

ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ К РАЗВИТИЮ СУДЕЙСКОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА ПРИМЕРЕ НЕКОТОРЫХ СТРАНАХ ЕВРОПЫ

Никонов Иван Георгиевич,
самостоятельный соискатель Ташкентского
государственного юридического университета

Аннотация

В статье раскрывается миссия органов судейского сообщества и их место в системе обеспечения независимости судебной власти в правовых системах некоторых стран Европейского Союза, а также анализируются их особенности.

Ключевые слова: органы судейского сообщества, судейское самоуправление, независимость судебной власти, доступ к правосудию.

На сегодняшний день органы судейского сообщества в той или иной форме сформированы практически во всех странах Европейского Союза и именуются обычно органами судейского самоуправления (judicial self-governance bodies). Судейское самоуправление и его органы в странах Европы (прежде всего т.н. «западной») прошли относительно долгий исторический путь своего становления и развития. Еще в середине 20 века в европейских странах наметилась тенденция отказа от системы «контролируемого правительством администрирования (управления) судебной системы» в пользу передачи административных (управленческих) полномочий самим судьям, развития органов судейского самоуправления. Так, возникновение органов судейского сообщества в западной Европе относят к послевоенному периоду (речь идет о Второй мировой войне), когда в Испании, Италии, Португалии и Франции были созданы первые судебные советы – независимые органы, основной задачей которых являлось обеспечение более высокой степени независимости судов от исполнительной власти: передача органам судейского сообщества функции по назначению на должности судей.¹ Это отличает их от стран СНГ, в которых вопрос судейского самоуправления и соответственно создания осуществляющих такое самоуправление органов появился в повестке дня лишь в конце 20-го столетия. В странах же Центральной и Восточной Европы создание органов судейского самоуправления в основном связывается с периодом их вступления в Европейский Союз. В целом, можно заключить, что процесс формирования

¹ А.Соловьёв. Независимость судейского корпуса (опыт европейских государств). Вестник финансового университета. М.: 2016. № 5. С. 133.

и развития европейских органов судейского самоуправления непосредственно связан с эволюцией взглядов на судейское самоуправление как важнейшего элемента системы обеспечения независимости судебной власти в Европе.

Что же понимается под органами судейского самоуправления в странах Европейского Союза? Так, Дэвид Цосар (David Sosar) определяет органы судейского самоуправления как «любые институциональные образования (включающие как одного, так и нескольких судей), имеющие полномочия в сфере судебного администрирования и/или судебной карьеры». К ним он относит не только судейские советы, но также комиссии по назначению и по продвижению судей, президентов судов и дисциплинарные советы.² По своему составу органы судейского самоуправления в странах Европейского Союза неоднородны. Четко прослеживается тренд, согласно которому органы судейского самоуправления, так же как и органы судейского сообщества в странах СНГ, должны состоять прежде всего из судей. Однако существуют примеры, когда они могут включать и других лиц, например, прокуроров, как это имеет место в судебных советах Италии и Франции.

Немаловажной также представляется цель или миссия органов судейского самоуправления в странах Европейского Союза. Так, Симон Бенвенути (Simone Benvenuti) и Дэвид Перис (David Paris), рассматривая цель судейского самоуправления, обращают внимание не его значимость не только для защиты судебной власти от внешнего вмешательства, но также от угроз судейской независимости внутри судебной власти.³

В этой связи нельзя согласиться с мнением российского исследователя А.Соловьёва, который рассматривает в качестве одной из целей создания органов судейского самоуправления в Европе «осуществление общественного контроля за деятельностью судебной власти».⁴ Не отрицая возможности общественного контроля в данном направлении (возможность общественного контроля в сфере судопроизводства признает и часть третья статьи 2 Закона Узбекистана «Об общественном контроле»), отнесение такого контроля к задачам судейского самоуправления является спорным по следующим причинам. Во-первых, основной идеей самоуправления (не только применительно к деятельности органов судейского самоуправления, но и любых иных субъектов, наделенных статусом самоуправляемой организации, таких как органы самоуправления граждан,

² David Kosar. Beyond Judicial Councils: Forms, Rationales and Impact of Judicial Self-Governance in Europe. German Law Journal. 2018. Том 19. № 07. С. 1571.

³ Simone Benvenuti, David Paris. Judicial Self-Government in Italy: Merits, Limits and the Reality of an Export Model. German Law Journal. 2018. Том 19. № 07. С. 1641.

⁴ А.Соловьёв. Независимость судейского корпуса (опыт европейских государств). Вестник финансового университета. М.: 2016. № 5. С. 134.

профессиональные союзы и т.д.) выражается в возможности осуществления всех необходимых регуляторных функций без вмешательства извне. Во-вторых, основной формой реализации общественного контроля в данной сфере является участие граждан в рассмотрении судебных дел в качестве народных заседателей, присяжных и др.⁵ На практике состав большинства органов судейского самоуправления сформирован из судей, а в некоторых случаях и из прокуроров (статус прокуратуры во многих странах рассматривается в неразрывной связи с судебной системой), что также не позволяет отнести органы судейского самоуправления к числу субъектов общественного контроля. Исходя из этого, целью создания органов судейского самоуправления можно определить создание условий для беспрепятственного внутреннего управления делами судебной системы самими судьями без вмешательства извне, в том числе со стороны субъектов общественного контроля.

