатан одил судлов ва тикловчи адолатли судловни таъминлаш мушкулликлари болалар ҳуқуқларини ҳимоя қилиш борасидаги халқаро ҳуқуқ ва стандартлар доирасида таҳлил этилган. Шунингдек, мақолада вояга етмаганларнинг жиноий ишлари бўйича одил судловни амалга ошириш соҳасида ҳуқуқдан фойдаланиш амалиётининг таҳлили берилган ҳамда, болаларни ҳимоя қилиш стандартларини ҳисобга олган ҳолда, озодликдан маҳрум қилиш билан боғлиқ бўлмаган муқобил жазо чоралари нуқтаи назаридан бошқа мамлакатларнинг илғор тажрибаси келтирилган. Айти пайтда, вояга етмаганлар ҳуқуқларини ҳимоя қилиш ва бола манфаатларини энг яхши таъминлаш мақсадида мақолада жиноят-процессуал қонунчиликни такомиллаштиришга оид тавсиялар ишлаб чиқилган.

### **Аннотация**

В статье рассматриваются проблемы ювенальной юстиции в Узбекистане, соответствующего национального законодательства и правоприменительной практики. Сложности обеспечения правосудия в отношении несовершеннолетних и восстановительного правосудия в стране анализируются в свете международного права и стандартов защиты прав детей. В статье проведён анализ правоприменительной практики в сфере осуществления правосудия по делам о преступлениях несовершеннолетних и приводится обзор передового опыта других стран с точки зрения альтернативных мер наказания, не связанных с лишением свободы, с учётом стандартов защиты детей. В ней разработаны рекомендации по совершенствованию уголовно-процессуального законодательства в целях защиты прав несовершеннолетних и наилучшего обеспечения интересов ребёнка.

### **Annotation**

The paper discusses issues of juvenile justice in Uzbekistan, its legal basis and law-enforcement practice. The challenges in ensuring juvenile justice and restorative justice in the country are analysed in light of international law and standards on protection of children's rights. The paper provides a case study on law-enforcement practice in the country in relation to crimes committed by minors, and discusses best practices for alternative sanctions for crimes other than imprisonment, taking into consideration child protection standards. The paper makes recommendations for further development of criminal procedural legislation to uphold children's rights and the best interests of the child.

**Калит сўзлар:** бола, бола ҳуқуқлари, вояга етмаганлар, вояга етмаганларга доир одил судлов, тикловчи адолатли судлов, халқаро стандартлар, Жиноят кодекси, ҳуқуқни муҳофаза қилиш фаолияти.

**Ключевые слова:** ребёнок, права ребёнка, несовершеннолетние, правосудие в отношении несовершеннолетних, восстановительное правосудие, международные стандарты, Уголовный кодекс, правоохранительная деятельность.

**Keywords:** child, children's rights, minors, juvenile justice, restorative justice, international standards, criminal code, law enforcement.

Обеспечение и защита прав ребёнка относится к глобальным проблемам современности, в решении которых заинтересовано все мировое сообщество. Это объясняется определяющей ролью подрастающего поколения в гарантировании жизнеспособности общества и прогнозировании его будущего развития. Однако следует признать, что ни одно государство в мире не может претендовать на роль образца в области соблюдения прав ребёнка<sup>203</sup>. Даже для самых демократических и экономически развитых государств характерны рост преступности несовершеннолетних, наличие семей с низким жизненным уровнем, смертность детей из-за недостаточного медицинского обслуживания и рост численности беспризорных детей. Все эти факторы доказывают невозможность разрешения детской проблемы только национальными средствами и вызывают необходимость объединения усилий мирового сообщества в целом, что и обусловило возникновение института международно-правовой защиты прав ребёнка.

Сегодня международная защита прав ребёнка представляет собой систему взаимосогласованных действий государства и неправительственных международных организаций, направленных на разработку и обеспечение прав ребёнка с целью формирования полноценной и гармонически развитой личности, содействие их закреплению в национальном законодательстве и оказание международной помощи детям слаборазвитых государств.

Общей для всех международных стандартов в области защиты несовершеннолетних является норма, предписывающая государствам заменять содержание малолетних правонарушителей под стражей до суда другими альтернативными мерами: «необходимо избегать, насколько это возможно, содержания под стражей несовершеннолетних до суда и прибегать к нему только в исключительных случаях<sup>204</sup>. В тех случаях, когда такая мера, как превентивное содержание под стражей, всё же применяется, суды должны уделять первоочередное внимание максимально быстрому рассмотрению дел, с тем чтобы период содержания под стражей был как можно менее продолжительным» (Пекинские правила, правило 17)<sup>205</sup>.

Целью отправления правосудия для несовершеннолетних является усиление благополучия несовершеннолетнего, а также обеспечение пропорциональности реакции на несовершеннолетних правонарушителей обстоятельствам несовершеннолетнего и правонарушению, которое он или она совершили. Несовершеннолетние правонарушители должны быть выведены из системы уголовного правосудия и

<sup>203</sup> Исмоилов Н. Т. Вояга етмаганлар жиноятларини индивидуал олдини олиш муаммолари 12.00.08 — Жиноят ҳуқуқи ва криминология; жиноят-ижроия ҳуқуқи. Юридик фанлар номзоди илмий даражасини олиш учун такдим этилган диссертация автореферати. Тошкент: ТДҮИ, 2006. С. 27.

<sup>204</sup> Калиева Г. У., Могильный А. В. К вопросу о международном сотрудничестве в области защиты прав несовершеннолетних. Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук, 2015. 12-4. <https://www.elibrary.ru/contents.asp?id=34212057> (последнее посещение — 25 января 2021 г.).

<sup>205</sup> Минимальные стандартные правила Организации Объединённых Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила), принятые резолюцией № 40/33 Генеральной Ассамблеи ООН в 1985 г. [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/beijing\\_rules.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/beijing_rules.shtml) (последнее посещение — 25 января 2021 г.).

направлены, по мере возможности, в систему служб поддержки, предоставляемую обществом<sup>206</sup>. Представленные выше инструменты предназначены конкретно для:

- защиты прав несовершеннолетних;
- защиты благополучия несовершеннолетних, которые вступают в конфликт с законом;
- защиты несовершеннолетних от совращения, небрежения и эксплуатации;
- защиты детей жертв и свидетелей преступлений;
- внедрения специальных мер по профилактике преступности среди несовершеннолетних<sup>207</sup>.

Целями замены уголовной ответственности несовершеннолетних альтернативными видами исправительного воздействия являются:

- способствование возникновению у ребёнка чувства ответственности за причинённый им ущерб и предотвращение повторного совершения преступлений;
- предоставление жертвам преступлений возможности выразить свои взгляды, способствовать возмещению ущерба и содействовать примирению сторон;
- ориентирование на то, чтобы только в исключительных обстоятельствах применять меры, направленные на изоляцию несовершеннолетних от семьи и общества;
- предотвращать стигматизацию несовершеннолетних, совершивших правонарушения, всегда предоставляя им возможность реабилитироваться;
- оптимизировать использование ресурсов (давать возможность судам и учреждениям пенитенциарной системы концентрироваться на серьёзных преступлениях);
- избегать задержек, издержек и ущерба, связанных с судебными разбирательствами;
- предоставлять помощь детям, нарушившим закон, посредством специализированных программ.<sup>208</sup>

*По нашему мнению, замена уголовной ответственности несовершеннолетних альтернативными видами исправительного воздействия ориентирована на решение ряда конкретных проблем, в числе которых:*

- сокращение общего уровня преступности;
- предотвращение разрыва социальных отношений несовершеннолетних;
- избежание криминализации сознания несовершеннолетних и укрепления их криминального опыта;
- ускорение возможности интеграции несовершеннолетних с девиантным поведением в общество;

<sup>206</sup> Права человека при отправлении правосудия, включая правосудие в отношении несовершеннолетних, Совет по правам человека Тридцать шестая сессия. Док. ООН A/HRC/RES/36/16 (2017) <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/294/00/PDF/G1729400.pdf?OpenElement> (последнее посещение — 30 января 2021 г.).

<sup>207</sup> Исмаилов Б. И. Международные стандарты прав человека для органов по поддержанию правопорядка. Ташкент, 2006. <http://www.allpravo.ru/library/doc2264p0/instrum6013/> (последнее посещение — 25 января 2021 г.).

<sup>208</sup> Loeber et al., 1991, in Cipriani, D., Children's Rights and the Minimum Age of Criminal Responsibility, 2009.

- предоставление несовершеннолетнему возможности самому возместить ущерб, нанесённый гражданам и обществу;
- оптимизация использования ресурсов, переориентация их на социальные программы и др.

С первых же дней независимости Узбекистана была определена поэтапно осуществляемая системная стратегия защиты прав детей. Особое внимание при этом уделяется концепции защиты прав детей с девиантным поведением и находящихся в конфликте с законом. В соответствии с ней особое внимание было обращено на такие вопросы, как:

- защита прав детей;
- профилактика правонарушений в отношении детей;
- формирование социально-экономических условий для воспитания всесторонне развитого молодого поколения и т. д.

Обязанность страны руководствоваться нормами международного права закреплена в преамбуле и статьях Конституции Узбекистана.

Принятые в 1992 году Закон Республики Узбекистан «О судах» и в 1994 году — Уголовный, Уголовно-процессуальный и Уголовно-исполнительный кодексы заложили правовой фундамент для эффективной охраны личности от преступных посягательств, защиты прав и свобод граждан, интересов общества и государства, обеспечения законности и правопорядка.

В целях защиты прав несовершеннолетних за последние годы был принят ряд законов прямого действия, в числе которых можно отметить Законы Республики Узбекистан «О гарантиях прав ребёнка» от 7 января 2008 года, «О профилактике безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних» от 29 сентября 2010 года, «О профилактике правонарушений» от 14 мая 2014 года, «О государственной молодёжной политике» от 14 сентября 2016 года, «О защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного процесса» от 14 января 2019 года и др.

Забота о детях стала одним из главных приоритетов в политике Узбекистана<sup>209</sup>. В качестве основных направлений государственной политики, реализуемой в отношении интересов подрастающего поколения, являются меры, обеспечивающие:

- создание экономических условий для укрепления семьи и материального благополучия детей;
- предотвращение безнадзорности среди детей и подростков;
- обеспечение государственной бесплатной медицинской помощи детям;
- реализация общенациональных образовательных программ;
- обеспечение государственной защиты социально уязвимых групп детей;
- создание социальных условий, системы этических норм и правил в отношении детей<sup>210</sup>.

<sup>209</sup> Солиева З. К. «Вояга етмаган болаларнинг фуқаролик ҳуқуқий мақоми», 12.00.03—Фуқаролик ҳуқуқи; тадбиркорлик ҳуқуқи; оила ҳуқуқи; халқаро хусусий ҳуқуқ. Юридик фанлар номзоди илмий даражасини олиш учун тақдим этилган диссертация диссертация автореферати. Тошкент: Ўзбекистон Республикаси адлия вазирлиги Тошкент давлат юридик институти, 2012. С. 23.

<sup>210</sup> Там же. С. 25.

Благодаря предпринимаемым мерам в системе обеспечения общественной безопасности, в особенности профилактики преступлений со стороны несовершеннолетних и молодёжи, уже достигнуты значительные результаты. Официальная статистика преступлений, совершённых несовершеннолетними за 2017–2019 годы по Республике, показывает, что количество преступлений снизилось с 1430 преступлений в 2017 году до 739 преступлений в 2019 году (на 51,6%), а количество несовершеннолетних правонарушителей с 1727 в 2017 году до 818 в 2019 году<sup>211</sup>.

Специальным актом судебной власти, ориентированным на реализацию закона по созданию дополнительных гарантий прав несовершеннолетних в сфере осуществления правосудия, является *Постановление Пленума Верховного суда Республики Узбекистан «О судебной практике по делам о преступлениях несовершеннолетних» № 21 от 15 сентября 2000 года*.

Постановлением определено то, что при рассмотрении дел о преступлениях несовершеннолетних необходимо неуклонно исполнять предусмотренные законом для этой категории лиц правила судопроизводства, основываясь на принципах справедливости и гуманизма, тщательно и беспристрастно исследовать собранные по делу доказательства, давать им надлежащую оценку с учётом личности виновного и степени общественной опасности совершённого им преступления.

В соответствии с пунктом 3 Постановления, «при рассмотрении дел о преступлениях несовершеннолетних следует иметь в виду, что участие адвоката по таким делам обязательно, независимо от того достиг ли обвиняемый к этому времени совершеннолетия. Это правило применяется и к случаям, когда лицо обвиняется в преступлениях, одно из которых совершено им в возрасте до 18 лет, а другое — после достижения совершеннолетия.

Несоблюдение требований процессуального закона об обязательном участии адвоката по данной категории дел должно рассматриваться как существенное нарушение уголовно-процессуального закона, влекущее отмену приговора.

Не имеют юридической силы доказательства, собранные без участия адвоката, когда его участие в процессуальных действиях является обязательным»<sup>212</sup>.

В целях выработки и реализации кардинально новых приоритетов уголовно-правовой политики государства 14 мая 2018 года было принято Постановление Президента Республики Узбекистан № ПП-3723, на основе которого принята Концепция совершенствования уголовного и уголовно-процессуального законодательства Республики Узбекистан. В нём отмечается, что в судебно-следственной практике сохраняется ряд проблем и недостатков, в том числе обусловленных несовершенством отдельных норм уголовного и уголовно-процессуального законодательства, сдерживающих эффективную реализацию уголовно-правовой политики страны, в частности:

- правовые пробелы в системе уголовного и уголовно-процессуального законодательства, препятствующие эффективной защите прав, свобод и законных интересов граждан, обеспечению законности и объективности в ходе досудебного и судебного производств по уголовным делам;
- недостаточная регламентация механизмов профилактики и предупреждения преступлений, а также привития гражданам высокой правовой культуры и уважения к закону;

<sup>211</sup> Актуальные вопросы ранней профилактики правонарушений среди несовершеннолетних. Академия Генеральной Прокуратуры Республики Узбекистан, ЮНИСЕФ ООН. Ташкент, 2020.

<sup>212</sup> Постановление Пленума Верховного суда Республики Узбекистан № 21 от 15 сентября 2000 г. «О судебной практике по делам о преступлениях несовершеннолетних». <https://lex.uz/docs/1449718> (последнее посещение — 25 января 2021 г.).

- несоразмерность санкций за отдельные виды преступлений характеру и степени общественной опасности деяний, в том числе недостаточное и неэффективное применение альтернативных видов наказания, поощрительных норм и мер общественного воздействия;
- неудовлетворительное качество проведения оперативно-следственных мероприятий, наличие случаев использования в качестве доказательств данных, полученных с нарушениями процессуального законодательства;
- недостаточная имплементация признанных в международном праве и зарубежной практике уголовно-правовых институтов, в том числе в сфере установления уголовной ответственности юридических лиц;
- низкий уровень внедрения в судебно-следственную деятельность современных информационно-коммуникационных технологий.<sup>213</sup>

Решению указанных проблем способствует совершенствование национального законодательства на основе международно-правовых стандартов справедливого судопроизводства и норм конвенционных актов ООН в сфере обеспечения и защиты прав человека.

Несмотря на то, что вопросы обеспечения прав, свобод и законных интересов несовершеннолетних всегда находятся в центре внимания Руководства Узбекистана и в этой связи принят ряд законодательных актов, а также предпринимаются действенные меры по кардинальному совершенствованию судебной, правоохранительной и институциональной системы профилактики правонарушений, международные стандарты и передовой зарубежный опыт демонстрируют наличие современных подходов к имеющимся проблемам.

Анализ национального законодательства и правоприменительной практики в сфере осуществления правосудия несовершеннолетних показывает, что в ходе интенсивно реализуемой в Узбекистане судебно-правовой реформы имеются отдельные проблемы, требующие скорейшего разрешения.

В частности, в соответствии с задачами и принципами главы 1 Уголовного кодекса Республики Узбекистан наказание должно назначаться с соблюдением принципа справедливости и гуманизма в целях исправления (осуждённого) лица, совершившего преступление, и предупреждения совершения новых преступлений.

Статья 2 часть 1 УПК РУ гласит: «Задачами уголовно-процессуального законодательства являются быстрое и полное раскрытие преступлений, изобличение виновных и обеспечение правильного применения закона с тем, чтобы каждый, совершивший преступление, был подвергнут справедливому наказанию и ни один невиновный не был привлечён к ответственности и осуждён»<sup>214</sup>.

*Но в указанных задачах и принципах нет указаний или упоминаний о несовершеннолетних, об их правовом статусе в уголовных или уголовно-процессуальных правоотношениях.*

<sup>213</sup> Постановление Президента Республики Узбекистан о мерах по кардинальному совершенствованию системы уголовного и уголовно-процессуального законодательства от 14 мая 2018 г., № ПП-3723, <https://lex.uz/ru/docs/3734183>.

<sup>214</sup> В Узбекистане отправление правосудия по делам несовершеннолетних выделено в особое производство, отличающееся от общего уголовно-процессуального порядка. Эта система регламентируется определёнными нормами Уголовного кодекса Республики Узбекистан (статьи 81–90 раздела 6 «Особенности ответственности несовершеннолетних»), Уголовно-процессуального кодекса Республики Узбекистан (статьи 547–564 главы 60 «Производство по делам о преступлениях несовершеннолетних») и Уголовно-исполнительного кодекса Республики Узбекистан (статьи 195–197 главы 34 «Применение принудительных мер в отношении несовершеннолетних»).

За исключением раздела VI общей части УК, предусматривающего отдельные особенности ответственности несовершеннолетних, УК и УПК РУ не делают различий между несовершеннолетними и взрослыми правонарушителями. Следует констатировать, что состояние законодательства, которое существует в Узбекистане, не соответствует определениям, изложенным в пункте 2 Пекинских правил, согласно которым:

*а) несовершеннолетним является ребёнок или молодой человек, который в рамках существующей правовой системы может быть привлечён за правонарушение к ответственности в такой форме, которая отличается от формы ответственности, применяемой к взрослому;*

При рассмотрении уголовных дел о преступлениях, совершённых несовершеннолетними, необходимо учитывать то обстоятельство, что несовершеннолетние по недостатку жизненного опыта не всегда полностью сознают последствия своих деяний для общества, и то, что виновные в таком возрасте обычно быстрее поддаются исправлению и перевоспитанию<sup>215</sup>.

В какой мере возраст влияет на ответственность, решается с учетом фактической зрелости виновного и уровня той сознательности, которая требуется для понимания истинной опасности совершённого преступления.

В Узбекистане возрастные критерии и виды преступлений, за совершение которых несовершеннолетние привлекаются к уголовной ответственности, предусмотрены статьёй 17 УК РУ: «Ответственности подлежат физические, вменяемые лица, которым до совершения преступления исполнилось 16 лет».

При этом следует иметь в виду, что общественно опасный характер ряда преступлений (убийство, кража) ребёнок способен осознавать в достаточно раннем возрасте, и в уголовном законодательстве ряда государств установлена минимальная возрастная граница привлечения к уголовной ответственности: Ирландия — 10 лет, Англия — 10 лет, Турция — 11 лет, Бразилия, Израиль, Канада — 12 лет, Франция, Монако — 13 лет, Россия, Украина, ФРГ, Япония, Австралия, Австрия, Италия — 14 лет, Финляндия, Польша — 15 лет<sup>216</sup>.

«Лица, которым до совершения преступления исполнилось 13 лет, подлежат ответственности лишь за умышленное убийство при отягчающих обстоятельствах (часть вторая статьи 97).

Лица, которым до совершения преступления исполнилось 14 лет, подлежат ответственности за преступления, предусмотренные частью первой статьи 97, статьями 98, 104–106, 118, 119, 137, 164–166, 169, частями 2 и 3 статьи 173, статьями 220, 222, 247, 252, 263, 267, 271, частями 2 и 3 статьи 277 Уголовного кодекса.

Ответственность лиц, совершивших преступление в возрасте до 18 лет, наступает в соответствии с общими положениями и с учетом особенностей, предусмотренных разделом шестым Общей части настоящего Кодекса».

Согласно статье 40(3) Конвенции о правах ребёнка, государствам-участникам рекомендуется устанавливать такой минимальный возраст, ниже которого подразумевает, что дети в таком возрасте не имеют способности нарушать уголовное законодательство. Существуют разные мнения об однозначном возрасте наступления уголовной ответственности. Категоричных международных стандартов в этом вопросе нет.

<sup>215</sup> Российское уголовное право. Общая часть. Под ред. В. С. Комиссарова. С.-Петербург: Питер, 2005. С. 206.

<sup>216</sup> Хромова Н. М. Возраст уголовной ответственности несовершеннолетних. Журнал российского права № 4, 2018. С. 99.

В Замечании общего порядка № 10 Комитет по правам ребёнка заключает, что «минимальный возраст наступления уголовной ответственности, лежащий ниже 12-летнего предела, рассматривается Комитетом как не являющийся международно приемлемым». Государствам-участникам также настойчиво рекомендуется увеличивать минимальный возраст наступления уголовной ответственности, например, до 14 или 16 лет<sup>217</sup>.

Руководство по данному вопросу также отражается в статье 4 Пекинских правил, которая рекомендует, что нижний предел возраста наступления уголовной ответственности «не должен устанавливаться на слишком низком возрастном уровне, учитывая аспекты эмоциональной, духовной и интеллектуальной зрелости»<sup>218</sup>.

Далее, в соответствии со статьёй 81 УК РУз<sup>219</sup>, определяющей систему наказаний, к лицам, совершившим преступления в возрасте до 18 лет, могут применяться такие основные наказания, как штраф, обязательные общественные работы, исправительные работы, ограничение свободы и лишение свободы.

Этой же статьёй запрещено применение дополнительных наказаний к несовершеннолетним лицам, совершившим преступления.

