

67.400.3(5) 27 43
P17

DEVELOPMENT IN 1999 OF NATIONAL HUMAN RIGHTS INSTITUTIONS
KAZAKHSTAN

КОЖУ ЗАЛЫ
ФЫЛЫМИ ӘДЕБИЕТ



РАЗВИТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В КАЗАХСТАНЕ

1999

R207
57
39
99



ПРОГРАММА РАЗВИТИЯ ООН
В КАЗАХСТАНЕ



ОБСЕ

БДИПЧ



КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

РАЗВИТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В КАЗАХСТАНЕ

На основе материалов международного семинара
2-4 сентября 1999 г., г. Астана

FURTHER DEVELOPMENT OF NATIONAL HUMAN RIGHTS INSTITUTIONS IN KAZAKHSTAN

September 2-4, 1999, Astana

ПОГА
ОҚУ ЗАЛЫ
ЫЛЫМИ ӘДЕБИЕТ

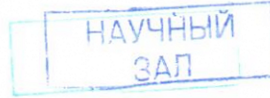
Алматы
Издательский центр фонда «Интерлигал»
1999

ББК 400.3(5603)43

P17

ББК 67.99(2)3

P17



- P 17 Развитие национальных учреждений по правам человека в Казахстане. На основе материалов международного семинара (г. Астана, 2-4 сентября 1999 г.)/ Further Development of National Human Rights Institutions in Kazakhstan (September 2-4 1999, Astana), - Алматы: Издательский центр фонда "Интерлигал", 1999. - 80 с.

ISBN9965-9097-1-7

Данное издание основано на материалах международного семинара, посвященного развитию национальных учреждений по правам человека в Казахстане, прошедшего в г. Астане 2-4 сентября 1999 г. В сборник вошли выступления и доклады видных государственных и общественных деятелей страны, руководителей ведущих неправительственных правозащитных организаций и международных экспертов. Основной темой докладов и выступлений явился вопрос о создании эффективного и действенного национального учреждения по правам человека в Казахстане, каким мог бы стать институт уполномоченного по правам человека, или омбудсмана.

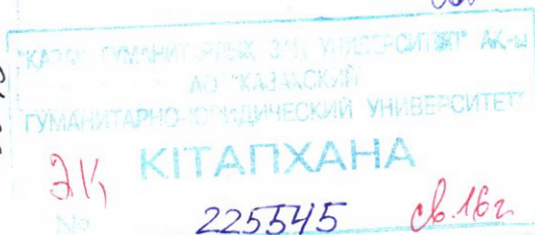
Книга выходит при поддержке Представительства ООН в Казахстане и Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ/БДИПЧ

ББК 67.99(2)3

P 1203020100
00(05) - 99

ISBN9965-9097-1-7

сб 19



СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	5
ЧАСТЬ 1. ЗНАЧЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА ДЛЯ РАЗВИТИЯ ДЕМОКРАТИЧЕСКОГО ОБЩЕСТВА КАЗАХСТАНА	
О. Байгельди Приветственное слово.....	6
Ж. Абдильдин Вступительное слово.....	11
Б. Байкадамов Необходимость и пути развития и укрепления национальных учреждений по правам человека в Казахстане.....	13
П. Хоскинг Парижские принципы и национальные учреждения по правам человека.....	19
М. Богнер Роль Комиссии по правам человека в будущем.....	25
ЧАСТЬ 2. ОМБУДСМАН И КОМИССИИ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА: ОБЩИЕ ЧЕРТЫ И РАЗЛИЧИЯ	
Д. Готтерер Омбудсман и комиссии по правам человека: некоторые общие характеристики, необходимые для достижения успеха.....	31
Е. Жовтис Различие ролей омбудсмана и комиссии по правам человека: анализ и предложения для Казахстана в свете Парижских принципов, стандартов ОБСЕ и национальных реалий.....	35
Из выступления М. Нарикбаева	39
М. Майер Некоторые замечания касательно отношений между институтом омбудсмана, судами и прокуратурой.....	41
С. Тасмагамбетов Полномочия национальных учреждений по правам человека в Республике Казахстан...45	

