



Тема II «Обеспечение правосудия» — действие 5: Региональный масштаб для 6 стран
Восточного партнерства
**Проект регионального диалога по реформе судебной системы в странах Восточного
партнерства**

Рабочая группа по региональному диалогу по реформе судебной системы
в странах Восточного партнерства

Доклад экспертов по результатам заседания рабочей группы по вопросу:

ВЫБОР, ОЦЕНКА И ПРОДВИЖЕНИЕ СУДЕЙ ПО СЛУЖБЕ

с обращением особого внимания на роль инспекторов в процессе оценки и
определения критериев продвижения по службе

Кишинев, Республика Молдова, 28 июня 2016 г.

Автор доклада: Энн Сандерс при сотрудничестве с Ральфом Трайбманном

Мнения, выраженные в данном докладе, принадлежат авторам и не всегда отражают официальную позицию Совета Европы.

Таблица использованных сокращений	8
Тема доклада, использованные и представленные материалы	9
Часть I. Выбор и назначение судей.....	9
I. Обзор соответствующих европейских и других международных стандартов	9
1. Ответственный орган и порядок действий.....	9
2. Критерии выбора судей	11
II. Анализ ситуации в странах-участницах.....	12
III. Избранные примеры передового опыта, выводы и наиболее сложные проблемы, как в рамках региона, так и в других государствах-членах Совета Европы с особым акцентом на сферы, определенные представителями стран-участниц как наиболее проблемные ...	14
1. Эффективная практика пересмотра решений в суде	15
2. Прозрачность процедуры отбора.....	15
3. Оптимальное тестирование и оптимальные критерии.....	16
IV. Нерешенные проблемы.....	18
Часть II. Оценка	18
I. Обзор соответствующих европейских и других международных стандартов	18
II. Анализ ситуации в странах-участницах.....	21
1. Процедуры оценки	21
2. Критерии.....	21
3. Последствия	21
4. Особые примеры	22
III. Избранные примеры передового опыта, выводы и наиболее сложные проблемы, как в рамках региона, так и в других государствах-членах Совета Европы с особым акцентом на сферы, определенные представителями стран-участниц как наиболее проблемные ...	23
1. Прозрачность и конфиденциальность	23
2. Оценка публичных слушаний	24
3. Цели оценки, самооценка.....	24
4. Чрезмерный акцент на количественные критерии	25
IV. Нерешенные проблемы.....	25
Часть III. Продвижение по службе	26
I. Обзор соответствующих европейских и других международных стандартов	26
II. Анализ ситуации в странах-участницах.....	26
III. Избранные примеры передового опыта, выводы и наиболее сложные проблемы, как в рамках региона, так и в других государствах-членах Совета Европы с особым акцентом на сферы, определенные представителями стран-участниц как наиболее проблемные ...	27
IV. Нерешенные проблемы.....	27
Часть IV. Выводы.....	28
Приложение 1 — Международные стандарты	29
Приложение 2 — Сводная таблица ответов участников из различных стран на вопросы опросного листа, предоставлявшегося в рамках подготовки	30
Приложение 3 — Повестка дня и список участников	45

ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ

Заседание рабочей группы (РГ), по результатам которого составлен данный доклад, было организовано в целях реализации проекта регионального диалога по реформе судебной системы в рамках совместной рамочной программы сотрудничества (РПС) Совета Европы и проекта Европейского союза «Восточное партнерство» (ВП). Цель проекта заключается в содействии развитию диалога, созданию сетей профессиональных контактов и обмену опытом между работниками органов правосудия для решения общих неразрешенных проблем и объединения процессов национальных реформ судебной системы. В этой связи представители органов правосудия, министерств юстиции и коллегий адвокатов стран — участниц Восточного партнерства выбрали ряд сфер, представляющих общий интерес, которые воспринимаются как наиболее сложные с точки зрения реализации соответствующих процессов национальных реформ, и создали три рабочие группы, которым было поручено рассматривать выбранные вопросы по одному на специально организованных заседаниях с участием международных экспертов.

Участники выбрали следующие темы для более глубокого анализа: судебская этика и дисциплинарная ответственность судей, с акцентом на особенности этих понятий и взаимосвязь между ними; электронное правосудие, в частности аспекты автоматизации судебного делопроизводства; программы правовой помощи, с особым вниманием к способам обеспечения независимости юристов, получающих финансирование для оказания правовой помощи; независимость судей; выбор, оценка и продвижение судей по службе; роль кассационных/верховных судов; способы обеспечения недискриминационных и прозрачных реформ судебной системы; механизмы альтернативного разрешения споров, с акцентом на реституционное правосудие в области уголовного права и медиацию при рассмотрении гражданских дел; равноправие адвокатов и прокуроров.