Вместе с тем, за исключением статей, предусматривающих ответственность за совершение особо опасных государственных и других тяжких преступлений, около половины всех остальных санкций, которые содержат лишение свободы, являются альтернативными, что позволяет суду в зависимости от обстоятельств дела и личности виновного избрать меру наказания, не связанную с лишением свободы.

На практике область применения лишения свободы за менее тяжкие преступления сужается. Это создает хорошие предпосылки для реализации идей ювенальной юстиции.

Статьёй 85 УК РУ предусмотрено наказание в виде лишения свободы за преступления, совершённые несовершеннолетними.

Удельный вес лишения свободы среди других мер наказания весьма значителен. Санкции, предусматривающие возможность применения этого вида наказания, составляют подавляющее большинство по отношению ко всем санкциям Особенной части УК<sup>220</sup>.

Вместе с тем, за исключением статей, предусматривающих ответственность за совершение особо опасных государственных и других тяжких преступлений, около половины всех остальных санкций, которые содержат лишение свободы, являются альтернативными, что позволяет суду в зависимости от обстоятельств дела и личности виновного избрать меру наказания, не связанную с лишением свободы.

На практике область применения лишения свободы за менее тяжкие преступления сужается. Это создаёт хорошие предпосылки для реализации идей ювенальной юстиции.

Согласно статье 85 УК РУ максимальный срок лишения свободы для несовершеннолетних преступников равен 10 годам, а минимальный 6 месяцам. Виды лишения свободы и условия их назначения установлены уголовным законодательством,

<sup>217</sup> Комитет ООН по правам ребёнка, Замечание общего порядка № 10, «Права детей в рамках отправления правосудия в отношении несовершеннолетних», Док. ООН CRC/C/GC/10 (2007), статья 32.

<sup>218</sup> Там же, статья 4.

<sup>219</sup> Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан, 1995, № 2; Национальная база данных законодательства, 1 декабря 2020 г., № 03/20/651/1577.

<sup>220</sup> Уголовный кодекс Республики Узбекистан, Глава XV. Наказание и его назначение.

а порядок и условия содержания лиц, осуждённых к лишению свободы, регулируются нормами уголовно-исполнительного права.

Часть вторая статьи 85 устанавливает следующие сроки лишения свободы несовершеннолетних в возрасте от 13 до 16 лет:

- а) за менее тяжкое преступление — до 3 лет;
- б) за тяжкое преступление — до 6 лет;
- в) за особо тяжкое преступление — до 10 лет.

Несовершеннолетним в возрасте от 16 до 18 лет лишение свободы назначается:

- а) за менее тяжкое преступление — до 4 лет;
- б) за тяжкое преступление — до 7 лет;
- в) за особо тяжкое преступление — до 10 лет.

Лицам, совершившим в несовершеннолетнем возрасте преступления, не представляющие большой общественной опасности, преступления, совершённые по неосторожности, либо умышленные менее тяжкие преступления, наказание в виде лишения свободы не назначается.

Несовершеннолетние отбывают лишение свободы в воспитательных колониях.

Таким образом, по мнению законодателя, строгая дифференциация заключённых в зависимости от пола, возраста, тяжести совершённых преступлений и количества судимостей к лишению свободы определяет различную степень принудительно-карательного воздействия, позволяет индивидуализировать методы исправления и перевоспитания и исключает возможность вредного влияния более опасных преступников на лиц, осуждённых впервые к лишению свободы или совершивших менее опасные преступления.

Воспитательное воздействие судебного процесса на несовершеннолетнего подсудимого — одна из важнейших задач уголовного судопроизводства. Для этого суд извещает, а при необходимости и вызывает в судебное заседание представителей предприятий, учреждений и организаций, в которых учился или работал несовершеннолетний, комиссии по делам несовершеннолетних или работников органов внутренних дел. Эти представители участвуют в судебном разбирательстве, при необходимости могут быть допрошены в качестве свидетелей, а с разрешения суда могут участвовать в исследовании доказательств (статья 551 УПК).

*Законодательство Республики Узбекистан предусматривает открытое разбирательство по делам о преступлениях несовершеннолетних, что противоречит Минимальным стандартным правилам ООН, предусматривающим конфиденциальность рассмотрения судами дел о преступлениях несовершеннолетних.*

Суд своим мотивированным постановлением может решить рассматривать дело о преступлении несовершеннолетнего в закрытом судебном разбирательстве только с целью «предотвращения разглашения сведений о личной жизни граждан» (статья 19 УПК). При исследовании обстоятельств, могущих отрицательно повлиять на несовершеннолетнего, суд вправе своим определением удалить на это время несовершеннолетнего подсудимого из зала судебного заседания.

Кроме того, закон всего лишь допускает проведение закрытого судебного рассмотрения по делам несовершеннолетних определением суда, а не запрещает проведение открытых судебных разбирательств по уголовным делам несовершеннолетних, нарушая и игнорируя требования и рекомендации международных правовых стандартов, в частности, пункта 8.1 Пекинских правил, который гласит: «Право

несовершеннолетних на конфиденциальность должно уважаться на всех этапах, чтобы избежать причинения ей или ему вреда из-за ненужной гласности или из-за ущерба репутации».

Пункт 21 Пекинских правил далее конкретизирует это положение: «Материалы дел несовершеннолетних правонарушителей должны храниться строго конфиденциально и не должны передаваться третьим лицам. Доступ к таким материалам должен быть ограничен кругом лиц, непосредственно занимающихся разбором данного дела, или других лиц, имеющих соответствующие полномочия».

*В рамках каждой национальной юрисдикции следует приложить усилия по принятию комплекса законов, правил и положений, которые относятся непосредственно к несовершеннолетним правонарушителям, учреждениям и органам, в функции которых входят отправление правосудия в отношении несовершеннолетних и которые призваны:*

- а) удовлетворять различные потребности несовершеннолетних правонарушителей, защищая при этом их основные права;*
- б) удовлетворять потребности общества.*

Идея создания ювенальной юстиции (как её законодательной, так и институциональной основы) активно обсуждается в Республике более двадцати лет, поскольку выбор демократического пути развития государства, ратификация Конвенции ООН о правах ребёнка и других международных актов обязывают Парламент и Правительство повернуться лицом к проблеме обеспечения прав детей в Узбекистане и в свете принятых на себя обязательств создать надлежащую систему правового обеспечения правосудия в отношении несовершеннолетних правонарушителей и принять меры для разработки ряда законопроектов в сфере ювенальной юстиции, призванных обеспечить защиту прав детей. С принятием Постановления Президента Республики Узбекистан от 22 апреля 2019 года № ПП-4296 «О дополнительных мерах по дальнейшему усилению гарантий прав ребёнка» был запланирован разработка проект Концепции по внедрению системы ювенальной юстиции<sup>221</sup>.

*На основе концепции необходимо подготовить закон о ювенальной юстиции, предусматривающий создание системы специальных органов дознания, следствия, прокурорского надзора и судов для несовершеннолетних правонарушителей, включая институт специального процессуального законодательства, регулирующего эту сферу.*

*Одним из важнейших вопросов становления такой системы является наличие специальных знаний и значительного практического опыта у судей, на что указывают и Пекинские правила (пункт 22 «Необходимость профессионализма и подготовки»)<sup>222</sup>. Этому вопросу должно быть уделено серьёзное внимание.*

Пекинские правила определяют широкий круг мер правового воздействия на несовершеннолетних. Так, в пункте 18.1. Пекинских правил, в частности, говорится: «В целях обеспечения большей гибкости и во избежание по возможности заключения в исправительные учреждения компетентный орган власти должен располагать при разрешении дела широким комплексом мер воздействия. Такими мерами, которые могут осуществляться в сочетании друг с другом, являются:

- а) постановления об опеке, руководстве и надзоре;*
- б) пробация;*

<sup>221</sup> Национальная база данных законодательства, 23 апреля 2019 г., № 07/19/4296/3001.

<sup>222</sup> Пекинские правила, цит. выше.

- в) постановление о работе на благо общины;
- г) финансовые наказания, компенсация и реституция;
- д) постановления о принятии промежуточных и других мер;
- е) постановления об участии в групповой психотерапии и других подобных мероприятиях;
- ж) постановления, касающиеся передачи на воспитание, места проживания или других воспитательных мер;
- з) другие соответствующие постановления».

*Нет в Республике и специальных программ поддержки примирения несовершеннолетнего правонарушителя и жертвы и организации общественного надзора за освобождёнными от наказания несовершеннолетними, о необходимости которых говорится в правиле 11.4. Пекинских правил: «В целях содействия обеспечению дискреционного характера рассмотрения дел несовершеннолетних необходимо предусмотреть такие программы в рамках общины, как осуществление временного надзора и руководства, реституция и компенсация потерпевшему».*

На основании проведённого анализа законодательства Республики Узбекистан в сфере отправления правосудия в отношении несовершеннолетних и изучения причин и условий возникновения преступности несовершеннолетних необходимо:

Во-первых, ввести в законодательство специализацию уголовного судопроизводства по делам несовершеннолетних как особого вида судопроизводства, основанного на международных актах ювенальной юстиции. Выделение лишь особенностей производства по этой категории дел в современных условиях не может привести к полному обеспечению прав несовершеннолетних в суде и качественно новому результату в борьбе с этими преступлениями.

Кроме того, необходима специализация судей, рассматривающих дела о преступлениях несовершеннолетних, что решит вопрос квалифицированного, основанного на международных актах рассмотрения дел о преступлениях несовершеннолетних.

Во-вторых, в законодательстве должны быть точно указаны все обстоятельства, наличие которых позволяет применить принудительные меры воспитательного характера к несовершеннолетним. Это могут быть обстоятельства, характеризующие условия жизни и воспитания несовершеннолетнего, особенности его личности, характера и темперамента, потребности и интересы и тому подобное. Выявление этих обстоятельств должно быть обязанностью не только органов расследования и суда, но и тех специальных органов и должностных лиц, которые уже имеются у нас или будут созданы дополнительно.

И, наконец, в-третьих, административное, уголовное, уголовно-исполнительное и уголовно-процессуальное законодательство должно быть приведено в соответствие с подписанными нашей страной международными договорами и соглашениями. Расхождения нашего уголовно-процессуального законодательства с наиболее важными международными стандартами в ряде случаев (обеспечение конфиденциальности, содержание под стражей до суда, предоставление несовершеннолетним необходимой помощи согласно пунктам 8, 13 и 24 Пекинских правил и др.) должны быть как можно быстрее устранены.

Работу в данном направлении необходимо начать с разработки концепции по созданию ювенальной юстиции в Узбекистане.

В целях усиления защиты прав несовершеннолетних в системе правосудия в отношении несовершеннолетних предлагается также:

- широко использовать СМИ в формировании общественного мнения вокруг проблем ювенального правосудия, проводить разъяснительную работу об отрицательных последствиях широкого применения наказания в отношении несовершеннолетних в виде лишения свободы, формировать общественное мнение в пользу применения альтернативных мер, привлекать к сотрудничеству национальные и международные правительственные и неправительственные организации, благотворительные фонды;
- создать условия гласности и критики в СМИ по вопросам положения детей в обществе, состояния профилактики преступлений несовершеннолетних и их социальным проблемам;
- обеспечить периодическое издание специального республиканского бюллетеня по проблемам ювенальной юстиции и состоянию дел в этой области;
- законодательно закрепить минимальный возраст привлечения к уголовной ответственности с 14 лет;
- допустить негосударственные некоммерческие организации к мониторингу деятельности пенитенциарной системы для несовершеннолетних, государственным органам совместно с ННО и учеными разработать и внедрить программы реабилитации и социальной адаптации освобождающихся несовершеннолетних из мест заключения, предусмотрев в этих целях принятие соответствующего законодательства и введение института социального работника;
- законодательно обеспечить создание и деятельность общественных наблюдательных комиссий при пенитенциарных учреждениях, в компетенцию которых будет также входить подготовка общественного заключения в отношении условно-досрочного освобождения осуждённого несовершеннолетнего для судебного рассмотрения;
- ввести кодовую систему учёта лиц, совершивших преступление в несовершеннолетнем возрасте;
- организовать систему подготовки специалистов ювенального правосудия, работников дознания, следствия, прокуратуры, суда, пенитенциарных учреждений, адвокатов в соответствии с международными стандартами для работы с несовершеннолетними.

По примеру отдельных зарубежных стран при суде по делам несовершеннолетних целесообразно иметь группу социальных работников из числа специализированных педагогов, педиатров, психологов, психиатров для изучения личности юного правонарушителя и потерпевшего, осуществления наблюдения за его поведением в семье, школе, по месту работы и жительства, а также для выполнения отдельных поручений судьи.

Процедура судебного рассмотрения дел, связанных с несовершеннолетними, должна быть по возможности упрощённой, без строгих правил, ограничивающих права несовершеннолетнего. Даже порядок вызова в суд несовершеннолетнего и его допроса не должен быть перегружен юридическими формальностями. Например, несовершеннолетнего свидетеля или потерпевшего после допроса желательно не оставлять в зале суда. Это правило должно распространяться и на подсудимого, не достигшего совершеннолетия. В этих случаях достаточно присутствия его защитника и законных представителей.

# Ўзбекистонда адвокатура институтини ислоҳ қилиш: тенденциялар ва ривожланиш истиқболлари

Джамшид Джамалович Турдалиев

## Реформирование института адвокатуры в Узбекистане: тенденции и перспективы развития

Джамшид Джамалович Турдалиев

## Reforming Institute of the Bar Associations in Uzbekistan: Tendency and Development Prospects

By Djamshid Djamalovich Turdaliev

### Аннотация

Мақолада Ўзбекистонда амалга оширилаётган суд-ҳуқуқ ислоҳотлари доирасида мамлакатда адвокатурани ислоҳ қилиш, бу борадаги ишларнинг жорий аҳволи ва ривожланиш истиқболлари билан боғлиқ масалалар кўриб чиқилган. Шу билан бирга инсон ҳуқуқлари ва манфаатлари мустақил адвокатура институтисиз ҳимояланиши мумкин ёки йўқлиги тўғрисидаги масаласи ҳам кўтарилган. Адвокатура, ҳуқуқ тизими ва фуқаролик жамиятнинг энг муҳим тизимларидан бири бўла туриб, жисмоний ва юридик шахслар ҳуқуқлари ва манфаатларини ҳимоя қилишда муҳим рол ўйнайди ва Ўзбекистонда ҳуқуқий давлатни барпо этишда ўз ҳиссасини қўшади — унинг роли ва ҳиссаси мақолада кўриб чиқилаётган энг асосий масалаларни ташкил қилади.

### Аннотация

В статье рассматриваются вопросы, связанные с реформой адвокатуры в Узбекистане, текущим положением дел и перспективами её развития в свете проводимых судебно-правовых реформ в стране. Рассматривается вопрос о том, могут ли права и интересы человека быть защищены без независимого института адвокатуры. Адвокатура, являясь одним из важнейших институтов правовой системы и гражданского общества, играет ключевую роль в защите прав и интересов физических и юридических лиц и вносит свой вклад в построение правового государства в Узбекистане — эти роль и вклад являются основными вопросами, которые рассматриваются в статье.

### Annotation

The paper discusses the issues relating to the reform of the Bar Association in Uzbekistan, the current state of play and prospects for development in the light of the ongoing judicial reforms in the country. The paper discusses whether human rights and lawful interests can be protected without an independent profession of lawyers. Being one of the most important institutions of the legal system and the civil society, the role of the Bar Association in protecting the rights and interests of individuals and legal entities, and its contribution to the establishment of the rule of law in Uzbekistan are among key issues discussed in the paper.

**Калит сўзлар:** адвокатлар, юристлар, мустақил адвокатура, суд-ҳуқуқ ислоҳотлари, халқаро ҳуқуқ ва стандартлар, ҳуқуқ устуворлиги, ҳуқуқларни ҳимоя қилиш, одил судловдан баҳраманд бўла олиш.

**Ключевые слова:** адвокаты, юристы, независимая адвокатура, судебно-правовая реформа, международное право и стандарты, верховенство права, защита прав, доступ к правосудию.

**Key words:** advocates, lawyers, the independence of lawyers, the independence of the Bar Association, judicial reform, international law and standards, the rule of law, protection of rights, access to justice.

## I. Введение

Адвокатура, являясь одним из важнейших институтов правовой системы и гражданского общества, играет ключевую роль в защите прав и интересов физических и юридических лиц, вносит свой неоценимый вклад в построение правового государства. Сильная, независимая адвокатура выступает гарантом предоставления надлежащей квалифицированной юридической помощи субъектам правоотношений и доступа к правосудию. Безусловно, развитие адвокатуры неразрывно связано с социально-культурными, экономическими и политическими процессами, происходящими в стране на определённом историческом этапе. Демократические преобразования и модернизация страны невозможны без реформирования судебно-правовой системы, что делает актуальным и вопрос реформирования института адвокатуры.

Одной из важных задач, стоящих перед Узбекистаном, как и перед другими странами Центральной Азии и постсоветского пространства, является построение правового государства, обеспечивающего:

- защиту прав и свобод человека;
- соблюдение норм международного права, верховенство конституции и закона;
- эффективную работу независимых судов и доступ к правосудию;
- создание правового поля для обеспечения состязательности в судопроизводстве;

В связи с этим критически важным является создание условий для обеспечения институциональной независимости адвокатуры, законодательного закрепления процессуальных прав адвокатов, соответствующих международным стандартам, повышение качества профессиональной юридической помощи и престижа профессии адвоката, а также полной реализации принципов равноправия и состязательности в судопроизводстве.

В данной статье автор постарается осветить некоторые актуальные вопросы, связанные с реформированием института адвокатуры в Узбекистане, обозначить сложившиеся тенденции и перспективы развития в свете проводимых судебно-правовых реформ в стране.

## II. Краткий исторический обзор развития адвокатуры в Узбекистане

Адвокат — профессия творческая, публичная и до известной степени свободная<sup>223</sup>/ Представители именно данной профессии призваны стоять на страже прав и свобод человека, в связи с чем отношение государства и общества к адвокатам может позволить лучше понять отношение государства к правам человека на том или ином историческом отрезке его развития. В этой связи интересны исследования развития адвокатуры в разрезе исторических событий, политических и социальных изменений, происходящих в стране.

История государственности и права Узбекистана своими корнями уходит вглубь веков и насчитывает более трёх тысячелетий, хотя институт адвокатуры на территории страны начинает складываться гораздо позже. Территория Узбекистана являлась частью самых древних и выдающихся цивилизаций и империй: Бактрия, Хорезм, Согд, Парфия, империя Александра Македонского, Греко-Бактрийское царство Кушан и другие<sup>224</sup>.

<sup>223</sup> Боннер А. Т. Проблемы административной юстиции, особого производства, гражданского и медицинского права. Юридическая публицистика. Избранные труды, т. IV, 2017.

<sup>224</sup> Ртвеладзе Э. В., Алимова Д. А. и др. История государственности Узбекистана: в 3-х т. Ташкент, 2009. С. 48–53.

В древнейший, доисламский период народы Узбекистана руководствовались «Авестой» (священной книгой зороастризма) и, видимо, находились под влиянием законов царя Хаммурапи, Ахеменидов и политико-правовых идей Платона, Аристотеля, правовых норм эллинистических полисов (полисов-государств), Греко-Бактрийского и Парфянского царств, державы Кушан и Тюркского каганата<sup>225</sup>.

В начале VIII в. Средняя Азия была завоёвана арабами и вошла в состав арабского халифата<sup>226</sup>, что послужило началом распространения здесь мусульманского права, которое действовало вплоть до начала XX века, с перерывом на господство в XII–XIV вв. монгольского права, основанного на «Ясе» (Юсуне) Чингисхана<sup>227</sup>. Таким образом, в период правления саманидов (VIII–IX вв.), караханидов (X–XII вв.), газневитов (X–XI вв.), сельджукидов (X–XI вв.), темуридов (XIV–XV вв.), шейбанидов (XV в.), аштарханидов (XVI–XVIII вв.) и мангытов (XVIII–XX вв.) общественные отношения регулировались на основе мусульманского права.

Источниками шариата и мусульманского права являются Коран, Сунна (изречения и деяния Мухаммеда), кияс (аналогия), иджма (согласованное мнение крупных правоведов и богословов), фетвы (юридические заключения высших духовных лиц), адаты (традиции, обычаи арабов и других народов, исповедующих Ислам).

Оформление права в рамках шариата включало и создание юридических институтов, в частности, института адвокатуры. Понятие «адвокат» в мусульманском праве отсутствует, хотя институт представления интересов доверителей в шариате хорошо известен. Развитие частной собственности, расширение экономических и торговых связей приводило к усложнению системы их защиты, что вело к образованию профессионального слоя юристов. Дело, ведение которого поручается другому, называется вакалат, а его исполнитель, доверенное лицо — вакиль (адвокат). Человек может поручить другому лицу продать свой дом, заключить брачный договор и т. д. Адвокат не имеет права передать дело другому адвокату без разрешения доверителя. Если дело поручено нескольким исполнителям, то в случае смерти или отказа одного из них начатое дело не прекращается. В шариате тщательно регламентированы права и обязанности адвоката, причем к категории адвокатов причисляются часто доверенные лица и посредники, права которых также строго регламентированы. Возникновение института адвокатуры в шариатском судопроизводстве явилось результатом развития и усовершенствования мусульманской юридической практики. Мусульманские адвокаты, принадлежащие к сословию юристов, выступают в качестве посредников между шариатским судом и гражданами<sup>228</sup>.

Шариатский суд занимал центральное место в судебной системе Узбекистана и был основным институтом отправления правосудия, где применялось мусульманское право, почти до середины XIX в. Имущественные отношения, брачно-семейное и уголовное право, а также судопроизводство определялись нормами шариата<sup>229</sup>. Суд возглавлялся ученым-богословом, имеющим познания в области права, который исполнял роль судьи — кади. Организация и юрисдикция такого суда, а также применяемые им процессуальные правила рассмотрения дел регулировались фикхом и, прежде всего, теми его институтами, которые касались статуса кади, доказательств, свидетельских показаний и записи судебных дел. В целом, процесс

<sup>225</sup> Сухарев А. Я. Правовые системы стран мира: Энциклопедический справочник (отв. ред. докт. юрид. наук, проф. А. Я. Сухарев), 2003.