CONTENT

Introduction.....	5
PART 1. THE IMPORTANCE OF NATIONAL HUMAN RIGHTS INSTITUTIONS FOR FURTHER DEVELOPMENT OF DEMOCRATIC SOCIETY IN KAZAKHSTAN	
O. Baigeldi Word of greeting and Keynote Speech.....	6
Zh. Abdildin Welcoming remarks	11
B. Baikadamov The Needs and Means of Developing and Strengthening National Institutions in Kazakhstan.....	13
P. Hosking The Paris Principles and National Human Rights Institutions.....	19
M. Bogder The Future Role of the Human Rights Commission.....	25
PART 2. THE DIFFERENCES AND COMMON FEATURES OF OMBUDSMAN AND HUMAN RIGHTS COMMISSIONS	
D. Gottehrer Ombudsman and Human Rights Commissions. Some Common Characteristics Required for Success.....	31
Y. Zhovtis The Difference in Roles of Ombudsman and the Commission on Human Rights under the President of the Republic of Kazakhstan in the Context of the Paris Principles, Standards of OSCE and national reality.....	35
Extract from the Presentation made by M. Narikbaev	39
M. Meyer Some Remarks on the relationship between an Ombudsman Institution and Courts and Prosecutors.....	41
S. Tasmagambetov The establishment and development of national human rights institutions in the Republic of Kazakhstan.....	45

СОДЕРЖАНИЕ

**ИЗ ВЫСТУПЛЕНИЯ МАКСУТА НАРИКБАЕВА,
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ВЕРХОВНОГО СУДА
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН,
ДОКТОРА ЮРИДИЧЕСКИХ НАУК, ПРОФЕССОРА,
НА ЗАСЕДАНИИ КОМИССИИ
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА**

Во-первых, хочу выразить благодарность представителям судейского корпуса за приглашение и тем самым за предоставленную возможность принять участие в столь важном и авторитетном форуме, посвященном проблеме защиты прав человека. А она имеет место не только в государствах, строящих демократическое общество, но и в демократически развитых. Что же касается нашего молодого государства, то ему всего лишь 8 лет, и потому задачи дальнейшей демократизации его общества находятся на первом плане, это вчера в Парламенте отметил и Президент. К большому сожалению, менталитет нашего населения, наработанный за 70 с лишним лет, его психология не позволяют ускорить процесс создания демократического общества в полном его смысле. Необходимы время, поэтапность, а также изучение и использование опыта многих развитых государств. А на достижение конечной цели, т. е. построение демократического общества, нас нацеливает наша Конституция.

Мне особо хочется отметить выступление уважаемого нами Евгения Жовтиса, неумолимого борца за права человека в нашей республике, - касательно менталитета населения. Я знаком с той ситуацией, когда не только суды, но и действующие сегодня общественные организации завалены письмами, заявлениями и жалобами по отдельным судебным делам, даже несмотря на то, что дела до суда не дошли. Так что наш менталитет позволяет построение истинно демократического общества лишь поэтапным путем.

В понятие "демократия" наше общество включает и законопослушность. Поэтому законы в первую очередь должны быть демократичными, соответствовать международным нормам демократии. Касаясь проекта закона, я бы хотел заметить, что прослеживается определенное стремление создать некую надсудебную структуру. Не берусь судить, какие за этим кроются намерения. Мне известно, что желание идти над судом преобладающее. Иначе говоря, должен действовать надсудебный орган, а его должностное лицо будет полномочно отменять, изменять судебные решения, чему противоречит моя точка зрения. Нет разницы, как этот орган будет называться - Комиссия по правам человека при Президенте РК или иначе, т. е. суть не в его названии, а в том, чтобы он направил свою деятельность на демократизацию законов и Конституции.

**EXTRACT FROM THE PRESENTATION
MADE BY MAKSUT NARIKBAYEV,
CHAIRMAN OF THE RK SUPREME COURT,
DOCTOR OF LAW, PROFESSOR**

First of all I extend my gratitude for the invitation and given possibility for our judiciary to participate in such an important and solid forum devoted to the problem of human rights protection. It can be found not only in the countries in the process of creating democratic society but also those democratically developed. As far as our young country is concerned it is only 8 years old and therefore objectives of further democratization of society are of paramount importance as was yesterday mentioned by the President in the Parliament. To our greatest regret mentality of our population which was developing for more than 70 years, its psychology do not allow to accelerate the process of creation of a democratic society in its proper sense. The following is needed: time, graduality as well as study and application of experience from many developed countries. And this is our Constitution that gives us guidelines to achieve the final goal, i.e. build a real democratic society.