Второй этап заседаний трех рабочих групп, в ходе которого особое внимание уделялось следующим вопросам: судебская карьера (РГ А), высшие суды (РГ В) и равноправие сторон (РГ С), состоялся в Кишиневе (Республика Молдова) в июне 2016 года. Фасилитаторами дискуссий выступили международные эксперты, в задачи которых также входило предоставление доклада по результатам каждого заседания.

В данном докладе содержится обзор дискуссий, которые проходили во время заседания РГ А, уделявшей особое внимание карьере судей. Он основан исключительно на той информации, которую предоставили участники путем заполнения опросного листа, подготовленного экспертами, и дискуссиях, проводившихся во время заседания, а также дополнен комментариями и мнениями независимого эксперта. Доклад никоим образом не предназначен для того, чтобы дать исчерпывающее описание или подробную оценку ситуации в рассматриваемых странах. Его цель заключается в предоставлении информации о вопросах, которые были переданы на рассмотрение участников и обсуждались ими в целях обмена опытом и, по возможности, определения сфер, представляющих общий интерес с точки зрения дальнейшего изучения или сотрудничества.

Таблица использованных сокращений

КСЕС	Консультативный совет европейских судей при Совете Европы
КСЕП Европы	Консультативный совет европейских прокуроров при Совете Европы
ВП	Восточное партнерство
ЕКПЧ	Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод
ЕСПЧ	Европейский суд по правам человека
ЕССС	Европейская сеть судебных советов
ООН	Организация Объединенных Наций
Венецианская комиссия	Европейская комиссия по демократии через право при Совете Европы

Тема доклада, использованные и представленные материалы

1. В данном докладе приводится обзор международных стандартов в сфере выбора, оценки и продвижения судей по службе, а также обсуждение соответствующих положений для регулирования этих вопросов в странах-участницах. В настоящем докладе основное внимание уделяется вопросам, возникшим в процессе подготовки к заседанию в Кишиневе, прошедшему 28 июня, а также в процессе обсуждения в рамках указанного заседания. Таким образом, в настоящем докладе не представлен детальный анализ ситуации в каждой из стран.

2. В процессе подготовки к заседанию в Кишиневе участники заполнили опросные листы на тему действующих в их странах систем выбора, оценки и продвижения судей по службе. Ответы были обобщены и представлены в приложении 2 к настоящему докладу. Кроме того, были изучены переводы соответствующих законов. Участникам были заранее предоставлены для ознакомления документы, содержащие информацию о международных стандартах. Список международных стандартов представлен в приложении 1 к настоящему докладу.

3. Заседание было разделено на три части: выбор и назначение (часть I), оценка (часть II) и продвижение по службе (часть III). В начале каждой части были представлены международные стандарты по соответствующей теме. Позже представители стран-участниц и других стран, входящих в состав Совета Европы, поделились своим опытом и провели обсуждение. В ходе обсуждения участники активно высказывались и проявляли большой интерес к тому, насколько подходы и решения, разработанные и принятые в их странах, будут приемлемы на международном уровне. Таким образом, участники активно делились опытом, а также начали процесс критического рассмотрения правовых систем, действующих в их странах.

Часть I. Выбор и назначение судей

1. Обзор соответствующих европейских и других международных стандартов

4. В соответствии с требованиями, изложенными в международных стандартах, все решения в отношении назначения и продвижения судей по службе должны приниматься независимым органом, на который не оказывается никакого политического влияния, а также на основании объективных и прозрачных критериев.

1. Ответственный орган и порядок действий

5. Согласно статье 6 ЕКПЧ и мнению ЕСПЧ назначение судей законодательными или исполнительными органами власти не оказывает отрицательного воздействия на беспристрастность и независимость суда, если на назначенных судей при исполнении

их судебных полномочий не оказывается влияние или давление.¹ Однако в ЕСПЧ также обсуждается концепт разделения властей и его важная роль в назначении судей.² В Рекомендации Совета Европы 2010(12) указано, что такие решения должны приниматься таким независимым органом, как, например, судебный совет, либо такой орган должен предоставлять рекомендации, реализуемые на практике уполномоченным на назначение ведомством.³