<sup>226</sup> Абраров С. А. История Узбекистана. Учебное пособие. Часть I. Ташкент, 2007. С. 29–37.

<sup>227</sup> Азизов Н. П., Мухитдинова Ф., Хамидова М. и др. История государства и права: Учебник. Ташкент, 2016. С. 81–83.

<sup>228</sup> Керимов Г. М. Шариат: Закон жизни мусульман. Ответы Шариата на проблемы современности. С.-Петербург: Издательство «ДИЛЯ», 2009. С. 24–25.

<sup>229</sup> Хайдаров М. М. Историческое развитие основ семейного права и его принципов в Республике Узбекистан (Историческое развитие основ семейного права). Научное обозрение: электрон. Журнал № 2, 2019.

отличался простотой и быстротой<sup>230</sup>. Перед судом стороны выступали в основном лично, хотя институт представительства в суде запрещён не был. Адвокатская деятельность допускалась, если она осуществлялась для защиты от несправедливости или ради достижения истины. Поскольку Коран гласит: «Помогайте друг другу в благочестии и богобоязненности, но не помогайте друг другу в грехе и посягательстве»<sup>231</sup>, мусульманину запрещена любая деятельность, направленная на содействие в обмане, воровстве, мошенничестве, коррупции, распространении зла, мерзости и всего остального, что признано шариатом как грех. Данный аспект адвокатской деятельности в исламской правовой традиции отмечали и многие толкователи Корана. Так, Шейх Ибн Усаймин указывал: «Адвокатура — передача полномочий для представления в суде — бывает двух видов. К первому виду относятся случаи, когда идёт отстаивание прав и защищается истина. Участие в подобном процессе не несёт в себе ничего плохого, так как это является представлением интересов человека за оплату, а передача полномочий другому за определённую плату грехом не является. К другому виду относятся случаи, когда адвокат не смотря ни на что желает одержать победу: истина с ним или ложь. В подобных процессах участвовать запрещено, так как здесь адвокат будет защищать и истину, и ложь, а это запрещено»<sup>232</sup>. Схожее видение представлено Шейхом Салихом аль-Фаузаном: «Нет ничего плохого в том, чтобы человек выступал в качестве защитника интересов какого-то человека в споре, но это зависит от типа спора: 1) если адвокат знает о деле и знает, что в нём нет лжесвидетельства, обмана, мошенничества и ухищрений, и отстаивает права подопечного, предоставляя доводы и разъясняя дело, то это разрешено; 2) если идёт защита лжи или адвокат выступает от имени лжи, т. е. является заместителем обманывающего в этом процессе, то это запрещено»<sup>233</sup>. Также отмечал и Шейх Абдуль-Азиз ибн Баз: «Я не знаю запрета на то, чтобы работать в адвокатуре, т. к. это представительство человека в защите его же и отстаивание его прав, если нет в этом преднамеренной лжи. Это подобно любому другому представительству»<sup>234</sup>.

Право человека на защиту своих интересов — древнейший юридический институт, которому в Узбекистане, как и в большинстве стран мира, предшествовало семейное представительство. Защита от несправедливости и борьба за истину для каждого человека во все века были основой жизнедеятельности. Этим объясняется неугасаемый интерес к правде и правовому просвещению. Как правило, все известные среднеазиатские учёные — Абу Али Ибн Сина, Беруни, Фараби, Матуриди, Бухари, Навои, Улугбек и другие — изучали правоведение (фикх) и соблюдали требования закона, основанного на нормах шариата, разъясняя другим огромный вред неуважения к нему<sup>235</sup>. Знаменитые учёные толкователи Корана (факихи)<sup>236</sup>, жившие на территории современного Узбекистана в эпоху Восточного Ренессанса (с IX по XII вв.), внесли большой вклад в развитие гуманитарных наук на основе исламских дисциплин, в частности, фикха (мусульманской доктрины о правилах поведения). Ещё в конце VIII начале IX веков в Ташкенте, Бухаре, Самарканде, Хиве, Фергане и других городах современного Узбекистана были созданы ханафитские богословско-правовые школы и ко всем вопросам в различных сферах

<sup>230</sup> Сюкияйнен Л. Р. Мусульманские суды в странах Арабского Востока. Москва, 1984.

<sup>231</sup> Коран. Сура Трапеза, 5:2.

<sup>232</sup> Ибн Усаймин. Фатауа нурун аля-д-дарб. Ташкент, 2011. С. 609–610.

<sup>233</sup> Сборник фетв шейха аль-Фаузана, 3/288. С. 289.

<sup>234</sup> Ибн Баз. Фатауа нурун аля-д-дарб. Ташкент, 2019. С. 231.

<sup>235</sup> Рустамбаев М. Х., Хван Л. Б. Адвокатская деятельность в Республике Узбекистан. Учебник для студентов бакалавриата: в 2-х т. 1-е изд., т. 1 (Адвокатская деятельность, том 1). Ташкент, 2007. С. 50–59.

<sup>236</sup> Абдулла ибн Мубарак аль-Марвази (740–803 гг.), Имам Ахмад ибн Хафс Абу Хафс Кабир Бухари Хазрати (768–832 гг.), Исхак ибн Рахвайх аль-Марвази (785–860 гг.), Ахмад ибн Ханбал аль-Марвази (786–863 гг.), Абу Мухаммад Абдулла ибн Абдурахман ад-Дорими ас-Самарканди (803–877 гг.), Имам Абу Абдулла Мухаммад ибн Исмаил аль-Бухари (810–870 гг.), Мухаммад ибн Али Хаким ат-Тирмизи (705–869 гг.) и другие.

общественной жизни подходили с точки зрения Ислама<sup>237</sup>. Сочинения мавераннахрских факихов имели не только местное, но и общемусульманское значение, приобрели широкую известность во всех исламских странах.

В XVI–XVIII вв. на территории Узбекистана сложились три государства — Бухарское, Хивинское и Кокандское ханства. Части современного Узбекистана с 1860-х гг. вошли в состав Российской империи. 11 июля 1867 г. образовано Туркестанское генерал-губернаторство. Бухарский эмират и Хивинское ханство получили статус протектората. В 1876 году Кокандское ханство было ликвидировано. Благодаря судебной реформе 1864 года в Российской империи начал действовать институт присяжных поверенных — адвокатов, состоявших на государственной службе при окружных судах или судебных палатах. Присяжные поверенные были приписаны к округам, и их деятельность ограничивалась данным округом. Появились присяжные поверенные и в Туркестанском крае, однако выступали они только в судах Российской империи, то есть в органах колониального аппарата.

Первая профессиональная адвокатура под названием «Филиал защитников», как самоуправляемая структура на территории Узбекистана была создана в 1879 году в городе Коканде и объединяла в себе более десяти правозаступников, которых называли «закончи»<sup>238</sup>. Филиал был создан по инициативе Абдунаби Куролбая, получившего юридическое образование в Санкт-Петербурге. Его считают первым узбекским адвокатом.

В 1899 году при Ташкентской судебной палате и окружных судах были учреждены коллегии защитников. Они руководствовались российским законодательством. В Бухаре с 1915 года функционировал «Филиал добровольных адвокатов», созданный Валихоном Ходжи, который изучал адвокатскую практику в России и Турции<sup>239</sup>. В 1919 году он был обвинён в неуважении к эмиру, заключён под стражу и казнён<sup>240</sup>.

Следует отметить, что для местного населения поступление в адвокатуру было связано с большими трудностями — в отношении лиц нехристианского происхождения существовали ограничения, они могли стать присяжными поверенными только с разрешения министра юстиции (Постановление от 8 ноября 1889 года). Также, хотя официального запрета и не существовало, по факту в адвокатуру не допускались женщины. До 1917 года среди присяжных поверенных Туркестанского края не было ни одной женщины.

Среднеазиатское восстание 1916 года<sup>241</sup> и последовавшая за ним революция 1917 года коренным образом изменили ситуацию на территории Туркестанского края. Вместе с другими органами старой юстиции была упразднена и адвокатура. Упразднив старую адвокатуру, Декрет о суде № 1 установил допуск в качестве защитников всех неопороченных граждан обоего пола, пользующихся гражданскими правами, причём защитники могли участвовать и в предварительном следствии. 19 декабря 1917 года Народный комиссариат юстиции утвердил инструкцию революционного трибунала, согласно которой при них предполагалось создавать коллегии правозаступников с использованием функций и обвинения, и защиты. Вместе с тем, обвиняемый мог избрать в качестве защитника любого гражданина, не

<sup>237</sup> Историческое развитие основ семейного права, цит. выше.

<sup>238</sup> Абдумаджидов Г. Развитие адвокатуры в Узбекистане. История развития права на территории Узбекистана. Материалы научного семинара. Ташкент: Адолат, 2007. С. 204, 205.

<sup>239</sup> Адвокатская деятельность, том 1, цит. выше. С. 50–59.

<sup>240</sup> Айни С. Эсдаликлар. Ташкент: Узбекистон, 1953.

<sup>241</sup> Котюкова Т. В. [сост., авт. предисл., вступ. ст. и коммент.]. Восстание 1916 года в Туркестане: документальные свидетельства общей трагедии. Сборник док. и материалов, МГУ им. М. В. Ломоносова, Ин-т всеобщ. истории РАН. Москва: Марджани, 2016.

лишенного политических прав. Согласно Декрету о суде № 2 от 7 марта 1918 года, при советах рабочих, солдатских, крестьянских и казачьих депутатов создается коллегия лиц, посвятивших себя правозащитничеству, как в форме общественно-го обвинения, так и общественной защиты. Только эти лица имели право выступать в суде за плату<sup>242</sup>.

Ввиду того, что советской властью устанавливалась совершенно новая, в корне отличавшаяся от присяжной адвокатуры форма обеспечения населения юридической помощью, публикации 1920-х годов положили начало дискуссии о статусе адвокатуры и её роли в политической системе общества. Так, в работах таких государственных деятелей советской эпохи, как Д. И. Курский<sup>243</sup> и П. И. Стучка<sup>244</sup>, которые были приверженцами классового подхода к адвокатуре, отмечалось, что адвокат, прежде всего, должен служить не закону, а государству.

18 марта 1920 года ВЦИК принял декрет об утверждении нового Положения о революционных трибуналах, согласно которому должностная адвокатура была упразднена и осуществление защиты стало рассматриваться как общественная повинность всех граждан, способных выполнять эту обязанность. Защитниками, помимо членов коллегий защитников, могли быть также близкие или родственники подсудимых либо лица, пользующиеся полным доверием трибунала. Вся работа коллегий велась под контролем облисполкомов Советов, а руководство деятельностью коллегий по республике в целом осуществлял Народный Комиссариат Юстиции ТАССР. 18 апреля 1921 года ЦИК ТАССР утвердил Положение о революционных трибуналах, в котором говорилось, что допуск к участию в деле защиты «всего целиком зависит от трибунала», но если по делу участвует обвинитель, то «трибунал обязан допустить или назначить защитника».

Мусульманское право продолжало применяться на территории Туркестана до начала 1920 года, когда были окончательно свергнуты Бухарский эмират и Хивинское ханство. Несмотря на влияние законодательства РСФСР, на практике казийские суды продолжали применять нормы шариата и адата<sup>245</sup>. В семейно-бытовой сфере обыденное толкование и применение шариатских норм сохранялось в той или иной мере до 1928 года.

Днем рождения советской адвокатуры по существу стало 26 мая 1922 года, когда ВЦИК утвердил Положение об адвокатуре. В нём предусматривалось создание при губернских отделах юстиции коллегий защитников по уголовным и гражданским делам, регламентировался состав и деятельность этих коллегий, функции их президиумов, порядок оплаты труда защитников и т. д. Данное Положение, определившее организационную структуру и принципы деятельности советской адвокатуры, распространялось и на ТАССР как составную часть РСФСР. 5 января 1924 года было утверждено Положение о судеустройстве Бухарской Народной Советской Республики, установившее, что при окружных судах состоят коллегии защитников по уголовным и гражданским делам, деятельность которых регулируется особым Положением. Общее руководство их работой осуществлял Комиссариат (Назират) юстиции, а повседневная деятельность коллегий велась под руководством их президиумов. К маю 1924 года в ТАССР насчитывалось всего 106 защитников, из них в Сырдарьинской области — 52, Самаркандской — 18, Туркменской — 13, Джетысуйской (Семиреченской) — 14, Ферганской — 9, а в Амударьинском отделе не было

<sup>242</sup> Алламуратов А. Т. Адвокатура в Республике Узбекистан. Учебное пособие. Ташкент: Издательство ТГЮИ, 2006. С. 7, 40.

<sup>243</sup> Курский Д. И. Избранные статьи и речи. Москва, 1958. С. 178.

<sup>244</sup> Стучка П. И. Избранные работы по марксистско-ленинской теории права. Рига, 1964. С. 625.

<sup>245</sup> Якубов С. А. Адвокатура и права человека. Katlijn Malfliet, Erik De Maeyer (eds). Legal Perspectives: The Legal Profession and Human Rights in Uzbekistan, Garant Publishers, Leuven, 1999.

ни одного защитника. Из общего числа защитников лишь около 20 человек составляли лица местных национальностей<sup>246</sup>. Поэтому власти придавали особое значение вопросам вовлечения представителей коренного населения в ряды коллегий защитников республики.

1 октября 1924 года Советом Народных Назиров (Комиссаров) Бухарской республики утверждено Положение о коллегии правозащитников при судах БНСР, издание которого предусматривалось Положением о судеустройстве БНСР от 5 января 1924 года. Для защиты интересов обвиняемых, представительства сторон и других лиц в уголовных и гражданских делах, а также для ведения дел в правительственных и административных учреждениях учреждалась коллегия правозащитников при судах республики. Коллегия правозащитников находилась в прямом подчинении Назирата юстиции. Приём новых членов производился по постановлениям общего собрания коллегии правозащитников. Копии этих постановлений направлялись Назирату юстиции. О приёме новых членов извещался также Государственный прокурор республики<sup>247</sup>.

27 октября 1924 года в результате национально-государственного размежевания в Средней Азии была образована Узбекская Советская Социалистическая Республика, которая просуществовала до сентября 1991 года. За этот период было принято три Конституции: в 1927, 1937 и 1978 годах. После образования Узбекской ССР институт советской адвокатуры получает в республике дальнейшее развитие. В 1925 году ЦИК УзССР утвердил Положение о Народном комиссариате юстиции, на который, в частности, возлагалось и руководство деятельностью коллегий защитников. Важную роль в развитии советской адвокатуры в Узбекистане сыграло введение в действие с 1 июля 1926 года УПК УзССР, закрепившего право обвиняемого на защиту. В статье 86 УПК предусматривалась возможность участия в суде, кроме профессиональных, также общественных защитников — представителей профсоюзных организаций. Более того, участие защиты было обязательным при наличии ходатайства об этом со стороны профсоюзных и общественных организаций. Вообще же вопросы допуска и назначения защиты решались председательствующим в суде по данному делу. 29 сентября 1926 года V сессия ЦИК УзССР утвердила Положение о судеустройстве УзССР, вступившее в силу с 15 февраля 1927 года. Оно предусматривало создание в округах коллегий защитников, действующих на основе особого Положения в интересах оказания юридической помощи населению и осуществления задач судебной защиты. К началу 1928 года в Узбекской ССР окончательно исчезают суды казиев и биев. Правосудие в республике стало осуществляться единственным органом — советским судом.

К февралю 1928 г. в Ташкентской окружной коллегии адвокатов насчитывалось 85 членов, в том числе: с высшим образованием — 62, окончивших юридические курсы — 4; лиц местных национальностей — 9; женщин — 8. В Самаркандской областной коллегии адвокатов из 43 адвокатов было 11 узбеков, 3 женщины. В Ферганской области из 26 адвокатов 11 были местных национальностей. Хуже всего обстояло дело в районах, бывших ранее в составе БНСР и ХНСР. Так, в Кашкадарье и Хорезме работало лишь по 9 адвокатов<sup>248</sup>.

20 июля 1931 года ЦИК УзССР утвердил Положение о судеустройстве Узбекской ССР в новой редакции. Совершенствование законодательных актов, регламентировавших организацию и деятельность советской адвокатуры в Узбекистане, дало

<sup>246</sup> ЦГА УзССР, ф. Р-904, оп. 1, д. 40. С. 83–84, 93.

<sup>247</sup> Васинова М. С. Полувековой юбилей адвокатуры Узбекистана. 1972. <http://uzlawyer.com/page.php?40> (последнее посещение — 25 января 2021 г.).

<sup>248</sup> Зотов В. А., Саркисянц Г. П. На страже законности и прав граждан (На страже законности). Общественные науки в Узбекистане, № 5, 1972. С. 24.

положительные результаты. Адвокатура укрепились организационно, пополнилась квалифицированными кадрами, в том числе из лиц местных национальностей, активизировалась деятельность по оказанию юридической помощи населению, правовому воспитанию. При этом руководство деятельностью коллегий защитников продолжал осуществлять НКЮ УзССР. С организацией в 1936 году союзно-республиканского Наркомата юстиции в составе НКЮ УзССР был создан отдел судебной защиты и юридической помощи населению. Этот отдел стал единым органом, на который возлагалось организационное руководство в масштабе всей республики деятельностью адвокатуры, а также организация защиты в судах в тех местах, где ещё не было коллегий адвокатов. В 1936 году предусматривалось, что в адвокатуре УзССР должно было действовать 186 адвокатов, а фактически (включая стажеров и практикантов) имелось 127 человек. В адвокатуре республики тогда работало лишь 33 человека с высшим юридическим образованием и 24 школьно-правовой и курсовой подготовкой.<sup>249</sup> В связи с острой нехваткой адвокатов требовались меры для изменения ситуации и увеличения состава адвокатов, расширения всех форм работы по подготовке кадров и повышению их профессиональной квалификации.

С принятием Конституции СССР 1936 года право на защиту в суде было возведено в конституционный принцип (статья 111), руководствуясь которым 16 августа 1939 года было утверждено Положение об адвокатуре СССР, которое предусматривало единую организацию адвокатуры во всех союзных республиках. Вся работа адвокаты вели в юридических консультациях, органами управления коллегии являлись общее собрание адвокатов, президиум коллегии адвокатов и ревизионная комиссия. Общее руководство коллегиями адвокатов возлагалось на союзно-республиканский Наркомат юстиции СССР и его местные органы. Адвокатской практикой могли заниматься только члены коллегий адвокатов, а лица, не являвшиеся членами коллегий адвокатов, допускались к этой деятельности лишь с разрешения Наркомюста союзной республики. В соответствии с этим Положением во всех областях Узбекской ССР и Каракалпакской АССР были созданы областные коллегии адвокатов, городские и районные юридические консультации.

В годы Великой Отечественной Войны 1941–1945 годов Постановлением Государственного комитета обороны от 17 ноября 1941 года разрешалось «по делам, возникающим в органах НКВД, применять любые меры наказания, вплоть до расстрела». Лишь после смерти И. Сталина был издан указ Президиума Верховного Совета СССР от 1 сентября 1953 года об упразднении особого совещания. В 50-е годы прошлого века роль адвокатов в уголовном процессе оставалась без существенных изменений. Их «терпели» даже в кассационном суде, хотя большинство их ходатайств и жалоб не удовлетворялось. Роль адвоката в суде даже известными учёными-процессуалистами объяснялась следующим образом: «Защитник, как и прокурор, разъясняет в ходе судебного разбирательства общественно-политическое значение дела, подвергает анализу и оценке полученные доказательства в суде, даёт юридическую оценку установленным фактам, характеризует личность обвиняемого и высказывает своё понимание меры принуждения или призывает к оправданию обвиняемого». В этом положении ничего не сказано о защитительной функции защитника, его правах и обязанностях<sup>250</sup>.

В 1941 году в республике работало 408 адвокатов, а уже в 1942 году — 478, из них 96 узбеков. К 1945 году и в первые послевоенные годы кадровый состав адвокатуры ухудшился. Связано это было как с гибелью многих адвокатов на войне, так и с призывом в адвокатуру множества молодых малограмотных защитников.

<sup>249</sup> ЦГА УзССР, ф. Р-904, оп. 9, д. 462. С. 24; Васикова М. С. Полувековой юбилей адвокатуры Узбекистана. 1972. <http://uzlawyer.com/page.php?40> (последнее посещение — 25 января 2021 г.).

<sup>250</sup> Адвокатская деятельность, том 1, цит. выше. С. 58–59.

На 1 января 1946 года в Узбекистане было 330 адвокатов (из них 151 в Ташкентской коллегии). Высшее юридическое образование имели 130, среднее — 80. Большинство лиц с юридическим образованием работали в Ташкенте<sup>251</sup>. Реэвакуация высококвалифицированных адвокатов на запад привела к размыванию кадрового состава на востоке СССР. В Средней Азии увеличивалось число адвокатов без юридической подготовки. Руководство юстиции активно стимулировало адвокатскую учебу и организовывало работу президиумов в данном направлении. Приказ Министерства юстиции СССР от 12 января 1948 года, кроме прочего, обязывал президиумы коллегий отчислять малограмотных адвокатов, не желающих повышать свою квалификацию. 15 марта 1948 года министерством был издан Приказ № 15 об итогах проверки работы коллегий адвокатов и отдела адвокатуры министерства. Была отмечена плохая работа по подготовке кадров. Только 29% адвокатов составляли узбеки. На 1 января 1949 года в Узбекистане было 393 адвоката (из них 111 женщин), в том числе адвокатов местных национальностей — 109<sup>252</sup>.