I would particularly mention the presentation made by Eugeny Zhovtis, a happy warrior for human rights in this country, that mentality of the population has a great impact. I am familiar with the situation where not only courts but also currently active public organizations are deluged with letters, applications, and complaints regarding some trials and investigation materials. Our citizens do so being aware that the cases are yet not in court.

Thus the conclusion is that our mentality allows to create a true democratic society only in stages. Our society includes also the meaning of law-abidance in the concept of democracy.

Thus, first of all laws have to be democratic, relevant to international democracy norms. As far as the draft law is concerned I would like to state that there is a certain tendency to build some super-court establishment. I am no judge of some bad intentions implied in that. I know that the predominant is the wish to go above the court. In other words, there has to be a super-court body and its officer would be powerful to abolish, change court decisions. It contradicts to my idea. There is no difference in how this body will be titled - the Commission on Human Rights under the President or otherwise. The essence is not in the title but in the fact that such body has to address democratization of laws and the Constitution.

Judging by the presentation made by the previous speaker, our colleague from Hungary, his key objective is to attain democratic provisions in the Constitution and laws, whereas we are mainly

Если судить по выступлению предыдущего оратора, нашего коллеги из Венгрии, то основная преследуемая ими цель - это добиваться демократических положений в конституции и законах своего государства, тогда как мы в основном заняты рассмотрением бесконечного потока жалоб, заявлений. Нам остается лишь позавидовать хорошо налаженным взаимоотношениям наших венгерских коллег с прокуратурой.

Две основные задачи нового органа я вижу в следующем. Во-первых, в законодательном плане - иметь полномочия на участие в законодательном процессе, подготовке законов, задавая при этом демократичный тон. Во-вторых, поддерживать хорошую взаимосвязь, отношения с органами прокуратуры.

В соответствии с Конституцией в нашем государстве действует орган, за которым закреплены полномочия вести высший надзор за единым применением законов, куда и следует обращаться, так как по другим процессуальным законодательствам, особенно в суды, никто, кроме сторон по делу, участников судебного процесса, не имеет права обращаться. И если же этим правом будет наделять омбудсман, как предполагается в настоящем проекте, то возникнет необходимость создания еще одного надзорного органа. О какой демократии в нашем государстве можно говорить далее?

Да, нередко приходится слышать критику в адрес нашей судебной системы и проводимой нами судебно-правовой реформы. Вступивший в законную силу Гражданский процессуальный кодекс полностью лишил председателей областных судов, судебных коллегий Верховного суда, председателя Верховного суда права опротестования. И все же я бы хотел отметить, что мы проделали огромный шаг в сторону демократизации нашей судебной системы. К примеру, если десять лет назад один оправдательный приговор был чрезвычайным происшествием в масштабе государства, т. е. Советского Союза, и становился предметом обсуждения на уровне высших государственных структур, то сегодня, в условиях демократизации нашего общества, ежегодно оправдываются судами более двухсот человек, а в отношении ста человека дела прекращаются в высшей судебной инстанции по реабилитирующим основаниям. И я считаю, что это - непростой и немалый успех.

Не согласен я с отдельными представителями средств массовой информации, которые ведут разговоры о шельмовании судебной, правоохранительной систем. Подвергаются сомнению решения высшей судебной инстанции и некоторых членов комиссии по правам человека. Завоевать искреннее уважение - дело непростое. Мы должны вселить в сознание граждан уверенность

busy with an endless stream of complains and applications. There only remains for me to feel jealous about relations of our Hungarian colleagues with the Prosecutor's Office.

As to me the two main objectives of a new body are as follows: first, in legislative terms, to have a competence to participate in a legislative process, drafting the laws making them be democratic; second, to maintain a good interaction, relations with prosecution bodies.

As per the Constitution there is a body operating in this country which is competent to provide supreme supervision over single application of laws. And this is the body to apply to because as per the other procedural legislation, no one but sides of the lawsuit participants are eligible to apply to the court. If such right is granted to ombudsman as is proposed by the project, there is a need in establishment of a new supervision body. What kind of democracy in this country can we then speak about?

Our court system and the legal reform being put in place are often criticized. The Civil Code put into force has completely deprived the Chairman of the regional court, Supreme Court Judicial Tribunals, Chairman of the Supreme Court of the right of protest.