Одной из основных и можно сказать универсальных форм органа судейского самоуправления в странах Европейского Союза являются судебные советы (judicial councils), аналогом которых в Узбекистане является Высший судейский совет. Судебные советы в европейских странах имеют различные полномочия и, по мнению Вим Воэрмансом и Пима Алберса, являются посредником между правительством и судебной властью в обеспечении ее независимости.⁶ Судебные советы Европейского Союза объединяются в международную неправительственную ассоциацию – **Европейскую сеть судебных советов** (European Network of Councils for the Judiciary), образованную в 2004 году со штаб-квартирой в Брюсселе. Из 27 стран-членов ЕС, в данной ассоциации представлены органы судейского сообщества 20 стран ЕС.

Следует отметить, что в европейских странах сформировались различные подходы к моделям создания органов судейского сообщества, что обусловлено особенностями их судебно-правовых систем и правовых традиций. Так, выделяются две основные организационные модели органов судейского сообщества в Европе: **североевропейская** и **южноевропейская** модели, предложенные Вим Воэрмансом (Wim Voermans) в 2003 году. К североевропейской модели относятся органы судейского сообщества Швеции, Ирландии, Дании и Нидерландов к южноевропейской модели – Франции, Италии, Испании, Португалии и Бельгии.

В чем же заключаются особенности каждой из этих двух моделей, поскольку в основе данной классификации лежит не только географический критерий. Так, для **органов**

⁵ М.Мамасидиков. Суд ҳокимияти фаолияти устидан жамоатчилик назорати. Ҳуқуқий, илмий-амалий нашр “Одил судлов”. Т.: 2019. № 6. С. 52.

⁶ Wim Voermans и Pim Albers. Councils for the Judiciary in EU Countries. European Commission for the Efficiency of Justice. 2003. Брюссель. 9.

судейского сообщества южноевропейской модели характерно конституционное закрепление их статуса с ориентацией на реализацию функций по обеспечению независимости судов, таких как консультирование при назначении и продвижении судей либо самостоятельное осуществление данных полномочий, а также повышение квалификации

и ведение дисциплинарного производства в отношении судей.

Например, согласно статье 122 Конституции Испании предусмотрено создание Генерального судебного совета (General Council of the Justice), наделенного полномочиями в сфере управления судебной системой, в том числе касательно назначения и продвижения судей, а также проведения расследований и применения в отношении них мер дисциплинарной ответственности.

Полномочия **органов судейского сообщества североевропейской модели** сосредоточены на таких сферах, как судебное администрирование (контроль за аппаратами судов, распределение нагрузки судей, стратегическое планирование, обеспечение единообразного правоприменения и др.), судебное управление (обеспечение жильем, автоматизация рабочих процессов, наём работников, повышение квалификации и др.), а также формирование и распределение бюджета судебной системы.⁷ Иными словами, органы судейского сообщества североевропейской модели, в отличие от южноевропейской модели, сфокусированы не столько на судебной карьере, сколько на эффективном судебном управлении.

Сравнительный анализ позволяет четко проследить преобладание в модели Высшего судебного совета Республики Узбекистан черт южноевропейской модели органов судейского сообщества. Его статус закреплен в Конституции Республики Узбекистан, а к основным полномочиям отнесено формирование судебного корпуса, повышение его профессиональной подготовки, а также рассмотрение вопроса о привлечении к дисциплинарной ответственности судей.

Вместе с тем, данная классификация не является универсальной, поскольку не охватывает органы судейского сообщества других стран, вступивших в ЕС после 2003 года (Болгария, Хорватия, Венгрия, Латвия, Литва, Эстония и др.). Кроме того, предложенная квалификация ограничивается лишь специально созданными судебными советами (Judicial councils), что не позволяет в полной мере применить ее на всю систему органов судейского сообщества в Европе. В то же время, в европейских странах система органов судейского сообщества не ограничивается единым органом – судебным

⁷ Wim Voermans. Councils for The Judiciary in Europe: Trends and Models. The Spanish Constitution in the European Constitutional Context. 2003. 2134, 2135

советом, а включает в себя и иные виды органов, осуществляющих внутрисудебное управление (президенты судов, комиссии по отбору и назначению судей и др.).⁸

В Германии же вообще отсутствует единый орган судейского самоуправления (Judicial council), а функции по управлению делами судебной системы во многом выполняет Министерство юстиции (как это имело место в 90-е годы в Республике Узбекистан и других странах СНГ). В то же время, в Германии сформирована система органов, выполняющих функции органов судейского самоуправления. К их числу Фабиан Витрек (Fabian Wittreck) относит президиумы судов (в части определения порядка распределения дел между судьями), советы по назначению судей (councils of judicial appointments), советы судей (general councils of judges), ответственные за решение вопросов профессиональной деятельности судей (повышение квалификации и др.), служебный суд (service court) для судей, ответственный за дисциплинарное производство в отношении судей и др.⁹ Тем не менее, несмотря на то, что данные органы представляют судейское сообщество и выполняют функции судейского самоуправления, в Германии они не систематизированы в единую структурированную систему.

В заключение можно отметить, что несмотря на различие в задачах, функциях, полномочиях и механизме формирования, основным предназначением органов судейского самоуправления в странах Европейского Союза является обеспечение независимости (judicial independence), транспарантности (transparency), эффективности (effectiveness) и ответственности (accountability) судебной власти, реализуемое путем управления (администрирования) органами (организациями) судебной власти.

⁸ David Sosar. Beyond Judicial Councils: Forms, Rationales and Impact of Judicial Self-Governance in Europe. German Law Journal. 2018. Том 19. № 07. С. 1571.

⁹ Fabian Wittreck. German Judicial Self-Government Institutions and Constraints. German Law Journal. 2018. Vol.19. No.07. 1932-1936.