Согласно Постановлению Совета Министров СССР от 4 августа 1956 года № 1048 «О мероприятиях по проведению в жизнь Указа ПВС СССР от 4 августа 1956 г.», руководство адвокатскими коллегиями возлагалось на министерства юстиции республик. МЮ УзССР приняло в 1950-х годах Инструкцию о порядке рассмотрения дисциплинарных дел адвокатов, Методические указания о составлении производства адвокатов по судебному делу и т. д.<sup>253</sup> В этот период постепенно уменьшалась опека со стороны государственных органов, восстанавливалась финансовая система адвокатских общественных организаций, повышалось качество оказания юридической помощи населению. Деятельность адвокатуры стала более стабильной, хотя количество адвокатов в 1958 году по сравнению с 1949 годом не сильно увеличилось и составляло 402 адвоката, среди которых узбеков — 127 (в том числе 20 узбечек); с высшим образованием — 282, средним — 77<sup>254</sup>.

30 мая 1961 года Верховным Советом Узбекской ССР было утверждено новое Положение об адвокатуре, которое установило, что коллегии адвокатов являются добровольными объединениями лиц, занимающихся адвокатской практикой. Были регламентированы права адвокатов и установлено, что коллегии адвокатов республики призваны содействовать охране прав и законных интересов граждан, предприятий, учреждений, организаций, соблюдению и укреплению социалистической законности, осуществлению правосудия. После декады, с момента принятия указанного Положения (к 1972 году) членами коллегий адвокатов УзССР состояли 442 адвоката, из них 353 имели высшее юридическое образование, остальные — среднее и многолетний опыт работы в органах юстиции<sup>255</sup>.

В 1979 году был принят Закон СССР «Об адвокатуре СССР», на основе которого Законом УзССР от 12 ноября 1980 года «Положение об адвокатуре в Республике Узбекистан» (1961 года) было изложено в новой редакции. Данная редакция практически дублировала положения Закона СССР и Положение об адвокатуре 1961 года. Указанное законодательство, однако, теперь основывалось на конституционных нормах. С принятием Закона СССР появилась возможность образования адвокатских коллегий по инициативе самих юристов, хотя предложение об образовании коллегии следовало направить в Министерство юстиции союзной республики, которое предоставляло его для утверждения и регистрации в Совет Министров союзной республики. Адвокатами могли стать лишь граждане, имеющие высшее юридическое образование. Лица, не имевшие стажа работы по юридической

<sup>251</sup> История советского государства и права Узбекистана. т. 3. (1937–1958). 1970. С. 360.

<sup>252</sup> Саркисянц Г. П. Адвокатура Советского Узбекистана. Ташкент, 1972. С. 47–50.

<sup>253</sup> Козинцев А. Я. Советская адвокатура на переломе эпох (середина 50-х годов XX века). «Адвокат», № 8, 2008.

<sup>254</sup> ЦГА УзССР, ф Р-904, оп. 10, д. 661. С. 186.

<sup>255</sup> На страже законности, цит. выше. С. 26.

специальности или имевшие стаж менее двух лет, могли быть приняты в коллегия после стажировки от шести месяцев до одного года, а лица, имевшие стаж работы по юридической специальности не менее двух лет, могли быть приняты в члены коллегии при условии прохождения испытательного срока продолжительностью до трёх месяцев.

Следует отметить, что в условиях административно-командной системы советского государства право на защиту и участие защитника в отправлении правосудия носило в определённой степени формальный, декларативный характер. Малозначительность влияния адвоката в процессуальной деятельности на исход дела объясняется своеобразным подходом к революционной, а позднее социалистической, законности и давлением, оказываемым на сам процесс судопроизводства со стороны властных структур<sup>256</sup>. Государство в лице Министерства юстиции и партийных органов осуществляло контроль за адвокатской деятельностью. Государством утверждались предельные лимиты штатов коллегий. Зависимость адвоката от качества его работы постоянно снижалась. Фактически навязывались твердые ставки заработной платы, часть адвокатов получала фиксированный заработок (сельские адвокаты, члены президиума)<sup>257</sup>. Шла постоянная борьба с «высокими гонорарами», получаемыми адвокатами, что вынуждало их, зачастую, нарушать закон, создавая черные кассы. Таким образом, имел место тотальный контроль адвокатуры со стороны государства, хотя некоторые авторы отмечают её относительную независимость даже в советский период<sup>258</sup>.

### **III. Адвокатура Узбекистана в период независимости**

31 августа 1991 года на внеочередной сессии Верховного Совета Узбекской ССР в Ташкенте были приняты Постановление «О провозглашении государственной независимости Республики Узбекистан» и Закон «Об основах государственной независимости Республики Узбекистан». Данным Постановлением Узбекская ССР была переименована в Республику Узбекистан. 1 сентября стал праздноваться как день государственной независимости.

С обретением страной независимости начался новый этап в развитии института адвокатуры в Республике Узбекистан. 8 декабря 1992 года на одиннадцатой сессии Верховного Совета Республики Узбекистан двенадцатого созыва была принята Конституция Республики Узбекистан, заложившая правовые основы, определяющие роль адвокатуры в осуществлении защиты прав и законных интересов физических и юридических лиц. В частности, в статье 116 Конституции определено, что обвиняемому обеспечивается право на защиту. Право на профессиональную юридическую помощь гарантируется на любой стадии судопроизводства. Для оказания юридической помощи гражданам, предприятиям, учреждениям и организациям действует адвокатура. Организация и порядок деятельности адвокатуры определяются законом. Также в статье 26 Конституции, закрепившей принцип презумпции невиновности, включено положение, согласно которому каждому обвиняемому обеспечиваются все возможности для защиты. Немаловажным является то, что в преамбуле Конституции признан приоритет общепризнанных норм международного права<sup>259</sup>.

<sup>256</sup> Стецовский Ю. И. Адвокат в уголовном судопроизводстве. Москва, 1972. С. 207.

<sup>257</sup> Кодинцев А. Я. Теория и история советской адвокатуры 30–50-х годов в трудах советских, российских и зарубежных учёных. «Адвокат», № 11, 2008.

<sup>258</sup> Дубков Е. П. Демократические основы организации советской адвокатуры: Дис. канд. юрид. наук. Москва, 1965. С. 2.

<sup>259</sup> Статья 23 Конституции РУз, гласящая, что иностранным гражданам и лицам без гражданства, находящимся на территории Республики Узбекистан, обеспечиваются права и свободы в соответствии с нормами международного права.

Важной вехой в развитии института защиты в уголовном судопроизводстве стало принятие 22 сентября 1994 года новых Уголовного и Уголовно-процессуального кодексов Республики Узбекистан, в которых нашли своё отражение принципы, провозглашённые Конституцией. Деятельность адвокатуры продолжала регулироваться «Положением об адвокатуре в Республике Узбекистан» от 12 ноября 1980 года практически до конца 1996 года. На конец 1996 года в республике действовало 14 коллегий адвокатов, 180 юридических консультаций, общее количество адвокатов составляло 1641.

27 декабря 1996 года принят Закон «Об адвокатуре», ставший важным нормативно-правовым актом для дальнейшего развития института адвокатуры в стране<sup>260</sup>. Законом определены: понятие и задачи адвокатуры, приобретение статуса адвоката, принципы и организационные формы деятельности адвокатуры, права и обязанности адвоката, гарантии адвокатской деятельности, оплата труда адвокатов, порядок создания и деятельности квалификационных комиссий, ответственность адвоката, компетенция Министерства юстиции и другие вопросы. Закон изначально предусматривал лицензирование адвокатской деятельности Министерством юстиции и его региональными подразделениями и не содержал каких-либо положений о создании единого профессионального объединения адвокатов как органа самоуправления адвокатского сообщества (вплоть до реформы 2008 года в Ассоциации адвокатов Узбекистана, основанной на добровольном членстве, состояло менее 50% адвокатов)<sup>261</sup>. Изначально статья 13 Закона предусматривала, что для решения вопроса о выдаче лицензии на право занятия адвокатской деятельностью при Министерстве юстиции Республики Каракалпакстан, управлениях юстиции областей и города Ташкента создаются квалификационные комиссии. Квалификационные комиссии образуются приказами Министра юстиции Республики Каракалпакстан, начальников управлений юстиции областей и города Ташкента из равного числа адвокатов и работников органов юстиции. Для рассмотрения апелляции на решения квалификационных комиссий, обобщения и анализа практики работы квалификационных комиссий при Министерстве юстиции Республики Узбекистан образуется Высшая квалификационная комиссия. Состав Высшей квалификационной комиссии утверждается Министерством юстиции Республики Узбекистан и республиканским общественным объединением адвокатов из равного числа работников органов юстиции и адвокатов. В дальнейшем в данную статью, как и во многие положения Закона, будут внесены изменения, отражающие тенденции в реформировании института адвокатуры в Узбекистане. Об этом более подробно мы остановимся в разделе «Обновление законодательства об адвокатуре».

С введением в действие Закона «Об адвокатуре» стал наблюдаться рост числа адвокатов. Так, по истечении шести месяцев с момента принятия закона, к 1 июля 1997 года, количество коллегий адвокатов выросло до 20, были организованы 42 адвокатские фирмы, 80 адвокатских бюро, общее количество адвокатов составило 2701.

13 марта 1997 года принято «Положение о порядке государственной регистрации адвокатских бюро, коллегий, фирм и выдачи лицензий гражданам Республики Узбекистан на право занятия адвокатской деятельностью»<sup>262</sup>, которым был определён порядок государственной регистрации адвокатских бюро, коллегий и фирм, установлен порядок выдачи лицензий на право занятия адвокатской деятельностью, утверждены формы свидетельства о государственной регистрации адвокатских

<sup>260</sup> Закон Республики Узбекистан № 349-1 от 27 декабря 1996 г. «Об адвокатуре». Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, № 2, 1997. С. 48.

<sup>261</sup> REGNUM. 2008. «В Узбекистане создано крупнейшее профессиональное объединение адвокатов». <https://regnum.ru/news/1057001.html> (последнее посещение — 25 января 2021 г.).

<sup>262</sup> Утверждено Постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан № 139 от 13 марта 1997 г. В настоящий момент утратило силу.

формирований и лицензии на право занятия адвокатской деятельностью. Положение не предусматривало какого-либо требования к наличию стажа работы для соискателя лицензии. Критериями для получения лицензии на право занятия адвокатской деятельностью были: 1. Наличие гражданства Узбекистана; 2. Наличие высшего юридического образования; 3. Сдача квалификационного экзамена. Выпускники вузов, успешно сдавшие квалификационный экзамен, могли получить лицензии на право занятия адвокатской деятельностью без каких-либо ограничений и препятствий, что способствовало привлечению в профессию молодых специалистов.

В августе 1997 года на II съезде Ассоциации адвокатов Узбекистана были утверждены и введены в действие «Правила профессиональной этики адвокатов Республики Узбекистан»<sup>263</sup>. Правила предусматривали, что содержащиеся в них требования должны соблюдать все адвокаты в процессе выполнения профессиональной деятельности. За нарушение требований Правил к адвокату могли быть применены меры в виде лишения лицензии.

25 декабря 1998 года был принят Закон РУз «О гарантиях адвокатской деятельности и социальной защите адвокатов»<sup>264</sup>, состоящий из 12 статей, который закрепил независимость как один из основных принципов адвокатской деятельности, установил гарантии независимости адвоката, его неприкосновенность (распространяется на его жилище, служебное помещение, используемые им транспорт и средства связи, его корреспонденцию, принадлежащие ему вещи и документы), недопустимость вмешательства в адвокатскую деятельность, определил полномочия адвоката, средства адвокатуры, меры социальной защиты адвоката. Законом установлено, что адвокат и его профессиональная деятельность, жизнь и здоровье находятся под защитой государства, которое осуществляет сотрудничество с адвокатурой для обеспечения права каждого гражданина на равный и свободный доступ к юридической помощи.

Важным документом, который должен был повлиять на дальнейшее развитие адвокатуры в стране, стал Указ Президента Республики Узбекистан от 1 мая 2008 года № УП-3993 «О мерах по дальнейшему реформированию института адвокатуры в Республике Узбекистан»<sup>265</sup>. Указ имел очень весомый и позитивный общественный резонанс, получил широкую международную поддержку и вызвал оживление среди адвокатского сообщества, так как его целью было заявлено усиление гарантий независимости адвокатов, повышение авторитета и престижа адвокатской профессии. Документом были обозначены семь основных направлений дальнейшего реформирования института адвокатуры: 1. Создание действенной централизованной системы самоуправления адвокатуры в качестве одного из основных институтов гражданского общества в деле защиты прав и свобод человека; 2. Усиление требований, предъявляемых к квалификации кандидатов в адвокаты, предусматривающее наличие стажа работы по юридической специальности и прохождение стажировки в адвокатских формированиях, а также введение обязательного системного повышения профессиональной квалификации адвокатов; 3. Образование эффективной системы лицензирования, обеспечивающей укомплектование адвокатуры честными и высокопрофессиональными специалистами; 4. Чёткое разграничение полномочий и определение правового статуса адвокатских формирований; 5. Обеспечение равенства процессуальных прав сторон обвинения и защиты в уголовном

<sup>263</sup> В настоящий момент утратили силу.

<sup>264</sup> Закон Республики Узбекистан № 721-I от 25 декабря 1998 г. «О гарантиях адвокатской деятельности и социальной защите адвокатов». Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, № 1, 1999, статья 12.

<sup>265</sup> Указ Президента Республики Узбекистан № УП-3993 от 1 мая 2008 г. «О мерах по дальнейшему реформированию института адвокатуры в Республике Узбекистан». Собрание законодательства Республики Узбекистан, № 18, 2008, статья 144.

процессе; 6. Поэтапное совершенствование института представительства сторон, исключающее участие в судопроизводстве лиц, не обладающих специальными знаниями в сфере юриспруденции; 7. Совершенствование механизма контроля над соблюдением адвокатами правил профессиональной этики и системы дисциплинарного производства в отношении адвокатов. Согласно Указу, было одобрено предложение Министерства юстиции Республики Узбекистан и Ассоциации адвокатов Узбекистана о создании Палаты адвокатов Республики Узбекистан на базе Ассоциации адвокатов Узбекистана, основанной на обязательном членстве всех адвокатов Республики Узбекистан.

Вслед за Указом был принят План контроля его реализации от 8 мая 2008 года № 12/1-390, согласно пункту 1 которого были определены ответственные исполнители, среди них — Министерство юстиции, Верховный суд, Генеральная прокуратура, Высший хозяйственный суд, СНБ, МВД и Ассоциация адвокатов, которые должны были разработать проект Закона РУз «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Узбекистан в связи с совершенствованием института адвокатуры», предусматривающего: требования о наличии стажа работы по юридической специальности не менее 1 года, в том числе прохождение стажировки в адвокатском формировании не менее 6 месяцев; порядок обязательного повышения профессиональной квалификации адвокатом один раз в пять лет; усиление лицензионных требований, предъявляемых к кандидатам в адвокаты; конкретные основания для приостановления действия и отзыва лицензии, а также основания, наличие которых требует временного приостановления статуса адвоката; сроки отзыва лицензии в случае отказа от приобретения статуса адвоката.

27 мая 2008 года, во исполнение Указа президента № УП-3993, было подписано Постановление Кабинета Министров РУз № 112 «Об организации деятельности Палаты адвокатов Республики Узбекистан»<sup>266</sup>. Данным правительственным постановлением была определена организационная структура Палаты адвокатов Республики Узбекистан, установлено, что председатель Палаты адвокатов Республики Узбекистан и его заместители избираются Конференцией Палаты адвокатов Республики Узбекистан по представлению Министерства юстиции Республики Узбекистан сроком на пять лет из числа избранных Конференцией членов Правления Палаты адвокатов Республики Узбекистан. Документом предусмотрено образование территориальных управлений Палаты, руководители которых назначаются на должность и освобождаются от должности председателем Палаты адвокатов Республики Узбекистан. Министерству юстиции Республики Узбекистан совместно с Ассоциацией адвокатов Узбекистана было поручено в двухмесячный срок провести учредительную конференцию Палаты адвокатов и обеспечить её государственную регистрацию.

Так, 12 сентября 2008 года была проведена учредительная конференция Палаты адвокатов, на которой был утверждён Устав, сформировано Правление и Ревизионная комиссия, по представлению Министерства юстиции избраны председатель Палаты адвокатов Республики Узбекистан (была представлена только одна кандидатура, альтернатив не было) и его заместители<sup>267</sup>. Также на данной конференции были утверждены новые Правила профессиональной этики адвокатов Республики Узбекистан.

<sup>266</sup> Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан № 112 от 27 мая 2008 г. «Об организации деятельности Палаты адвокатов Республики Узбекистан».

<sup>267</sup> Сообщение Ташкентского городского отделения Ассоциации адвокатов Узбекистана, адресованное Специальному докладчику ООН по вопросу о независимости судей и адвокатов (Сообщение Спецдокладчику). <https://www.osce.org/ru/odihhr/33962?download=true> (последнее посещение — 25 января 2021 г.).

9 марта 2009 года принято Постановление Кабинета Министров РУз № 60 «О совершенствовании порядка лицензирования адвокатской деятельности и создания адвокатских формирований», в соответствии с которым утверждены «Положение о лицензировании адвокатской деятельности» и «Положение о государственной регистрации (постановке на учёт) адвокатских формирований». В соответствии с указанным Постановлением, адвокаты были обязаны пройти переаттестацию, а действующие в то время адвокатские формирования — пройти перерегистрацию до 1 июля 2009 года. За нарушение порядка регистрации или невыполнение указания лицензирующего органа для адвокатских формирований был установлен штраф до 200 минимальных размеров оплаты труда. Адвокатам пришлось снова сдавать квалификационный экзамен, хотя выданные им ранее лицензии имели бессрочный характер. По результатам переаттестации часть практикующих адвокатов получила новые лицензии и удостоверения, а другие были лишены права работать по специальности. Причем среди тех, кто не прошёл переаттестацию, были опытейшие адвокаты с многолетним стажем, успешно защищавшие своих доверителей по громким уголовным и политическим делам.

Следует отметить также, что пунктом 3 «Положения о лицензировании адвокатской деятельности» и внесёнными изменениями в Закон «Об адвокатуре» было установлено, что для получения лицензии лицо, претендующее на приобретение статуса адвоката, должно иметь стаж работы по юридической специальности не менее двух лет, в том числе с прохождением стажировки в адвокатском формировании. К сдаче квалификационного экзамена лица, не имеющие соответствующего стажа, не допускаются. Введение требования о наличии двухлетнего стажа впоследствии привело к тому, что процент молодых специалистов в профессии стал резко сокращаться. Если к 1 января 2009 года из общего количества адвокатов в республике (4225) число молодых адвокатов в возрасте до 30 лет составляло 224, то через 10 лет это количество уменьшилось практически в три раза. Так, на 1 января 2019 года из общего количества адвокатов (3944) число молодых адвокатов в возрасте до 30 лет стало составлять всего 67 человек.

14 марта 2009 года были утверждены два положения: о квалификационных комиссиях при территориальных управлениях Палаты адвокатов РУз<sup>268</sup> и о Высшей квалификационной комиссии при Палате адвокатов РУз<sup>269</sup>. В состав квалификационной комиссии входили представители Министерства юстиции (половина её членов); это негативно отражалось на независимости профессии, что нашло отражение в докладах и отчётах международных организаций<sup>270</sup>.

27 марта 2009 года утверждаются положения, регламентирующие деятельность помощника и стажёра адвоката<sup>271</sup>. В апреле 2009 года утверждаются формы ордера на ведение дела адвокатом<sup>272</sup>, а в декабре того же года формы статистических

<sup>268</sup> Приказ министра юстиции № 69-мх от 14 марта 2009 г. «Об утверждении Положения о квалификационных комиссиях при территориальных управлениях Палаты адвокатов Республики Узбекистан» (зарегистрирован МЮ № 1921 от 14 марта 2009 г.).

<sup>269</sup> Приказ министра юстиции № 68-мх от 14 марта 2009 г. «Об утверждении Положения о Высшей квалификационной комиссии при Палате адвокатов Республики Узбекистан» (зарегистрирован МЮ № 1920 от 14 марта 2009 г.).

<sup>270</sup> Комитет по правам человека ООН, Доклад Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов Леандро Делуи (Доклад Спецдокладчика Делуи). Док. ООН А/НRC/11/41/Add.1 (2009), п. 357. Также, Международная комиссия юристов. Независимость юридической профессии в Центральной Азии (Независимость юрпрофессии в ЦА). 2013. С. 43.

<sup>271</sup> Положение о порядке организации деятельности помощника адвоката (Приложение к Приказу министра юстиции № 80-мх от 27 марта 2009 г. (зарегистрированному МЮ № 1929 от 27 марта 2009 г.) и Положение о порядке организации деятельности стажёра адвоката (Приложение к Приказу министра юстиции № 79-мх от 27 марта 2009 г., зарегистрированному МЮ № 1928 от 27 марта 2009 г.).

<sup>272</sup> Приказ министра юстиции № 91-мх от 8 апреля 2009 г. «Об утверждении формы ордера на ведение дела адвокатом» (зарегистрирован МЮ № 1938 от 8 апреля 2009 г.).

данных<sup>273</sup>. С утверждением статистических форм адвокатские формирования обязали дважды в год сдавать в территориальные управления Палаты адвокатов статистическую отчётность (полугодовую и годовую). В последующем Приказом Палаты адвокатов от 4 июля 2011 года за № 1-к была утверждена примерная номенклатура дел адвокатских формирований, которая обязала каждое адвокатское формирование вести 69 номенклатурных дел (книги, папки делопроизводства, контрольные экземпляры документов и прочие дела), из которых по организационным вопросам — 34, по кадровому делопроизводству — 13, по финансовым вопросам — 22<sup>274</sup>. Ведение статистической отчётности и 69 номенклатурных дел адвокатскими формированиями стало контролироваться и проверяться со стороны Министерства юстиции и Палаты адвокатов. Это привело к излишней и ненужной бюрократизации и стало дополнительным бременем для адвокатов, которые могли быть привлечены к ответственности за несоблюдение требований по сдаче отчётности и ведению огромного количества номенклатурных дел.