Still, I would like to mention that we have made a large pace towards democratization of our judiciary. For instance, if ten years ago one acquittal was a disaster for the country, i.e. the Soviet Union, and was the subject of discussions on the top governmental level, for the years of democratization more than two hundred individuals are acquitted and cases are closed for one hundred individuals on the top level on exculpatory grounds. I consider this to be not a simple and small success.

I disagree with some mass media people who speak about tricks of judicial, law-enforcement system.

Some commissioners on human rights discredit decisions made by the Supreme Court. To gain a sincere respect is a no simple thing. We should foster confidence in our citizens that high level courts correct errors made by low-level courts.

Still I would not state that today our judiciary is on the top of perfection, though there is some success. I would draw your attention to only one figure: every year in average 97% court decisions on civil cases and sentences are not changed or abolished. Commissioners on human rights qualify the remaining 3% as violations. My firm position is the following: it is time to change the approach towards judicial statistics. Abolition of changes is the high-level court's action to correct mistakes made by low-level courts. Today I dare state that almost all 100% court decisions eventually find their legitimate decision. In any case, we must observe

в том, что ошибки, допущенные первой инстанцией, исправляются вышестоящими судами.

Вместе с тем не берусь утверждать, что наша судебная система сегодня на вершине совершенства, хотя определенные успехи уже есть. Прошу обратить внимание только на одну цифру. Ежегодно в среднем 97% судебных решений по гражданским делам и приговорам не подвергается изменениям и отменам. Оставшиеся 3% члены Комиссии по правам человека квалифицируют как нарушение прав человека. Я, как и прежде, твердо стою на позиции: давно пора менять подход к судебной статистике. Отмена решений - это действие вышестоящего суда по исправлению ошибок, допущенных нижестоящими судами. И сегодня я смею утверждать, что почти все 100% судебных решений в конечном итоге находят свое законное подтверждение. В любом случае мы обязаны соблюдать презумпцию истинности судебного решения, которая имеется во многих цивилизованных демократических обществах, где суд решил - все подчинилось. А у нас же подвергаются обсуждению уже вступившие в силу законы, решения суда, к чему стремится наш омбудсман в проекте предлагаемого закона. Свое выступление хочу завершить пожеланием: не допустить, чтобы этот орган стал надзорным и заменил прокуратуру, стал надсудебным органом.

НЕКОТОРЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ КАСАТЕЛЬНО ОТНОШЕНИЙ МЕЖДУ ИНСТИТУТОМ ОМБУДСМАНА, СУДАМИ И ПРОКУРАТУРАМИ

М. Майер, консультант по вопросам соблюдения законности,

Бюро по демократическим институтам и правам человека, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе¹

ВВЕДЕНИЕ

За последние 10 лет в большинстве стран Центральной Европы и СНГ был создан институт омбудсмана. Так как международные организации выступают за создание такого рода институтов, широко распространенных в западных странах, то очевидно, что ожидания относительно их потенциала и значимости зачастую достаточно высоки. Считается, что институт омбудсмана предназначен для эффективной помощи тем, кто недоволен работой прокуратуры и органов правосудия по защите прав человека.

Эти большие надежды, возлагаемые на ин-

¹ Автор статьи отвечает в ОБСЕ/БДИПЧ за проекты по созданию и укреплению национальных институтов по правам человека. Автор благодарит Д. Готтерера за ценные замечания по данной статье.

presumption of true court decisions, which is available in many civilized democratic societies where the court rules and everyone obeys. In this country laws already put in force, court decisions can be discussed and this is our ombudsman is striving for in the proposed draft law. I would like to close my presentation and I wish not to allow such body to supervise and remove the Prosecutor's Office, be a super-court body.

SOME REMARKS ON THE RELATIONSHIP BETWEEN AN OMBUDSMAN INSTITUTION AND COURTS AND PROSECUTORS

M. Meyer, LL.M., Rule of Law Officer Office for Democratic Institutions and Human Rights, Organization for Security and Co-operation in Europe¹

INTRODUCTION

Most Central European and CIS countries have created Ombudsman institutions in the last 10 years. Since international organisations advocate the creation of such institutions, which are widespread in Western countries, expectations for the potential and impact of Ombudsman institutions are generally very high. It is often expected that Ombudsman institutions will be an effective remedy for those who are disappointed by poor performance of the prosecution or the judiciary in protecting human rights.

¹ The author is responsible in the OSCE ODIHR for projects for the establishment and strengthening of National Human Rights Institutions. The author wants to thank Mr. Dean Gottehrer for valuable comments on this text.