6 октября 2009 года принимается Приказ министра юстиции РУз<sup>275</sup>, согласно которому повышение профессиональной квалификации адвокатов осуществляется в Центре повышения квалификации юристов при Министерстве юстиции Республики Узбекистан в форме обучения с отрывом от производства, только в дневной форме. Продолжительность обучения адвокатов определена сроком не менее двух недель. Адвокату, успешно сдавшему зачёты, выдается сертификат установленного образца. Приказом изначально было предусмотрено, что случаи уклонения адвоката от повышения профессиональной квалификации и несдачи зачетов по итогам обучения подлежат рассмотрению квалификационной комиссией при соответствующем территориальном управлении Палаты адвокатов Республики Узбекистан<sup>276</sup>. Приказ устанавливает, что нарушение адвокатом требований, выразившееся в неосуществлении им повышения своей профессиональной квалификации в течение последних трёх лет, является основанием для прекращения действия его лицензии на право занятия адвокатской деятельностью. Альтернатив повышения квалификации адвокатов в иных учебных центрах законодательно не предусмотрено.

27 сентября 2013 года была проведена II Конференция Палаты адвокатов<sup>277</sup>, на которой был рассмотрен ряд вопросов, в том числе об определении размера вступительных и членских взносов в Палату адвокатов, внесении изменений и дополнений в Положение о Палате адвокатов и Положение о Ревизионной комиссии. На конференции были приняты «Правила профессиональной этики адвокатов» в новой редакции, а также, по представлению Министерства юстиции, избраны на новый пятилетний срок председатель палаты и его заместители. Альтернативных кандидатур не было и в этот раз.

Ряд международных организаций и экспертов неоднократно обращали внимание на вопросы институциональной независимости адвокатуры Узбекистана в связи с реформами 2008 года, в том числе — несоответствию требований законодательства Узбекистана международным стандартам. В частности, Международная комиссия

<sup>273</sup> Формы статистических данных адвокатских формирований (Утверждены Приказом министра юстиции № 280-мх от 15 декабря 2009 г., зарегистрированным МЮ № 2054 от 15 декабря 2009 г.).

<sup>274</sup> Приказ Палаты адвокатов Республики Узбекистан № 1-кх от 4 июля 2011 г. «Об утверждении примерной номенклатуры дел адвокатских формирований Республики Узбекистан», подписанный и. о. председателя Палаты адвокатов Ахмедовым Р.

<sup>275</sup> Приказ министра юстиции Республики Узбекистан № 221-мх от 6 октября 2009 г. «О мерах по организации повышения профессиональной квалификации адвокатов» (зарегистрирован МЮ № 2012 от 6 октября 2009 г.).

<sup>276</sup> Впоследствии данное положение было исключено из Приказа Министра юстиции Республики Узбекистан от № 221-мх 6 декабря 2009 г. в соответствии с Приказом Министра юстиции № 438-мх от 30 сентября 2019 г. (зарегистрированным МЮ № 2012-3 от 30 сентября 2019 г.).

<sup>277</sup> Согласно статье 12-3 Закона «Об адвокатуре», Конференция Палаты адвокатов является высшим органом палаты и созывается не реже одного раза в пять лет.

юристов (МКЮ) в своём докладе о независимости юридической профессии в странах Центральной Азии сделала следующее заключение: «Палата адвокатов Узбекистана не является независимой, поскольку её председатель назначается и освобождается от должности по представлению Министерства юстиции, которое, хотя и зависит от голосования в Палате, на практике предрешает его исход. [...] Участие исполнительной власти в назначении руководства адвокатской ассоциации не соответствует международным стандартам»<sup>278</sup>. Аналогичной позиции придерживается и Комитет по правам человека ООН<sup>279</sup>. Также отмечалось, что Палата адвокатов не обладает исключительной компетенцией по вопросам, связанным с допуском к профессии, аттестацией и повышением квалификации адвокатов, а также возбуждением дисциплинарного производства в их отношении. Компетенция органов адвокатуры существенно ограничена надзорными функциями Министерства юстиции, что влечёт излишнее вмешательство исполнительной власти в деятельность органов адвокатуры и не позволяет адвокатам самостоятельно решать наиболее важные вопросы профессионального сообщества. Так, Специальный докладчик ООН по вопросу о независимости судей и адвокатов указал, что роль Министерства юстиции Узбекистана в деятельности Палаты адвокатов нарушает Основные принципы ООН, касающиеся роли юристов<sup>280</sup>. На факты вмешательства в деятельность органов адвокатуры Узбекистана на практике указывали и сами адвокаты, опрошенные в рамках исследования, проведённого Международной комиссией юристов. По мнению респондентов, Министерство юстиции принимает прямое участие в выборе руководителя Палаты адвокатов Республики Узбекистан, а государственные органы вмешиваются в разработку внутренних положений и правил ассоциаций адвокатов<sup>281</sup>.

По мнению ряда экспертов<sup>282</sup>, реформа адвокатуры, начавшаяся в 2008 году, была проведена в противоречии с Указом Президента от 1 мая 2008 года № УП-3993 и Планом контроля его реализации, в нарушение внутреннего законодательства Республики и международного права<sup>283</sup>, и поставила под угрозу независимость адвокатуры в целом. С момента начала реформ 2008 года активная часть адвокатов публично выражала обеспокоенность тем, что государство пытается открыто лишить адвокатуру любой самостоятельности. Отмечалось, что управляемая государством адвокатура не сможет выполнять те высокие функции, которые на неё возлагаются. Каждый адвокат станет беззащитным и уязвимым перед любым давлением со стороны государства. В руках руководства Палаты, фактически назначенного государством, будут находиться дисциплинарные вопросы, а именно наказание адвоката, вплоть до лишения его права на занятие адвокатской деятельностью. На практике государство будет легко решать вопросы лишения «неудобных» адвокатов лицензии. В результате, подобные реформы окажут негативное влияние на всю систему правосудия, одной из гарантий справедливости которого является право на квалифицированную юридическую помощь адвоката, который в силу своей профессии

<sup>278</sup> Независимость юрпрофессии в ЦА, цит. выше. С. 10.

<sup>279</sup> Заключительные замечания по Узбекистану, Комитет по правам человека ООН. Девяносто восьмая сессия. Док. ООН CCPR/C/UZB/CO/3 (2010), п. 17. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/415/27/PDF/G1041527.pdf?OpenElement> (последнее посещение — 30 января 2021 г.).

<sup>280</sup> Доклад Спецдокладчика Депуи, цит. выше, п. 356.

<sup>281</sup> Независимость юрпрофессии в ЦА, цит. выше. С. 27.

<sup>282</sup> Пашин С. А. Экспертное заключение по Указу Президента Республики Узбекистан от 1 мая 2008 г. «О мерах по дальнейшему реформированию института адвокатуры в Республике Узбекистан» и Постановлению Кабинета Министров Республики Узбекистан от 27 мая 2008 г. «Об организации деятельности Палаты адвокатов Республики Узбекистан». [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=33808725#pos=2;-188](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33808725#pos=2;-188) (последнее посещение — 25 января 2021 г.).

<sup>283</sup> Канафин Д. К. Анализ по Указу Президента Республики Узбекистан от 1 мая 2008 г. «О мерах по дальнейшему реформированию института адвокатуры в Республике Узбекистан» и Постановлению Кабинета Министров Республики Узбекистан от 27 мая 2008 г. «Об организации деятельности Палаты адвокатов Республики Узбекистан». [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=35338636](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35338636) (последнее посещение — 25 января 2021 г.).

является независимым от государства. Это приведёт к качественным изменениям, так как данная реформа является огромным скачком на пути свертывания демократических институтов. Итак, главной жертвой проводимых реформ станет личность, поскольку те, кто призван защищать права и свободы человека от произвола чиновников, сами превращаются в придаток государства<sup>284</sup>.

Как показало время, опасения адвокатов были небеспочвенны. Вместо реальной либерализации судебной-правовой системы, обеспечения организационной самостоятельности адвокатуры и усиления гарантий независимости адвокатов, на практике реформа способствовала превращению института адвокатуры в орган, полностью контролируемый исполнительной властью. В результате реформы 2008 года адвокатура Узбекистана в своём развитии была отброшена на 10–15 лет назад — госаппарат организационно нейтрализовал адвокатуру<sup>285</sup>. Адвокатура перестала быть саморегулируемой и самоуправляемой организацией. Всё это обусловило необходимость критического пересмотра законодательства Узбекистана, регулирующего деятельность адвокатуры, и проведения новых реформ.

## IV. Время новых реформ

С конца 2016 года, с приходом к власти нового руководителя страны Шавката Мирзиёева, в Узбекистане начались масштабные реформы и перемены. Был взят курс на сближение с соседями, восстановление отношений с другими странами ближнего и дальнего зарубежья, либерализацию экономики и реформы в государственном управлении. В качестве ключевых для всего процесса модернизации страны были названы судебная и административная реформы. Первоначальные шаги в этом направлении были закреплены указами Президента, которые, в том числе, затронули вопросы реформирования сферы правосудия и строгие антикоррупционные меры. В октябре 2016 года был принят указ о мерах по дальнейшему реформированию судебной-правовой системы и усилению гарантий защиты прав и свобод граждан<sup>286</sup>. Основными приоритетами государственной политики в сфере дальнейшего реформирования судебной-правовой системы определены обеспечение подлинной независимости судебной власти, надёжная защита прав и свобод граждан, а также повышение уровня доступа к правосудию.

В январе 2017 года Указом президента<sup>287</sup> утверждена «Стратегия действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017–2021 годах», направленная на совершенствование системы государственного и социального строительства; укрепление верховенства права и судебной системы; развитие и либерализацию экономики; развитие социальной сферы; укрепление безопасности и проведение сбалансированной внешней политики. В разделе «Укрепление верховенства права и судебной системы» отдельным подразделом выделено совершенствование системы оказания юридической помощи и услуг, которое, в том числе, должно быть направлено на развитие института адвокатуры, повышение роли адвоката в рассмотрении уголовных, гражданских, административных и хозяйственных дел.

21 февраля 2017 года, в рамках реализации мер, предусмотренных Стратегией действий, главой государства подписан Указ № УП-4966 «О мерах по коренному

<sup>284</sup> Сообщение Спецдокладчику, цит. выше.

<sup>285</sup> Хван Л. Б. Адвокатура Узбекистана: QUO VADIS. «Адвокатская практика» № 2, 2009.

<sup>286</sup> Указ Президента Республики Узбекистан № ПФ-4850 от 21 октября 2016 г. «О мерах по дальнейшему реформированию судебной-правовой системы, усилению гарантий надёжной защиты прав и свобод граждан». Собрание законодательства Республики Узбекистан, № 43, 2016. С. 497.

<sup>287</sup> Указ Президента Республики Узбекистан № УП-4947 от 7 февраля 2017 г. «О стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан». Собрание законодательства Республики Узбекистан, № 6, 2017. С. 70.

совершенствованию структуры и повышению эффективности деятельности судебной системы Республики Узбекистан»<sup>288</sup>, а палатами Олий Мажлиса принят Закон о внесении изменений и дополнений в Конституцию и иные законодательные акты страны<sup>289</sup>. Указанные акты создали правовую базу для усиления судебной защиты прав и свобод граждан, обеспечения их доступа к правосудию, повышения эффективности судебной власти, расширения общественного контроля за отбором кандидатов на должности судей.

В декабре 2017 года была упрощена номенклатура дел, которые должны вести адвокатские формирования. Оставлено ведение 10 дел (количество дел снизилось в 6 раз) и 7 книг регистрации (снижение в 4 раза)<sup>290</sup>. В январе 2018 года Приказом министра юстиции РУз<sup>291</sup> упрощены и сделаны более удобными формы статистической отчётности адвокатских формирований, которые теперь необходимо сдавать один раз в год не позднее 10 января (годовые). Предусмотрена возможность сдачи отчётов в электронном виде с использованием цифровой подписи. Всё это, несомненно, снизило уровень бюрократизации, хотя процесс ведения документооборота адвокатских формирований и сдачи статистических отчётов подлежит дальнейшей оптимизации и упрощению, с внедрением современных технологических решений.

12 мая 2018 года был принят Указ Президента «О мерах по коренному повышению эффективности института адвокатуры и расширению независимости адвокатов»<sup>292</sup>, включающий в себя «Программу комплексных мер по дальнейшему совершенствованию института адвокатуры». Данный документ, впервые за всю историю страны, открыто обозначил проблемы адвокатуры: «адвокатура всё ещё не смогла превратиться в надёжный правозащитный институт, пользующийся доверием у населения, имеется ряд факторов, препятствующих полной реализации прав адвокатов и не способствующих оказанию ими качественной юридической помощи». Среди таких факторов указаны: воспрепятствование доступу адвокатов к своим доверителям (подзащитным) по формальным причинам; игнорирование запросов адвокатов, направляемых в различные организации для эффективной защиты прав и интересов физических и юридических лиц; сведение роли Палаты адвокатов к минимуму, ограничение её взаимодействия с адвокатами сбором статистики и излишней бюрократизацией; неспособствование действующих организационно-правовых форм адвокатских структур развитию конкуренции на рынке оказания юридических услуг; неучитывание системой лицензирования адвокатской деятельности разделения юридической практики на соответствующие сферы; допущение административного воздействия при рассмотрении вопросов приостановления и прекращения действия адвокатской лицензии, вследствие чего подрывается самостоятельность и независимость адвокатуры; наличие фактов нарушения адвокатами требований Правил профессиональной этики адвокатов, адвокатской тайны и присяги адвоката, что вызывает недовольство их доверителей (подзащитных). Данным нормативно-правовым актом адвокатам предоставлено право принимать меры по досудебному урегулированию споров, примирению

<sup>288</sup> Указ Президента Республики Узбекистан № УП-4966 от 21 февраля 2017 г. «О мерах по коренному совершенствованию структуры и повышению эффективности деятельности судебной системы Республики Узбекистан». Собрание законодательства Республики Узбекистан, № 8, 2017. С. 109.

<sup>289</sup> Закон Республики Узбекистан № ЗРУ-426 от 6 апреля 2017 г. «О внесении изменений и дополнения в Конституцию Республики Узбекистан». Собрание законодательства Республики Узбекистан, № 14, 2017. С. 213.

<sup>290</sup> Приказ председателя Палаты адвокатов Республики Узбекистан № 1-кх от 20 ноября 2017 г. «Об утверждении примерной номенклатуры дел адвокатских формирований Республики Узбекистан».

<sup>291</sup> Приказ министра юстиции № 1-мх от 5 января 2018 г. «Об утверждении форм статистических данных адвокатских формирований» (зарегистрирован МЮ № 2960 от 5 января 2018 г.).

<sup>292</sup> Указ Президента Республики Узбекистан № УП-5441 от 12 мая 2018 г. «О мерах по коренному повышению эффективности института адвокатуры и расширению независимости адвокатов». Национальная база данных законодательства, № 06/18/5441/1210, 2018.

сторон, а также выступать в качестве третьей стороны, за исключением случаев, когда адвокат является представителем одной из сторон. Срок обязательной стажировки в адвокатском формировании для получения лицензии на право занятия адвокатской деятельностью сокращён с шести до трёх месяцев, при этом работники юридической службы государственных органов и организаций и лица, проработавшие в должности судьи, следователя или прокурора не менее трёх лет, освобождены от обязательной стажировки. Срок для повторной сдачи квалификационного экзамена на приобретение статуса адвоката сокращён с одного года до шести месяцев. Палате адвокатов рекомендовано принять комплексные меры: по переориентированию своей работы в соответствии с современными требованиями, обратив особое внимание на практическую реализацию гарантий деятельности адвокатуры, защиту прав адвокатских формирований и адвокатов, продвижение их законных интересов во взаимоотношениях с государственными органами; по обеспечению открытости и гласности деятельности Палаты адвокатов, в том числе прозрачности её финансово-экономической деятельности. Одной из новелл, установленных Указом, является то, что проекты нормативно-правовых актов по вопросам, связанным с адвокатской деятельностью и судопроизводством, в обязательном порядке подлежат согласованию с Палатой адвокатов, а председатель Палаты адвокатов вправе участвовать в заседаниях Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан по обсуждению проектов законов и высказывать мнения по ним. Работники органов дознания и предварительного следствия данным указом предупреждены о недопустимости воспрепятствования законной деятельности адвокатов в любых проявлениях, в том числе путём ограничения их доступа к своим доверителям (подзащитным).

Указ Президента № УП-5441 от 12 мая 2018 года стал действительно прогрессивным нормативным актом, дав новый импульс для развития института адвокатуры страны и определив основные векторы и перспективы его развития на ближайшие годы.

17 ноября 2018 года состоялась III Конференция Палаты адвокатов Республики Узбекистан. На конференции избран новый председатель Палаты адвокатов и члены правления. Заместители председателя избраны не были, так как эти полномочия всецело перешли к самой Палате адвокатов<sup>293</sup>.

В январе 2019 года приказами министра юстиции внесены изменения в положения о квалификационных комиссиях<sup>294</sup>, согласно которым квалификационные комиссии стали состоять в большинстве из числа адвокатов, что соответствует требованиям международных стандартов. Так, квалификационные комиссии территориальных управлений формируются из числа адвокатов, имеющих авторитет среди коллег, а также опытных специалистов в области права в количестве 7–9 человек, назначаемых сроком на два года. При этом, если комиссия состоит из 7 человек, то минимум 4 члена комиссии (если комиссия состоит из 9 человек, то минимум 5 членов комиссии) должны быть адвокатами. Состав же Высшей квалификационной комиссии теперь утверждается совместным постановлением Палаты адвокатов и Министерства юстиции в количестве 9 человек из числа адвокатов, имеющих авторитет среди коллег, а также опытных специалистов в области права. При этом не менее 5 членов комиссии должны быть адвокатами. В высшей квалификационной комиссии Министерство юстиции теперь представлено всего одним работником

<sup>293</sup> С более подробной информацией можно ознакомиться на сайте Палаты адвокатов: <https://www.paruz.uz/index.php/ru/2013-01-31-07-00-31/territorialnye-upravleniya/item/268-itogi-iii-konferentsii-palaty-advokatov-respubliki-uzbekistan> (последнее посещение — 25 января 2021 г.).

<sup>294</sup> Приказ министра юстиции № 10-мх от 9 января 2019 г. «О внесении изменений и дополнений в Положение о Высшей квалификационной комиссии при Палате адвокатов Республики Узбекистан» (зарегистрирован МЮ № 1920-1 от 9 января 2019 г.); Приказ министра юстиции № 11-мх от 9 января 2019 г. «О внесении изменений и дополнений в Положение о квалификационных комиссиях при территориальных управлениях Палаты адвокатов Республики Узбекистан» (зарегистрирован МЮ № 1921-3 от 9 января 2019 г.).

министерства, а квалификационные комиссии территориальных управлений представлены одним сотрудником соответствующего территориального управления юстиции.

Ещё одним важным шагом, направленным на либерализацию адвокатуры, явилось упразднение в сентябре 2019 года нормы, предусматривающей, что случаи уклонения адвоката от повышения профессиональной квалификации и несдачи зачетов по итогам обучения подлежат рассмотрению квалификационной комиссией при соответствующем территориальном управлении Палаты адвокатов<sup>295</sup>.

26 марта 2019 года совместным постановлением Кенгашей Законодательной палаты Олий Мажлиса и Сената Олий Мажлиса была утверждена «Дорожная карта по пересмотру актов законодательства, подлежащих систематизации и унификации в законах прямого действия». Пункт 45 Дорожной карты предусматривает принятие в январе 2021 года единого Закона «Об адвокатуре и адвокатской деятельности», который заменит ныне действующие Законы «Об адвокатуре» и «О гарантиях адвокатской деятельности и социальной защите адвокатов». В качестве ответственных исполнителей были определены Палата адвокатов Республики Узбекистан, Министерство юстиции и другие заинтересованные министерства и ведомства.

Немаловажным вопросом, влияющим на развитие адвокатуры в стране, является вопрос налогообложения адвокатов и адвокатских формирований. Так, в сентябре 2019 года на государственном портале СОБАЗ (Система оценки воздействия актов законодательства), где обсуждаются проекты нормативно-правовых актов, был опубликован проект Налогового кодекса Республики Узбекистан<sup>296</sup>. Предлагаемый проект НК РУз содержит статьи 488 и 489, предлагающие новый порядок налогообложения адвокатов и адвокатских формирований. В частности, статья 488 предусматривала, что коллегии адвокатов не являются плательщиком налога на прибыль юридических лиц и налога на добавленную стоимость, а адвокатские фирмы и адвокатские бюро в целях налогообложения признаются субъектами предпринимательства и подлежат налогообложению как коммерческие предприятия. Данное предложение вызвало немалую полемику и возмущение среди адвокатов, выразивших мнение, что предлагаемая редакция статьи 488 НК РУз не только противоречит требованиям Конституции РУз, Закона «Об адвокатуре» и Закона «О гарантиях адвокатской деятельности и социальной защите адвокатов», но и статье 11 предлагаемого проекта НК, которая гласит, что не допускаются налоги, препятствующие реализации гражданами своих конституционных прав. Введение дифференцированного подхода в целях налогообложения к адвокатским фирмам и бюро могло негативно сказаться на реализации гражданами своих конституционных прав и иметь негативные последствия для развития института адвокатуры в целом. При такой редакции статьи 488 НК была высока вероятность возникновения проблем также и при оказании юридической помощи, финансируемой государством. Так, при оказании юридической помощи подозреваемому, обвиняемому или подсудимому за счёт государства адвокатами фирм и бюро сумма расходов, финансируемых государством должны была быть увеличена на сумму НДС и других налогов, что повлекло бы дополнительные расходы для бюджета. При этом необходимо иметь в виду, что в некоторых областях (к примеру, Сырдарьинская область) коллегии адвокатов отсутствуют и юридическая помощь финансируемая государством и оказывается адвокатами фирм и бюро<sup>297</sup>. Более того,

<sup>295</sup> Приказ Министра юстиции № 438-мх от 30 сентября 2019 г. «О внесении изменений в пункт 2 приказа «О мерах по организации повышения профессиональной квалификации адвокатов»» (зарегистрирован МЮ № 2012-3 от 30 сентября 2019 г.).

<sup>296</sup> Проект нового Налогового кодекса был размещён на государственном портале СОБАЗ 2 сентября 2019 г. <https://regulation.gov.uz/ru/document/7232> (последнее посещение — 25 января 2021 г.).

<sup>297</sup> Uzmtronom.com. 2019. «Нас осталось мало». [http://www.uzmetronom.com/2019/09/08/print:page,1,nas\\_ostalos\\_malo\\_my\\_da\\_nasha\\_bol.html](http://www.uzmetronom.com/2019/09/08/print:page,1,nas_ostalos_malo_my_da_nasha_bol.html) (последнее посещение — 28 декабря 2020 г.).

при предложенном налогообложении имелась вероятность, что все адвокатские фирмы и бюро изначально станут убыточными, что может привести к снижению числа адвокатов в республике. Для покрытия убытков адвокатским фирмам и бюро пришлось бы увеличивать сумму гонорара адвоката за оказанную помощь, что привело бы к ухудшению доступа к квалифицированной юридической помощи, а часть фирм и бюро были бы вынуждены реорганизоваться в коллегии адвокатов. Очевидно, что к вопросам налогообложения адвокатских формирований необходимо подходить с учётом возможных негативных последствий и рассматривать данные вопросы в рамках единой концепции развития института адвокатуры в стране. В этой связи, предложение о приравнивании адвокатских фирм и бюро в целях налогообложения с субъектами предпринимательства и налогообложению их как коммерческих предприятий было отклонено законодателем. Утверждённый в декабре 2019 года Налоговый кодекс РУз в новой редакции содержит главу 70, регламентирующую особенности налогообложения коллегий адвокатов, адвокатских фирм, адвокатских бюро и адвокатов. Статьи 477 и 478 Налогового кодекса в новой редакции, предусматривают что коллегии адвокатов, адвокатские фирмы и адвокатские бюро как некоммерческие организации в части деятельности, связанной с оказанием адвокатами юридической помощи, освобождаются от уплаты налогов и сборов, за исключением: таможенных платежей; социального налога; автотранспортного сбора; налогов, удерживаемых у источника выплаты. Суммы гонораров, получаемых адвокатами за предоставление юридической помощи, подлежат обложению налогом на доходы физических лиц. Доход адвоката определяется как разница между суммой, полученной за оказание адвокатом юридической помощи, и суммой средств, перечисляемых на содержание коллегии адвокатов, адвокатских фирм и адвокатских бюро. Налоговая база определяется исходя из дохода адвоката за вычетом социального налога, учитываемого в доходе адвоката.

25 октября 2019 года в Ташкенте была проведена международная конференция на тему «Концепция развития института адвокатуры: опыт Узбекистана и зарубежных стран», впервые организованная Палатой адвокатов при сотрудничестве с Министерством юстиции Республики Узбекистан, Проектом развития ООН, GIZ Germany, МНПО «Региональный диалог» и другими организациями. В мероприятии приняли участие адвокаты Узбекистана, зарубежных стран, представители международных организаций, действующих в Республике, Министерства юстиции, правоохранительных органов, высших учебных заведений, действующие судьи, представители Центра повышения квалификации юристов, международные эксперты<sup>298</sup>. Обмен опытом и мнениями коллег на конференции был как никогда кстати для дальнейшего формирования концепции развития адвокатуры в стране. Выступившие с докладами адвокаты из Узбекистана озвучили существующие проблемы адвокатуры в стране и предложили пути их решения. В частности, были обозначены существующие практические проблемы при применении законодательства об адвокатуре, представлено видение основных направлений реформирования института адвокатуры: пересмотр деятельности органов самоуправления адвокатуры и дальнейшее совершенствование системы управления; пересмотр порядка лицензирования адвокатуры, приобретения и лишения статуса адвоката; усиление профессиональной и социальной защиты адвокатов; совершенствование системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации адвокатов; либерализация взаимоотношений адвокатуры и государства и др.<sup>299</sup> Также была отмечена необходимость обеспечения прозрачного и справедливого самоуправления адвокатуры, предложено внедрение института уполномоченного по правам

<sup>298</sup> Более подробная информация доступна на официальном сайте Палаты адвокатов. <https://www.paruz.uz/index.php/ru/component/k2/item/414-institut-advokatury-opyt-uzbekistana-i-zarubezhnykh-stran> (последнее посещение — 25 января 2021 г.).

<sup>299</sup> Из выступления на конференции адвоката, д. ю. н. Саломова Б.

адвоката (омбудсмен), привлечение цифровых технологий и переход на цифровой документооборот. Кроме того, предложено предоставить адвокатам право занятия адвокатской деятельностью без образования юридического лица, сократить требование по наличию стажа работы для доступа в профессию, внедрить балльную систему повышения квалификации адвокатов и др.<sup>300</sup> Выступления зарубежных адвокатов, выявивших общность существующих проблем в адвокатуре, помогли лучше понять возможные пути их решения с учётом позитивного и негативного опыта разных стран, а также международных стандартов юридической профессии.

В 2020 году Президентом страны также принят ряд указов, направленных на укрепление института адвокатуры и совершенствование системы оказания юридической помощи, субсидируемой государством. Так, в пункте 53 Дорожной карты, утверждённой Указом Президента РУз от 19 мая 2020 г. № УП-5997<sup>301</sup>, предусмотрено совершенствование системы гарантированной государством юридической помощи, в том числе расширение возможности получения бесплатной юридической помощи по уголовным, административным, гражданским делам для малообеспеченных (с низким уровнем дохода) и других социально уязвимых слоёв граждан. Пунктом 18 Дорожной карты, утверждённой Указом Президента РУз от 22 июня 2020 г. № УП-6012<sup>302</sup>, предусмотрено внесение проекта закона «О бесплатной юридической помощи» в Законодательную палату Олий Мажлиса Республики Узбекистан. При этом предусматриваются: учёт международных стандартов и международного опыта в области оказания бесплатной юридической помощи; расширение доступа к бесплатной юридической помощи, предоставляемой государством малообеспеченным и другим гражданам, нуждающимся в социальной защите, по уголовным, административным и гражданским делам. Инициатива руководства страны, изложенная в вышеуказанных нормах, легла в основу разработки Министерством Юстиции РУз, совместно с Палатой адвокатов РУз, проекта Закона «О бесплатной юридической помощи»<sup>303</sup>. Проект закона предусматривает создание специального уполномоченного органа (Центр бесплатной юридической помощи), осуществляющего организацию, контроль и координацию системы предоставления гарантированной государством бесплатной юридической помощи, а также контроля качества бесплатной юридической помощи в соответствии с международными стандартами. Новеллой в законе является расширение доступа к бесплатной юридической помощи, предоставляемой за счёт государства малообеспеченным и другим гражданам, нуждающимся в социальной защите, не только по уголовным, но также по административным и гражданским делам. Проект предусматривает внедрение автоматизированной системы автоматического определения адвоката из реестра адвокатов, не допускающую возможность отбора одних и тех же адвокатов, а также вмешательства третьих лиц в этот процесс.

## V. Обновление законодательства об адвокатуре

Итак, в январе 2021 года в Узбекистане ожидается принятие единого Закона «Об адвокатуре и адвокатской деятельности» взамен действующих законов «Об адвокатуре» и «О гарантиях адвокатской деятельности и социальной защите адвокатов». Новый закон должен не только устранить противоречия и пробелы в

<sup>300</sup> Из выступления на конференции адвоката Азизова И.

<sup>301</sup> Указ Президента Республики Узбекистан № УП-5997 от 19 мая 2020 г. «О мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности органов и учреждений юстиции в реализации государственной правовой политики». Собрание законодательства Республики Узбекистан, № 19–20. 2020. С. 203.

<sup>302</sup> Указ Президента Республики Узбекистан № УП-6012 от 22 июня 2020 г. «Об утверждении Национальной стратегии Республики Узбекистан по правам человека». Собрание законодательства Республики Узбекистан, № 25, 2020. С. 276.

<sup>303</sup> Портал обсуждений проектов нормативно-правовых актов. Закон о бесплатной юридической помощи. <https://regulation.gov.uz/uz/document/12986> (последнее посещение — 25 января 2021 г.).

действующем законодательстве с учётом требований международных стандартов, укрепить процессуальный статус адвоката, обеспечить институциональную независимость адвокатуры, но и способствовать повышению престижа профессии.

В действующие законы «Об адвокатуре» и «О гарантиях адвокатской деятельности и социальной защите адвокатов» неоднократно вносились изменения<sup>304</sup>. Как отмечалось выше, некоторые положения данных законов устарели и не соответствуют международным стандартам либо содержат противоречия и неясности, некоторые из них не имеют механизмов практического применения и носят декларативный, формальный характер.

Так, статья 1 Закона «Об адвокатуре» имеет следующее содержание: «Адвокатура в соответствии с Конституцией Республики Узбекистан оказывает юридическую помощь гражданам Республики Узбекистан, иностранным гражданам, лицам без гражданства, предприятиям, учреждениям, организациям». В действительности, статья 116 Конституции РУз гласит: «Для оказания юридической помощи гражданам, предприятиям, учреждениям и организациям действует адвокатура». В Конституции чётко предусмотрено, что адвокатура как правовой институт действует для оказания юридической помощи. В законе же об адвокатуре изменён смысл и правовая нагрузка нормы, из которой следует, что правовой институт оказывает юридическую помощь, что является на самом деле некорректным изложением статьи Конституции. Юридическую помощь оказывают адвокаты, а адвокатура как правовой институт действует для оказания такой помощи. Также возникают вопросы и при ознакомлении с определением адвокатуры, данным в законе: «Адвокатура — правовой институт, включающий независимые, добровольные, профессиональные объединения лиц, занимающихся адвокатской деятельностью, и отдельных лиц, занимающихся частной адвокатской практикой»<sup>305</sup>. Из этого определения следует, что адвокаты, состоящие в добровольных<sup>306</sup> профессиональных объединениях, занимаются адвокатской деятельностью, а отдельные лица, не состоящие в таких объединениях, занимаются частной адвокатской практикой. Законом предусмотрено, что адвокат в адвокатском бюро, равно как и адвокаты в адвокатских фирмах, коллегиях и юридических консультациях, осуществляют адвокатскую деятельность, виды которой определены в статье 5 Закона. Более в законе ничего не сказано про отдельных лиц, которые могут заниматься адвокатской практикой, и чем она отличается от адвокатской деятельности.

Требование о получении адвокатом лицензии на право занятия адвокатской деятельностью, содержащееся в статье 3 Закона, также является наиболее спорным и вызывает ряд вопросов. Изначально статья 16 Закона предусматривала, что одним из оснований для прекращения действия лицензии является выявление нарушений лицом, осуществляющим адвокатскую деятельность, лицензионных требований и условий, предусмотренных в лицензионном соглашении. В действительности же лицензионные соглашения с адвокатами никогда не заключались. Впослед-

<sup>304</sup> Изменения в Закон «Об адвокатуре» внесены в соответствии с Законом Республики Узбекистан № 175-II от 15 декабря 2000 г., Законом Республики Узбекистан № 482-II от 25 апреля 2003 г., Законом Республики Узбекистан № 568-II от 12 декабря 2003 г., Законом Республики Узбекистан № ЗРУ-8 от 23 сентября 2005 г., Законом Республики Узбекистан № ЗРУ-198 от 31 декабря 2008 г., Законом РУз № ЗРУ-223 от 22 сентября 2009 г., Законом РУз № ЗРУ-497 от 11 октября 2018 г., Законом Республики Узбекистан № ЗРУ-516 от 15 января 2019 г., Законом Республики Узбекистан № ЗРУ-542 от 23 мая 2019 г., Законом Республики Узбекистан № ЗРУ-566 от 10 сентября 2019 г. Изменения в Закон «О гарантиях адвокатской деятельности и социальной защите адвокатов» внесены в соответствии с Законом Республики Узбекистан № ЗРУ-198 от 31 декабря 2008 г., Законом Республики Узбекистан № ЗРУ-411 от 23 сентября 2016 г., Законом Республики Узбекистан № ЗРУ-446 от 14 сентября 2017 г.

<sup>305</sup> Статья 1 Закона «Об адвокатуре».

<sup>306</sup> Противоречие со ст. 12-3 того же Закона «Об адвокатуре», предусматривающего, что Палата адвокатов является некоммерческой организацией, основанной на обязательном членстве всех адвокатов Республики Узбекистан.

ствии данное требование было упразднено, но это не внесло ясности по данному вопросу. Статья 3-1 Закона устанавливает, что порядок лицензирования адвокатской деятельности определяется Кабинетом Министров Республики Узбекистан. В Постановлении Кабинета Министров РУз от 28 июня 2002 года № 236 органами, лицензирующими адвокатскую деятельность, указаны Министерство юстиции Республики Узбекистан, Министерство юстиции Республики Каракалпакстан, управления юстиции областей и г. Ташкента. Статья 16 Закона Республики Узбекистан от 25 мая 2000 года № 71-II «О лицензировании отдельных видов деятельности» предусматривает, что выдача лицензии производится при представлении соискателем лицензии документа, подтверждающего оплату государственной пошлины, и после подписания им лицензионного соглашения. Документом, определяющим взаимные права и обязанности лицензирующего органа и лицензиата, является именно лицензионное соглашение, что и закреплено в статье 19 указанного закона. Таким образом, вопрос о выдаче лицензий без лицензионного соглашения, хотя это и не предусмотрено в отдельном Положении о лицензировании адвокатской деятельности<sup>307</sup>, является нерешённым.

Действующий Закон «О гарантиях адвокатской деятельности и социальной защите адвокатов» содержит нормы, ограничивающие права адвоката и создающие проблемы при оказании квалифицированной юридической помощи. Также в законе имеются нормы, носящие декларативный, формальный характер, без реальных механизмов практического применения. К примеру, статья 4 Закона предусматривает, что полномочия адвоката на ведение конкретного дела удостоверяются ордером. Согласно статье 7-1 Закона «Об адвокатуре», для получения необходимой информации для оказания помощи доверителю, к запросу адвоката, направляемому в государственные и иные органы, а также предприятия, учреждения и организации должна быть приложена копия ордера. Данные требования законов создают проблемы для адвоката при оказании им правовой помощи, затрудняют вступление адвоката в дело, препятствуют его деятельности и ставят в зависимость от руководителя адвокатского формирования. Ордер не должен удостоверять полномочия адвоката. Полномочия адвоката должны удостоверяться включением его в публичный реестр адвокатов, а также удостоверением адвоката, определяющим его статус. Ордер как документ является социалистическим анахронизмом<sup>308</sup>, не соответствует экономическим и правовым реалиям сегодняшнего дня и должен быть исключён из действующего законодательства. Также Закон «О гарантиях адвокатской деятельности и социальной защите адвокатов» предусматривает, что жизнь и здоровье адвоката находятся под защитой государства (статья 10), адвокатуре могут предоставляться льготы по оплате коммунальных услуг, услуг связи и другие льготы в порядке, предусмотренном законодательством (статья 12). Однако указанные нормы не имеют практического применения.

Как отмечалось выше, Постановлением Президента РУз № ПП-4551 от 13 декабря 2019 года предусмотрена разработка проекта Концепции развития института адвокатуры. В соответствии с постановлением Президента в Палате адвокатов Республики Узбекистан была создана рабочая группа, в которую вошли практикующие адвокаты, юристы, представители научного сообщества. Рабочей группой подготовлен проект Концепции развития института адвокатуры и дорожной карты по реализации концепции<sup>309</sup>.

<sup>307</sup> Положение о лицензировании адвокатской деятельности, утверждено Постановлением Кабинета Министров № 60 от 9 марта 2009 г.

<sup>308</sup> Буробин В. Адвокатский ордер — необходимость или анахронизм? <https://fparf.ru/polemic/opinions/advokatskiy-order-neobkhodimost-ili-anakhronizm/> (последнее посещение — 25 января 2021 г.).

<sup>309</sup> Портал обсуждений проектов нормативно-правовых актов. Постановление Президента Республики Узбекистан «О мерах по дальнейшему совершенствованию института адвокатуры и коренному повышению статуса адвокатов». <https://regulation.gov.uz/ru/document/16775> (последнее посещение — 25 января 2021 г.).

В Концепции особое внимание уделено вопросам институциональной независимости адвокатуры. В частности, проект Концепции предусматривает:

- упразднение контрольных и управленческих полномочий Министерства юстиции Республики Узбекистан в отношении института адвокатуры;
- полную передачу нормативного регулирования деятельности адвокатуры в ведение Палаты адвокатов Республики Узбекистан;
- разработку механизма самоуправления адвокатуры, отвечающего принципам независимости, гласности и открытости, обеспечивающего возможность каждого адвоката участвовать в управлении деятельностью адвокатуры;
- свободное избрание органов Палаты адвокатов Республики Узбекистан непосредственно адвокатами без какого-либо вмешательства извне;
- определение источников финансирования органов самоуправления (административных расходов и программ развития), разработку программ мер по их расширению и определение принципов формирования и расходования бюджета Палаты адвокатов;
- предоставление Палате адвокатов Республики Узбекистан исключительной компетенции и полномочий по вопросам, связанным с доступом к профессии, повышением квалификации адвокатов, а также возбуждением дисциплинарного производства, прекращением и приостановлением статуса адвоката;
- обеспечение участия адвокатов при принятии решений по важнейшим вопросам адвокатского сообщества, включая вопросы формирования органов управления Палаты адвокатов Республики Узбекистан;
- разграничение сфер ответственности между республиканскими и территориальными органами Палаты адвокатов Республики Узбекистан;
- обеспечение открытости и гласности деятельности Палаты адвокатов Республики Узбекистан, в том числе прозрачности её финансово-экономической деятельности;
- подотчётности органов управления перед избравшими их адвокатами, включая право адвокатов на досрочный отзыв представителя органа управления;
- четырёхзвенную структуру органов самоуправления Палаты адвокатов Республики Узбекистан: высший представительный орган управления; исполнительные органы республиканского и областного уровней; органы контроля профессии — квалификационная комиссия и дисциплинарный комитет; органы контроля финансово-хозяйственной деятельности — ревизионная комиссия;
- проведение собраний высшего представительного органа управления Палаты адвокатов Республики Узбекистан с применением интернет-технологий для обеспечения прозрачности процедур участия, принятия решений и голосования (включая голосование бюллетенями);
- выдвижение кандидатов в Председатели Палаты адвокатов Республики Узбекистан по итогам голосования за предлагаемые ими программы реформирования и развития адвокатуры;
- упразднение лицензирования адвокатской деятельности Министерством юстиции Республики Узбекистан, с сохранением обязательного контроля Палаты адвокатов Республики Узбекистан за системой доступа к профессии.

Также в Концепции особое внимание уделено вопросам увеличения числа адвокатов и облегчения доступа в профессию молодых специалистов. Для чего предлагается

упразднить требование о наличии двухлетнего стажа работы по юридической специальности для лиц, желающих стать адвокатами, с сохранением обязательно-го трёхмесячного периода стажировки в адвокатском формировании.

По состоянию на 1 января 2020 года при общем количестве населения Узбекистана 33,905 млн человек, в стране осуществляют деятельность 3919 адвокатов, являющихся членами Палаты адвокатов Республики Узбекистан. Из них 996 женщин и 2923 мужчин. Количество адвокатов в возрасте до 30 лет составляет 62 человека, в возрасте до 50 лет—1781 человек, старше 50 лет—2076 человек. Показатель среднего количества населения, на которое приходится один адвокат, составляет 8651 человек, в то время как данный показатель в Израиле составляет один адвокат на 136 человек, в Италии—на 265, в Испании—на 328, Великобритании—на 386, Германии—на 499, в Турции—на 794, в Грузии—на 833, в Украине—на 1205, во Франции—на 1020, в России—на 1870, Казахстане—на 3932.

В общей сложности в республике на 1 января 2020 года действует 1660 адвокатских формирований, в том числе 71 коллегия адвокатов, 435 адвокатских фирм и 1154 адвокатских бюро.

Динамика изменения количества адвокатов за последние 12 лет свидетельствует о тенденции к сокращению количества адвокатов при общем росте количества населения: в 2008 году—4225, в 2009 году—2831, в 2010 году—3071, в 2011 году—3324, в 2012 году—3497, в 2013 году—3398, в 2014 году—3552, в 2015 году—3682, в 2016 году—3872, в 2017 году—3946, в 2018 году—3944, в 2019 году—3919.

Число молодых адвокатов до 30 лет, составлявшее по состоянию на 1 января 2009 года 224 адвоката, при общем количестве адвокатов на указанную дату—4225 (при населении 27,555 млн человек), за последнее десятилетие сократилось более чем в три раза.

Несомненно, эффективность деятельности адвокатуры во многом зависит от её правового обеспечения. Только при сильной, независимой адвокатуре возможно обеспечение защиты прав и свобод человека. Именно поэтому особое внимание должно уделяться вопросам усиления институциональных основ и принципов деятельности адвокатуры, улучшения процессуального статуса адвоката, укрепления престижа института адвокатуры, увеличения количества адвокатов в стране, в том числе за счет притока молодёжи в ряды адвокатуры. Всё это необходимо для обеспечения конституционных гарантий прав человека на профессиональную юридическую помощь, создания действенных механизмов защиты прав и свобод личности. Именно в этом ключе и должны рассматриваться вопросы дальнейшего реформирования института адвокатуры в стране и определяться перспективы её дальнейшего развития.

# Ҳуқуқ устуворлиги фуқаролик жамияти ривожланганлигининг кўрсаткичи сифатида

Хасан Рашидович Очиллов, ф. ю. ф. д.

## Верховенство права как показатель развития гражданского общества

Хасан Рашидович Очиллов, д. ф. ю. н.

## Rule of Law as an Indicator of the Civil Society

by Khasan Rashidovich Ochilov, PhD

### Аннотация

Мақола ҳуқуқ устуворлиги замонавий фуқаролик демократик жамият ривожланганлигининг кўрсаткичи эканлиги тўғрисидаги концепцияни ўрганишга бағишланган. Унда ҳуқуқ устуворлигининг турли ҳуқуқларни ҳимоя қилиш учун ягона платформа сифатидаги моҳияти кўриб чиқилган. Муаллифининг ушбу асосий фикрини ўрганиш учун мақолада ҳуқуқ устуворлигининг асосий тамойилларини белгилловчи халқаро-ҳуқуқий мажбуриятлар ва миллий ҳуқуқий база кўриб чиқилган. Муаллиф Ўзбекистон Республикасини 2017–2021 йилларда янада ривожлантиришга қаратилган ҳаракатлар Стратегияси мамлакатда ҳуқуқ устуворлигини кучайтиришга имкон бериши юзасидан умид билдиради.

### Аннотация

Статья посвящена изучению концепции верховенства права как показателя развития современного гражданского демократического общества. Рассмотрена сущность верховенства права как единой платформы для защиты различных прав. Для исследования данного тезиса автора статьи в ней рассматриваются международно-правовые обязательства и национальная правовая база, определяющие основные принципы верховенства права. Автор выражает надежду, что Стратегия действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан на 2017–2021 гг. позволит усилить верховенство права в стране.

### Annotation

The paper discusses the rule of law as an indicator of the development of the modern civil society. The rule of law is examined as a cross-cutting principle upon which protection of various rights depends. International legal human rights obligations and the national legal framework ensuring the rule of law are discussed to examine this premise of the author of the paper. It is suggested that the action strategy for the development of Uzbekistan for years 2017–2021 strengthens the rule of law in the country.

**Калит сўзлар:** ҳуқуқ устуворлиги, ижтимоий одил судлов, демократия, ҳокимият институтлари ваколатларини чеклаш, коррупция, асосий ҳуқуқларни ҳимоя қилиш, ҳокимият институтларининг шаффофлиги.

**Ключевые слова:** верховенство права, социальное правосудие, демократия, ограничение полномочий институтов власти, коррупция, защита основных прав, прозрачность институтов власти.

**Keywords:** rule of law, social justice, democracy, limitation for government institutions, corruption, protection of human rights, transparency of government institutions.

В рамках реализации Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017–2021 годах<sup>310</sup> осуществлена целенаправленная

<sup>310</sup> Указ Президента Республики Узбекистан № УП-4947 от 7 февраля 2017 г. «О стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан» (Стратегия действий Узбекистана). <https://www.lex.uz/ru/docs/3107042> (последнее посещение — 26 января 2021 г.).

работа по формированию позитивного имиджа страны на международной арене, обеспечению объективной и правильной оценки позиции Республики Узбекистан в международных рейтингах.

Вместе с тем, несмотря на принимаемые меры, в стране отсутствует целостная система оценки проводимых реформ на соответствие международным критериям и стандартам, позволяющая вести национальные рейтинги по соответствующим направлениям.

Данное обстоятельство не позволяет наладить системное взаимодействие с международными организациями и научными учреждениями, сформировать в ответственных министерствах и ведомствах соответствующие базы данных, включающие в себя рекомендации и положительный опыт других государств по оцениваемым направлениям, а у сотрудников — видение по применению методологии международных рейтингов.

Так, Постановлением Президента<sup>311</sup> составной частью Национальной системы мониторинга определены критерии и индикаторы приоритетных международных рейтингов, позволяющие измерять качество управления и эффективность политики, оценивать происходящие в стране трансформационные процессы, вырабатывать приоритетные направления реформ исходя из результатов исследований.

При изучении нами индекса верховенства права мы пришли к выводу, что это один из самых ключевых мировых показателей, включающих в себя именно те показатели, которые являются главенствующими индикаторами демократии. На сегодняшний день мы можем заявить, что верховенство права — это не просто международный рейтинг с определёнными показателями и критериями, а это именно современная прогрессивная концепция развития гражданского общества.

Принцип верховенства права в демократическом обществе — аксиома современного конституционализма. Забвение этого принципа, пренебрежение им в любой сфере ведут к бесправию и как следствие — к социальному хаосу<sup>312</sup>.

Совершенно верна та концепция, которая гласит, что объективная необходимость верховенства права в правовом государстве состоит как раз в том, что, отказываясь следовать своей обязанности по обеспечению верховенства права, государство не только не укрепляет свою власть, но и движется в направлении распада.

Безусловно, именно Конституция, которая является Основным законом, подчиняет государство господству права и выводит его на путь конституционной государственности, является залогом против волюнтаризма как государства, так и любых публичных или общественных институтов. Вместе с тем, господство права призвано обеспечить стабильность и динамизм в условиях глобального мира перед новыми вызовами, с которыми сталкивается человечество.

Как известно, принцип верховенства права является основополагающим и системообразующим в системе принципов права<sup>313</sup>. Отказ в любой сфере государственно-властной деятельности от подчинения праву есть, по существу, забвение властью интересов общества, её стремление встать над обществом, рассматривать гражданина как объект своей деятельности, а не как равноправного субъекта

<sup>311</sup> Постановление Президента Республики Узбекистан № ПП-4210 от 25 февраля 2019 г. «О мерах по повышению позиций Республики Узбекистан в международных рейтингах и индексах».

<sup>312</sup> Верховенство права и проблемы его обеспечения в правоприменительной практике: Международная коллективная монография. 2-е изд. перераб. (Верховенство права: коллективная монография). Москва: Статут, 2014. С. 432.

<sup>313</sup> Марочкин С. Ю. Верховенство права на внутригосударственном международном уровнях: динамика развития и взаимодействия. Институт государства и права РАН, Российская академия наук. Москва, 2013. С. 85–94.

во взаимоотношениях с государством. Это не согласуется с верховенством права, влечёт опасность произвола, исключает реальность правовых преобразований, включая судебную реформу, и потенциально несёт в себе угрозу разрушения самого государства.

Верховенство права имеет универсальный комплексный характер, так как создаёт платформу, основу для объединения всех отраслей права, особенно с учётом того, что различные отрасли нашего права складываются разобщённо, нет единой концепции, и возникает много противоречий. Конституционное закрепление нормы о правовом государстве и принцип верховенства права определяют поле деятельности всех ветвей государственной власти и методы их деятельности. Государство не должно выходить за границы правового поля, перейдя которые правовое государство превращается в свой антипод. Государство не может использовать в своей деятельности методы, которые противоречат принципам верховенства права и правового государства.

На сегодняшний день существует своеобразный механизм определения индекса верховенства права, который создаёт критерий оценки деятельности государства и всех ветвей власти — законодательной, исполнительной и судебной. На основании этого критерия эксперты и граждане должны оценивать, соответствует ли деятельность государства требованиям, которым должно отвечать правовое государство.

Каждое государство, ориентирующееся на развитое демократическое гражданское общество, идёт по вектору повышения Индекса верховенства права. На международной арене верховенство права уже стало всемирным идеалом и всемирной целью. Оно поддерживается людьми, государствами, организациями по всему миру. Объединяющим моментом является понимание верховенства права как важнейшей основы государственных политических и правовых систем. Верховенство права во всё большей степени считается также существенной частью международных отношений.

Декларация совещания на высоком уровне Генеральной Ассамблеи ООН по вопросу о верховенстве права на национальном и международном уровнях от 24 сентября 2012 года<sup>314</sup> подтверждает, что права человека, верховенство права и демократия взаимосвязаны и подкрепляют друг друга и что они относятся к универсальным и неделимым основным ценностям и принципам любого современного демократического государства.

Таким образом, выявлено, что международные стандарты<sup>315</sup> устанавливают следующие основные принципы концепции верховенства права<sup>316</sup>:

- приоритет международного права над национальным;
- приоритет прав и свобод человека над государственными интересами;
- приоритет права над законом, недопустимость противоречия законов Основному Закону в стране;
- верховенство закона и его эффективное осуществление;
- разделение властей и принципы взаимосвязи между законодательной, исполнительной и судебной властью;

<sup>314</sup> Декларация совещания на высоком уровне Генеральной Ассамблеи ООН по вопросу о верховенстве права на национальном и международном уровнях от 24 сентября 2012 г. [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/ruleoflaw2012.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/ruleoflaw2012.shtml) (последнее посещение — 30 января 2021 г.).

<sup>315</sup> Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская Комиссия) контрольный список вопросов для оценки соблюдения верховенства права. Принят на 106-м пленарном заседании Венецианской комиссии, 2016. [https://www.venice.coe.int/images/SITE\\_IMAGES/Publications/Rule\\_of\\_Law\\_Check\\_List\\_-\\_Russian.pdf](https://www.venice.coe.int/images/SITE_IMAGES/Publications/Rule_of_Law_Check_List_-_Russian.pdf) (последнее посещение — 26 января 2021 г.).

<sup>316</sup> Rule of Law in Russia: Issues of Implementation, Enforcement and Practice 2<sup>nd</sup> edition, revised.

- доступ к правосудию;
- защита личной свободы и личного достоинства, процедурные и существенные ограничения в отношении правительственных действий, направленных против частных лиц;
- отсутствие коррупции;
- доступ к информации;
- независимость судов как принцип правового государства<sup>317</sup>.

Краеугольные проблемы верховенства права, выраженные в реализации его основных принципов, являются актуальнейшим предметом многостороннего общественного дискурса: от их решения зависит и будущее страны, и её роль в процессе современного развития многополярного мира в условиях его глобализации.

К ним теперь приковано постоянное внимание уже не только представителей власти, профессиональных политологов и правоведов, но и общественных деятелей, представителей средств массовой информации, деятелей культуры, бизнес-сообщества, правозащитных и других институтов гражданского общества, а также всего международного сообщества. Это даёт основания, отпавляясь от значимости методологических и собственно профессиональных вопросов верховенства права, для обсуждения практически наиболее значимых проблем его реализации в правовой системе современного государства.

Любой правовой принцип не живет сам по себе. Он осуществляется и защищается с помощью множества общественных и государственных институтов, и, прежде всего,— с помощью судебной власти.

Правоприменительная практика ежедневно порождает множество сложных проблем, связанных с толкованием и применением права, которое является интеллектуально-волевой деятельностью по установлению подлинного содержания правовых актов в целях их реализации и совершенствования<sup>318</sup>.

В международном сообществе имеет большое значение показатель верховенства права государств (Индекс верховенства права), рассчитанный по методике международной неправительственной организации The World Justice Project по показателю обеспечения ими правовой среды, который базируется на универсальных принципах верховенства права.

Индекс верховенства права (*Rule of Law Index*) разработан Всемирным проектом правосудия (The World Justice Project (WJP))<sup>319</sup>. Данный индекс отражает актуальные, беспристрастные данные относительно верховенства права в 126 странах мира. Глобальный Индекс верховенства права базируется более чем на 100 тысячах бытовых и 2400 экспертных опросов, направленных на измерение верховенства права на практике в повседневной жизни простых жителей того или иного государства мира.

Составители рейтинга оценивают государства и юрисдикции по восьми ключевым показателям:

1. Ограничение полномочий институтов власти.
2. Отсутствие коррупции.
3. Порядок и безопасность.

<sup>317</sup> Верховенство права: коллективная монография, цит. выше.

<sup>318</sup> Второй круглый стол «Верховенство права как основной фактор».

<sup>319</sup> Индекс верховенства права (Rule of Law Index). <https://worldjusticeproject.org/our-work/research-and-data/wjp-rule-law-index-2019> (последнее посещение — 26 января 2021 г.).

4. Защита основных прав.
5. Прозрачность институтов власти.
6. Соблюдение законов.
7. Гражданское правосудие.
8. Уголовное правосудие<sup>320</sup>.

Для обеспечения эффективного верховенства права необходимо не только знать фундаментальные особенности верховенства права, но и иметь адекватные основы для его измерения и оценки. Поэтому и был разработан Индекс верховенства права.

Верховенство права обеспечивает обществу устойчивый экономический рост, содействует развитию подотчётности правительств всех стран мира и поощряет уважение к фундаментальным правам человека<sup>321</sup>.

Верховенство права на национальном уровне рассматривается как «суть общественного договора между государством и индивидами под его юрисдикцией, и оно обеспечивает распространение справедливости в обществе на каждом уровне»<sup>322</sup>.

Такой подход соответствует современной концепции прав человека Республики Узбекистан, согласно которой в отношениях между государством и индивидом приоритет отдаётся правам и свободам человека<sup>323</sup>.

В рамках реализации Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017–2021 годах<sup>324</sup>, являющейся концептуально-методологической основой в обеспечении реализации принципов верховенства права, осуществлена целенаправленная работа по формированию позитивного имиджа страны на международной арене, обеспечению объективной и правильной оценки позиции Республики Узбекистан в международных рейтингах.

Данная стратегия — важнейший документ, являющийся концептуально-методологической основой в обеспечении реализации принципов верховенства права.

За последние годы Президентом Узбекистана осуществляются реформы в следующих направлениях:

- обеспечение прав человека;
- либерализация валютного рынка;
- экономические реформы;
- налоговые реформы;
- административные реформы;
- реформы в области борьбы с коррупцией.

Результаты осуществляемых реформ находят своё отражение на практике. Например, по уровню обеспечения порядка и безопасности Республика Узбекистан достигла наилучших результатов в мире.

<sup>320</sup> The conceptual framework of the WJP Rule of Law Index is comprised of eight factors further disaggregated into 44 sub-factors. 2020. С. 11. <https://worldjusticeproject.org/our-work/research-and-data/wjp-rule-law-index-2020> (последнее посещение — 26 января 2021 г.).

<sup>321</sup> Там же.

<sup>322</sup> Руководство для дискуссий. Тринадцатый Конгресс Организации Объединённых Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию, Доха. Док. ООН A/CONF.222/PM.1 (2015). [https://www.unodc.org/documents/commissions/CCPCJ/CCPCJ\\_Sessions/CCPCJ\\_23/\\_A-CONF222-PM1/A-CONF222-PM1\\_R.pdf](https://www.unodc.org/documents/commissions/CCPCJ/CCPCJ_Sessions/CCPCJ_23/_A-CONF222-PM1/A-CONF222-PM1_R.pdf) (последнее посещение — 26 января 2021 г.).

<sup>323</sup> Национальная стратегия Республики Узбекистан по правам человека. Приложение № 1 к Указу Президента Республики Узбекистан № УП-6012 от 22 июня 2020 г. (Национальная стратегия по правам человека Узбекистана). <https://lex.uz/docs/4872357> (последнее посещение — 26 января 2021 г.).

<sup>324</sup> Стратегия действий Узбекистана, цит. выше.

На сегодняшний день Республика Узбекистан ратифицировала более 80 международных договоров, вобравших в себя нормы и стандарты по обеспечению прав человека, является участником 10 основных договоров по правам человека<sup>325</sup>.

В Республике Узбекистан сформирована собственная модель системной и поэтапной имплементации международных стандартов в национальное законодательство и правоприменительную практику, сформирована национальная система мониторинга соблюдения конституционных прав и свобод человека.

Наряду с достижениями, хотелось бы обратить внимание на некоторые актуальные задачи, поставленные перед нашим обществом по вопросам обеспечения проблемы верховенства права и требующие своего решения:

- недооценка верховенства права в общественном сознании, а порой — смешение понятий верховенства права и верховенства закона;
- проблема эффективного механизма реализации законов (наличие излишнего количества подзаконных актов в виде постановлений государственных органов);
- проблема эффективного механизма реализации норм и стандартов международного права в области прав человека;
- проблемы системы подготовки кадров;
- недостаточная изученность теоретических проблем верховенства права в науке.

Итак, в целях улучшения показателей Индекса верховенства права в Республике Узбекистан разработана национальная методология определения и улучшения Индекса верховенства права (далее — национальная методология). Данная методология включает в себя механизмы самооценки, основанные на системном подходе к изучению верховенства права в стране путём проведения социальных опросов, выявления проблем в соответствующих секторах и анализа сложившейся ситуации, которая даёт невысокие показатели данного рейтинга и требует дальнейшей работы по улучшению.

В результате подобного исследования в рамках национальной методологии будут разработаны конкретные предложения и рекомендации по улучшению показателей вышеуказанных 8 факторов и вытекающих из них субфакторов.

Результаты исследования будут содержать в себе наиболее актуальные и объективные данные об основных показателях национальной методологии в области верховенства права в Республике и включать в себя отдельные аналитические материалы для каждого показателя.

Обоснованные предложения и рекомендации будут разработаны в области совершенствования законодательства, а также совершенствования механизмов правоприменения для решения проблем, выявленных в результате экспертного анализа. Работа по внедрению национальной методологии будет помогать оценивать качество и эффективность управления, динамику процессов перемен в стране, вырабатывать приоритеты национальных реформ, а также способствовать формированию целостной и независимой системы оценки и повышению места Республики Узбекистан в рейтинге верховенства права. Все это в комплексе будет существенно приближать государство к основной нашей цели — построению независимого демократического гражданского общества, с сильной социальной политикой и развитой экономикой и инфраструктурой.

<sup>325</sup> Национальная стратегия по правам человека Узбекистана, цит. выше.

## Медиация ва уй-жой низолари

Севархон Арибжановна Марипова

## Медиация и жилищные споры

Севархон Арибжановна Марипова

## Mediation and Housing Disputes

by Maripova Sevarkhon Aribjanovna

### Аннотация

Ушбу мақолада уй-жойга оид тортишувларни Ўзбекистондаги баҳслашувларни ҳал қилишнинг янги муқобил усули — медиация институти орқали ҳал қилиш муаммолари кўриб чиқилади. Унда муаллиф уй-жой баҳслашувларини миллий судларда ҳал қилишнинг мушкулликларини акс эттиришга уринган, чунки ушбу ҳуқуқлар аслида бир вақтнинг ўзида ҳуқуқнинг тўртта соҳасига: уй-жойга эга бўлиш, оилавий, фуқаролик ва маъмурий ҳуқуқлар кабиларга мансубдир. Мақолада энг асосий эътибор керакли уй-жойга эга бўлиш ҳуқуқига оид халқаро-ҳуқуқий стандартларни амалга ошириш ҳамда тегишли тортишувларни ҳал қилишнинг муқобил воситаларига қаратилган.

### Аннотация

В статье рассматривается проблема разрешения жилищных споров через институт медиации — новый альтернативный способ разрешения споров в Узбекистане. Автор предпринимает попытку проиллюстрировать сложность разрешения жилищных споров в национальных судах в связи с их принадлежностью сразу четырём отраслям права: жилищного, семейного, гражданского и административного. Реализация международно-правовых стандартов, касающихся права на надлежащее жилище, а также альтернативные средства разрешения соответствующих споров являются одними из главных вопросов, которые рассматриваются в статье.

### Annotation

This paper addresses the resolution of complex housing disputes through mediation, a newly introduced alternative dispute resolution mechanism in Uzbekistan. The paper attempts to illustrate the complexity of housing disputes resolution in national courts since they encompass housing, family, civil and administrative law. Implementation of international law and standards on the right to adequate housing and alternative means of resolving these disputes are among key challenges covered by the paper.

**Калит сўзлар:** медиация, баҳслашувларни ҳал қилишнинг муқобил усули, уй-жойга эга бўлиш ҳуқуқлари, суд органлари, халқаро ҳуқуқ ва стандартлар, суд қарорлари.

**Ключевые слова:** медиация, альтернативный способ разрешения споров, жилищные права, судебные органы, международное право и стандарты, судебные решения.

**Key words:** mediation, alternative dispute resolution, housing rights, the judiciary, international law and standards, court decisions.

*«Благоразумные советы и посредничество лиц, удостоенных общественной доверенности, могли бы устранять или в начале прекращать многие судебные дела способом примирения».*

*Н. Н. Карамзин*

В последнее десятилетие наблюдается высокий уровень конфликтности в сфере жилищных споров, что, в свою очередь, отражается на загруженности судебной системы. Жилищные споры — это споры, связанные с правом владения, пользования, распоряжения, а также эксплуатацией жилищных объектов. Граждане, которые

выступают сторонами конфликта, являются собственниками, нанимателями или арендаторами помещений. Отличительной особенностью таких споров является их принадлежность сразу к четырём отраслям права: жилищного, семейного, гражданского и административного.

Более года жителей нашей страны «трясёт» только при одном упоминании о начале какого-либо строительства. Освещение СМИ и блогерами в социальных сетях тяжб, связанных с вынесением хокимами незаконных решений об изъятии земельных участков, на которых расположены жилые дома, другая недвижимость граждан и юридических лиц, и незаконные сносы стали обычной практикой. Застройщики заманивают собственников жилых помещений обещаниями, основой которых является термин «под котлован». Это означает, что владелец дома уступает застройщику свою собственность (почти бесплатно) в обмен на обещание предоставления жилого помещения после сдачи в эксплуатацию постройки. Фактически застройщик предлагает собственникам домов стать участниками долевого строительства, где вкладом в это строительство является бесплатная передача земельных участков под их домами. При этом собственники снесённого жилья, фактически имея нестабильные гарантии получения нового жилья, очень рискуют. Форс-мажорные обстоятельства, такие как банкротство фирмы-застройщика, её разорение, привлечение руководства к уголовной ответственности за совершённые преступления и др. никто не отменял. Активы фирм-застройщиков зачастую фактически не покрывают взыскание причинённого ими материального ущерба. Фактически на рынке первичного жилья господствует «коммерческое строительство», а существующие нормативно-правовые и подзаконные акты, регулирующие изъятие земельных участков для государственных и общественных нужд, по аналогии применяются и к коммерческому строительству. Жилищный кодекс РУз не содержит норм о применении аналогии права и закона к коммерческому строительству. Отсутствует нормативно-правовой акт, регламентирующий изъятие участков у частных собственников для коммерческого строительства.

Изъятие земельных участков для государственных и общественных нужд чётко регламентировано Жилищным кодексом, Указом Президента № 5495 от 1 августа 2018 года: «предоставление земель для нужд обороны и государственной безопасности, охраняемых природных территорий, создания и функционирования свободных экономических зон; выполнение обязательств, вытекающих из международных договоров; обнаружение и разработка месторождений полезных ископаемых; строительство (реконструкция) автомобильных и железных дорог, аэропортов, аэродромов, объектов аэронавигации и авиатехнических центров, объектов железнодорожного транспорта, мостов, метрополитенов, тоннелей, объектов энергетических систем и линий электропередачи, линий связи, объектов космической деятельности, магистральных трубопроводов, инженерно-коммуникационных сетей; исполнение генеральных планов населённых пунктов в части строительства объектов за счёт средств Государственного бюджета Республики Узбекистан, а также в других случаях, прямо предусмотренных законами и решениями Президента Республики Узбекистан».

Конституция Республики Узбекистан провозглашает неприкосновенность частной собственности. И если застройщик желает приобрести право на строительство на понравившемся ему участке, где имеется частная собственность, то он, в соответствии с Гражданским кодексом, должен приобрести право на этот участок, а именно заинтересовать собственников выгодными условиями предлагаемой сделки. На практике же органы власти на местах принимают решения в пользу крупных застройщиков без обсуждения с собственниками жилых помещений.

Споры, вытекающие из жилищных правоотношений, имеют относительный вес в общем количестве гражданских дел, рассматриваемых судами. Так, например, количество жилищных споров за 2019 год, рассмотренные судами в первой инстанции составило 10 005 дел по республике. Для сравнения, количество дел только за первые 9 месяцев 2020 года составило 20 587 дел, что возросло на два раза с прошлого года. Это составляет почти 10% из общего объёма (188 222 дел) гражданских дел по всей республике<sup>326</sup>.

Рассмотрение данной категории судебных споров, как правило, имеет затяжной характер и не обходится без вмешательства специалиста. С юридической точки зрения именно вышеуказанные споры являются одними из наиболее сложных — конечно, если это не касается стандартных ситуаций, которые однозначно определены в законе. Применение законодательных основ осложняется тем, что постоянно принимаются различные нормативные акты и документы подзаконного характера. Поэтому разобраться с правоприменительной практикой под силу только грамотному юристу.

Разнообразна не только сфера регулирования жилищных споров, но и их подведомственность. Так, решение вопросов об улучшении жилищных условий граждан, изменении и перестройке подсобных помещений входит в компетенцию местного органа государственной власти и наймодателя, иски по данным вопросам судам не подведомственны. Однако при несогласии граждан с действиями органов местной государственной власти и наймодателей по решению указанных вопросов они могут обратиться с соответствующей жалобой в административный суд в порядке, определённом Кодексом Республики Узбекистан об административном судопроизводстве.

Согласно пункта 2 Постановления Пленума Верховного суда Республики Узбекистан «О судебной практике по жилищным спорам» № 22 от 14 сентября 2001 года, судам по гражданским делам подведомственны споры, вытекающие из жилищных отношений:

- между наймодателем и нанимателем жилых помещений частного и государственного жилищного фонда;
- вытекающие из отношений между жилищно-строительным или жилищным кооперативом и гражданами;
- о признании недействительным документа (ордера) на жилое помещение государственного жилищного фонда;
- об изменении и прекращении договора найма;
- связанные с выселением из жилого помещения из военных городков с предоставлением другого благоустроенного жилого помещения; выселение с предоставлением гражданам другого благоустроенного жилого помещения; с учётом, предоставлением, пользованием, бронированием, обменом, повторным заселением жилых помещений, находящихся в ведении Министерства обороны РУз; выселением без предоставления гражданам другого жилого помещения; выселением из служебных жилых помещений без предоставления другого жилого помещения; выселением из специализированных домов.
- вытекающие из гражданских прав и обязанностей;
- возникающие в связи с изъятием земельных участков для государственных или общественных нужд.

<sup>326</sup> Статистические данные опубликованные Верховным судом Республики Узбекистан на сайте [https://stat.sud.uz/file/2018-2019-2020-9\\_oylik/sayt\\_fuqarolik.pdf](https://stat.sud.uz/file/2018-2019-2020-9_oylik/sayt_fuqarolik.pdf) (последнее посещение — 26 января 2021 г.).

Также гражданским судам подведомственны споры, связанные с приватизацией или арендой жилья, правом на получение жилья от государства в льготном порядке (социальный наём), реализацией права собственности и пользования жилыми помещениями, отношениями собственников многоквартирного дома, управлением многоквартирным домом, организацией и деятельностью жилищных кооперативов, формированием капитала на капитальное строительство, обеспечением государственного жилищного надзора, организацией обеспечения населения коммунальными услугами, приватизацией жилищного фонда, признанием права собственности, регистрацией прав на недвижимое имущество, снятием с регистрационного учета, определением порядка пользования жилым помещением, нечинением препятствий в пользовании жилым помещением, взысканием неустойки по договору долевого строительства, споры о взыскании платы за жильё и коммунальные услуги, споры, связанные с пользованием жилым помещением, споры, связанные с управлением многоквартирным домом.

Жилищные споры возникают из-за нарушений мнимых или действительных прав граждан и организаций другими участниками названных отношений. Серьёзное участие в спорах принимают государство и муниципальная власть. Например, устанавливаются: порядок постановки граждан на жилищный учёт; размер оплаты коммунальных услуг; организация жилищного надзора региональными властями. Растёт число споров и в связи с признанием домов аварийными, а также получением жильцами компенсации или равнозначного жилого помещения. Активными участниками подобных споров являются, в том числе, и инвесторы.

Практика самых болезненных споров включает раздел дома (квартиры), выселение из сносимого жилья по договорам инвестиционного строительства, признание сделки купли-продажи квартиры, дарения квартиры или иного жилья недействительной, определение доли в оплате коммунальных платежей, раздел оплаты и др. Республика Узбекистан является государством-участником Организации Объединённых Наций, поэтому, в соответствии с Уставом ООН и Всеобщей декларацией прав человека, каждое государство обязано поощрять всеобщее уважение и соблюдение прав и свобод человека, в том числе права на достаточное жилище и права на защиту от принудительного выселения.

В последнее десятилетие в странах постсоветского пространства интенсивно развивается и закрепляется на законодательном уровне практика медиации: Россия (2011), Казахстан (2011), Молдова (2015), Беларусь (2014), Кыргызстан (2018), Узбекистан (2018), Азербайджан (2019), Украина (2020). В таких странах, как Грузия, Туркменистан, Таджикистан и Армения медиация развивается как частная практика, специальных законов и нормативно-правовых актов пока не разработано. Подготовка медиаторов и их практика регламентируются существующими национальными законами и актами: гражданский кодекс, законы о семье, об образовании и др., а также некоторыми международными правовыми актами.

Закон Республики Узбекистан «О медиации» регламентирует основные понятия и принципы медиации, права и обязанности сторон в медиации, требования к медиатору, его права и обязанности, условия применения и проведения медиации. Специалисты в области конфликтологии под медиацией понимают содействие посредничающего внешнего третьего — медиатора — в выработке совместно всеми участниками разгоревшегося конфликта, готовыми принять на себя ответственность, специфичного для данного конкретного случая или проблемы варианта урегулирования или решения существующего конфликта, стабильного в будущем и выгодного для сторон<sup>327</sup>. Ш. М. Масадиков понимает медиацию как способ урегулирования спора между сторонами с помощью беспристрастного медиатора,

<sup>327</sup> Хесль Г. Посредничество в разрешении конфликтов. Теория и технология. С.-Петербург, 2004. С. 15.

который содействует им в достижении взаимоприемлемого соглашения и не обладает правом на вынесение решения<sup>328</sup>. Ф. Х. Отаханов указывает, что медиация — это процедура урегулирования спора путём вступления сторон в добровольные переговоры в присутствии нейтрального лица — медиатора (посредника), с целью достижения взаимопонимания и составления соглашения, разрешающего спорную ситуацию<sup>329</sup>. Примечательно, что, медиация может быть применена в трудовых, семейных, гражданских спорах, а также спорах, возникающих из предпринимательской деятельности, однако у нас медиация может осуществляться только во внесудебном и досудебном порядке. В этой связи особую актуальность приобретает введение медиации в материально-правовые нормы, например в нормы Жилищного кодекса. Проект Жилищного кодекса в новой редакции в октябре 2020 года был размещён на портале СОВАЗ для обсуждения. Необходимость принятия законопроекта диктуется тем, что действующий Жилищный кодекс был разработан на основе законодательства СССР, принят 24 декабря 1998 года и не соответствует современным требованиям. В проекте расширяется сфера регулируемых кодексом отношений. В нём чётко обозначена граница действия, выведены вопросы, относящиеся к гражданскому законодательству (в частности, право на жилище, его возникновение, аренда жилья, изменение места жительства и обмен жилья)<sup>330</sup>. Но и данный проект кодекса не содержит положений о применении медиации в жилищных спорах. Сам факт принятия закона о медиации не способен развить данный институт, так на сегодняшний день более 21 нормативно-правового акта в той или иной степени регламентируют медиацию, но этого не достаточно для того, чтобы медиация получила общественное признание и востребованность. Необходимы постановка и решение комплексных задач при разработке норм права.

Следует отметить, что в Узбекистане национальная примирительная процедура, отдалённо напоминающая медиацию, существует с давних пор. Махалля как традиционная основа самоуправления и устройства городской общественной жизни Узбекистана помимо своих функций самоуправления включает и примирительные функции. Исторически махалля представляет собой основу самоуправления общин, профессиональных сообществ, однако в последнее десятилетие махалля, обрастая новыми бюрократическими функциями, превратилась в одно из звеньев государственных структур. Поэтому зачастую при рассмотрении конфликта стороны, вынося на обсуждение комиссии вопросы о нечинении препятствий в проживании и пользовании жилым помещением, о признании лица утратившим право пользования жилым помещением, о реальном разделе жилого дома, споры собственников и крупных застройщиков и др., фактически утратили веру в примирение и соблюдают эту процедуру в целях сбора доказательств. Следует отметить, что большинство членов примирительных комиссий не владели современными технологиями ведения переговоров, а также познаниями в области права и психологии. Итогом рассмотрения конфликта, как правило, являлась передача дела на рассмотрение суда. Летом 2020 года примирительные комиссии махаллинских комитетов были упразднены.

На сегодняшний день нормы жилищного права не стимулирует участников правоотношений разрешать споры альтернативными методами. А наоборот, нормы направлены на развитие судебной формы защиты прав, что, в свою очередь, отрицательно отражается на загруженности судов.

<sup>328</sup> Масадиков Ш. М. Сущность медиации и проблемы её правового регулирования в Республике Узбекистан. Автореферат дисс. на соис. учёной степени к. ю. н. Ташкент, 2008. С. 9.

<sup>329</sup> Отахонов Ф. Х. Медиация — плюсы и минусы посредничества. Материалы Международных научно-практических конференций на тему «Международный коммерческий арбитраж в контексте судебно-правовой реформы», 28 октября 2009 г. Ташкент: Chashma Print, 2010. С. 253–259.

<sup>330</sup> Подробнее: [https://www.norma.uz/proekty\\_npa/jilishchnyy\\_kodeks\\_budet\\_obnovlen](https://www.norma.uz/proekty_npa/jilishchnyy_kodeks_budet_obnovlen) (последнее посещение — 26 января 2021 г.).

Наряду с конституционным закреплением права на жильё, наличием Жилищного кодекса, издан указ Президента Республики Узбекистан «О дополнительных мерах по социальной поддержке граждан и проведении разовой общегосударственной акции по признанию права собственности на самовольные построенные жилые помещения» от 20 апреля 2018 года, распоряжение Президента «О дополнительных мерах по безусловному обеспечению гарантий имущественных прав граждан и субъектов предпринимательства» от 3 августа 2019 года, Постановление Кабинета министров Республики Узбекистан «О дополнительных мерах по совершенствованию порядка проведения предоставления компенсаций по изъятию и предоставления земельных участков и обеспечению гарантии прав собственности физических и юридических лиц» от 16 ноября 2019 года.

Несмотря на значительное правовое обеспечение вопросов сноса и компенсаций за снесённое жильё, в стране существует ряд проблем, связанных с реализацией законодательных актов. Это зачастую ведёт к конфликтам с гражданами и длительным судебным разбирательствам между собственниками сносимого жилья, их родственниками, постоянно проживающими с ними людьми и государственными органами, принимающими решения об изъятии земельных участков и сносе расположенных там строений. Бывают случаи, когда жители не могут годами получить денежную компенсацию взамен изымаемого жилья и попадают в категорию бездомных, вынуждены снимать временное жильё до завершения строительства нового жилья<sup>331</sup>.

Законодатель, находясь в поиске оптимальных путей регулирования возникающих конфликтов и способов снижения загруженности судебной системы, принял Закон Республики Узбекистан «О медиации» № 482 от 3 июля 2018 года, который регламентирует порядок проведения сторонами процедуры медиации, а также выделяет ряд соглашений, к числу которых относит соглашение о применении процедуры медиации, медиативное соглашение. Преимущества заключения обозначенных соглашений обусловлены преимуществами соответствующего альтернативного метода урегулирования конфликтов. В отличие от третейских судов, где органы государственной власти и управления не могут быть сторонами третейского соглашения<sup>332</sup>, в медиации сторонами могут быть любые лица, включая органы государственной власти.

Медиация в её настоящем виде начала формироваться в 50–60-е годы XX века в странах англо-саксонского права (Великобритания, США, Канада, Австралия). Медиация и примирительные процедуры также широко распространены и в других европейских странах: в Бельгии, Голландии, Франции, Дании, Швеции, Норвегии, Польше, Австрии, Италии. Медиация в унифицированном алгоритме, в котором мы её знаем сегодня, зародилась в США именно в это время, когда общественные активисты, пытаясь спасти от тюремных сроков задержанных бастующих, пытались договориться с органами полиции об их освобождении. Постепенно, в ходе развития практики медиация волилась в группу альтернативных способов урегулирования конфликтов, то есть, в целом, стала признанной альтернативой традиционной судебно-правовой системе. В 1970-е годы в США происходит наиболее широкое распространение практики медиации, особенно в сообществах соседей (*neighborhood community*). В это время практика медиации в основном сконцентрирована на разрешении споров, связанных с землевладением и землепользованием, соблюдением правил добрососедского проживания, споров между арендодателями и нанимателями. Со временем технология медиации применяется для разрешения брачных, супружеских и семейных конфликтов. В 80–90-е годы XX века на основе

<sup>331</sup> Независимый центр о защите прав человека. Мониторинг-2020: соблюдение жилищных прав в Узбекистане (Мониторинг 2020). 2020. <http://ichrptj.org/ru/blog/monitoring-2020-soblyudenie-zhilishchnyh-prav-v-uzbekistane> (последнее посещение — 26 января 2021 г.).

<sup>332</sup> Статья 5 Закона Республики Узбекистан № 64 «О третейских судах» от 16 октября 2006 г.

сложившейся практики медиация стала вполне самостоятельным направлением в праве. Появились специализированные центры по разрешению споров и конфликтов, где, в том числе, рассматривались вопросы конструктивного диалога по жилищным спорам. Безусловно, одним из факторов развития медиации (и не только в США) стало растущее количество споров, что, в свою очередь, происходило по многим причинам: социокультурная революция второй половины XX века, общая гуманизация человеческой цивилизации (становление и развитие института прав человека, прав женщин, прав ребёнка и др.), урбанизация. Сегодня в США, Японии и странах Европейского Союза медиация стала классическим инструментом альтернативного суду разрешения конфликтов. Например, в Германии нормы медиации введены не только в гражданском, семейном, трудовом судопроизводстве, но широко применяются и в административных судах. Основное преимущество медиации перед классическим состязательным процессом в суде — существенно меньшие временные и финансовые затраты сторон, конфиденциальность участия, гибкость и прозрачность самого медиативного процесса, где стороны сами формулируют итоговое соглашение посредством участия медиатора. Следует отметить, что окончательный итог не всегда нацелен на выигрыше или проигрыше для одной из сторон. Главной целью медиации является именно «урегулирование» споров по принципу «win-win», что означает «победа без проигравших».

В некоторых странах, так же как и в Узбекистане, существует разделение между лицензированными и нелицензированными (профессиональными/непрофессиональными) медиаторами. В некоторых европейских странах (например, Австрия, Узбекистан) профессия «медиатор» существует как самостоятельная профессия, а не дополнение к основной профессии. В развитии медиации существенную роль сыграли суды, при которых, собственно, и сложилась практика медиации, распространяясь за пределы суда. При этом медиация не может быть предписана судьёй или законом. Судья вправе лишь рекомендовать сторонам участие в медиации. В условиях нашей действительности граждане и организации при возникновении жилищных споров, на взгляд автора, обладают очень узким арсеналом альтернативных методов разрешения споров, наиболее доступным из которых является медиация. Так, за два года с момента вступления в силу Закона «О медиации» в республике подготовлены более сотни сертифицированных медиаторов, однако отсутствие в жилищном законодательстве норм, связанных с медиацией, не стимулирует стороны к использованию медиации. Так, если решено, что земля, на которой есть жилищное строение, отошло частному инвестору, то уже инвестор ведёт переговоры с жителями о сносе и выплате компенсаций. А для эффективного и справедливого проведения актов выселения, вселения, мены и денежной компенсации должен функционировать доступный онлайн Генеральный план застройки. Отсутствие возможности получить точную информацию о генплане даёт возможность городским властям оперировать только им доступной информацией и выигрывать судебные процессы, ссылаясь на некие изменения в Генеральном плане застройки. Даже такое элементарное требование, как изъятие земельного участка либо его части для государственных или общественных нужд, производится только при согласии и участии землевладельца или по согласованию с землепользователем и арендатором по решению соответственно хокима района, города, либо по решению Правительства страны, о котором домовладельца должны предупредить письменно под роспись не позднее, чем за 6 месяцев до начала сноса. До сих пор практика судебных решений показывает необъективность в судебных актах по отношению к гражданам-заявителям и это иногда вопреки существующему законодательству<sup>333</sup>. Поэтому, на наш взгляд, в проект новой редакции Жилищного кодекса необходимо включить нормы обязательного прохождения процедуры медиации за счёт органов государственного управления при

<sup>333</sup> Мониторинг-2020, цит. выше.

уведомлении собственников, жителей о принятом решении и начале процедуры изъятия имущества для общественных нужд как минимум за 6 месяцев. При этом важно, чтобы эти шесть месяцев были установлены не до момента изъятия, а до момента начала процедуры изъятия. И в течение данного периода у собственников была бы возможность обратиться в соответствующие органы для защиты своих интересов и прав.



## **МКЮ — Члены комиссии**

По состоянию на март 2021 г. (обновлённый список см. по адресу: [www.icj.org/commission](http://www.icj.org/commission))

### **Президент:**

Проф. Роберт Голдман, США

### **Вице-президенты**

Проф. Карлос Айяла, Венесуэла

Судья Радмила Драгичевич-Дичич, Сербия

### **Исполнительный комитет:**

Судья сэра Николас Братца, Соединённое Королевство

Леди Сильвия Картрайт, Новая Зеландия

Г-жа Роберта Кларк, Барбадос—Канада (Председатель)

Г-н Шаван Джабарин, Палестина

Г-жа Хина Джилани, Пакистан

Судья Санджи Монагенг, Ботсвана

Г-н Белисарио душ Сантуш мл., Бразилия

### **Другие члены Комиссии:**

Проф. Кён-Ван Ан, Республика Корея

Судья Чинара Айдарбекова, Кыргызстан

Судья Адольфо Азкуна, Филиппины

Г-жа Хадиль Абдель Азиз, Иордания

Г-н Рид Броди, США

Судья Азхар Качалия, ЮАР

Проф. Мигель Карбонелл, Мексика

Судья Мозес Хунгве Чинхенго, Зимбабве

Проф. Сара Кливленд, США

Судья Мартина Комте, Франция

Г-н Марзен Дарвиш, Сирия

Г-н Гамал Эйд, Египет

Г-н Роберто Гарретон, Чили

Г-жа Нагла Хайдар Эль Аддал, Ливан

Проф. Михело Хансунгуле, Замбия

Г-жа Гульнора Ишанханова, Узбекистан

Г-жа Имрана Джалал, Фиджи

Судья Калтум Кенноу, Тунис

Г-жа Джеймсина Эсси Л. Кинг, Сьерра-Леоне

Проф. Сезар Ланда, Перу

Судья Кетил Лунд, Норвегия

Судья Кинисиле Мабуза, Свазиленд

Судья Хосе Антонио Мартин Паллин, Испания

Проф. Хуан Мендес, Аргентина

Судья Чарльз Мкандавайр, Малави

Судья Ивон Мокгоро, ЮАР

Судья Тамара Морщакова, Россия

Судья Вилли Мутунга, Кения

Судья Эгберт Майер, Нидерланды

Судья Джон Лоуренс О'Мили, Австралия

Г-жа Микико Отани, Япония

Судья Фатсах Угергуз, Алжир

Д-р Ярна Петман, Финляндия

Проф. Моника Пинто, Аргентина

Проф. Виктор Родригез Ресция, Коста-Рика

Г-н Алехандро Салинас Ривера, Чили

Г-н Михаэль Сфард, Израиль

Проф. Марко Сассоли, Италия—Швейцария

Судья Аджит Пракаш Шах, Индия

Судья Калян Шреста, Непал

Г-жа Амбига Среневазан, Малайзия

Судья Марван Ташани, Ливия

Г-н Уилдер Тайлер, Уругвай

Судья Филипп Тесье, Франция

Судья Лилиан Тибатемва-Экирикубинза, Уганда

Судья Штефан Трексел, Швейцария

Проф. Родриго Упримни Йепес, Колумбия

ISBN 978-92-9037-297-4



Международная  
комиссия  
юристов