6. Венецианская комиссия придерживается мнения, что решающее влияние на назначение, продвижение судей по службе, а также применение в их отношении мер дисциплинарного воздействия должен иметь независимый судебный совет.⁴ Должна также иметься возможность подачи апелляции в отношении мер дисциплинарного воздействия. По мнению Венецианской комиссии, значительная часть или большинство членов такого судебного совета должны избираться судебной ветвью власти.⁵ Таким образом, Венецианская комиссия считает недопустимым назначение ординарных судей путем парламентского голосования.⁶ Согласно рекомендациям КСЕС решения о назначении или продвижении судей по службе должны приниматься с участием независимого органа, значительная часть членов которого выбирается другими судьями демократическим путем.⁷

7. В докладе «Вопросы независимости и беспристрастности судебной власти в странах-участницах Совета Европы» бюро КСЕС и КСЕП подчеркивается тот факт, что наличие формализованных правил, регламентирующих процедуры выбора, и органов, осуществляющих выбор, само по себе не гарантирует беспристрастность принятия решений в отношении карьеры судей в соответствии с объективными критериями и без какого-либо политического влияния. Критическое значение имеет применение формализованных правил на практике, а также организация надлежащей работы учреждений, ответственных за принятие решений о назначении. К примеру, состав судебных советов и независимость их членов настолько же важны, как и учреждение таких органов.⁸

8. В ответ на доклад КСЕС и КСЕП генеральный секретарь Совета Европы в своем Плане действий по укреплению независимости и беспристрастности судебной власти подчеркнул важность обеспечения по-настоящему независимой и деполитизированной работы судебных советов, а также их независимости и деполитизации их состава. Кроме того, План действий предусматривает обеспечение государствами-участниками надлежащего участия судебной власти в выборе,

¹ «Флукс» против Республики Молдова, 03.07.2007 г. — 31001/03 — параграф 27.

² Волков против Украины, 09.01.2013 г. — 21722/11 — параграф 109, и Мактуф и Дамьянович против Боснии и Герцеговины, 18.07.2013 г. — 34179/08 — параграф 49.

³ Рекомендация 2010(12), параграф 47.

⁴ Доклад Венецианской комиссии о назначении судей, 2007 г., параграф 25; см. также Заключение Венецианской комиссии 803/2015 по предложенным поправкам к Конституции Украины, 23–24.10.2015 г., параграф 16.

⁵ Доклад Венецианской комиссии о назначении судей, 2007 г., параграф 29.

⁶ Доклад Венецианской комиссии о назначении судей, 2007 г., параграф 12.

⁷ См. Заключение КСЕС № 1(2001), параграф 45, запись 4; Заключение № 10(2007), параграфы 48–51.

⁸ Доклад КСЕС и КСЕП: Вопросы независимости и беспристрастности судебной власти в странах-членах Совета Европы, 2016 г., параграф 9.

назначении и продвижении судей по службе, а также ограничения излишнего вмешательства со стороны исполнительной власти или парламента. «Излишним» согласно Плану действий по укреплению независимости и беспристрастности судебной власти следует считать любое действие, предпринятое вне рамок существующей правовой системы и представляющее собой вмешательство в указанные процессы, проявляющееся в такой степени, что это существенно компрометирует независимость и беспристрастность судебной власти.⁹

2. Критерии выбора судей

9. В Рекомендации 2010(12)¹⁰ указано, что решения, касающиеся выбора и карьеры судей, должны приниматься на основании объективных критериев, предусмотренных законом, либо компетентными ведомствами. Такие решения должны приниматься на основании заслуг конкретного судьи с учетом его квалификации, навыков и способностей, необходимых для вынесения судебных решений согласно закону и в то же время с сохранением уважения к человеческому достоинству. Кроме того, такие решения не должны основываться на дискриминационных критериях.¹¹ В целях обеспечения учета только этих критериев КСЕС¹² рекомендует принятие такого рода решений независимым ведомством или обеспечение таких гарантий, как пересмотр судебных решений. Согласно требованиям КСЕС должны внедряться и публиковаться объективные критерии для назначения и продвижения судей по службе, основанные на заслугах судьи.¹³ Такие критерии должны учитывать квалификацию, порядочность, навыки и эффективность работы.¹⁴ Политические соображения неприемлемы¹⁵ вне зависимости от того, выдвинуты они со стороны судебных советов, исполнительной или законодательной власти. Однако объективные стандарты необходимы не только для недопущения политического влияния, но и для избежания риска фаворитизма, консерватизма и кронизма («клонирования»), которые возникают в тех случаях, когда решения о назначении принимаются не структурированно или на основе личных рекомендаций.¹⁶

10. В своем докладе за 2011–2012 гг. ЕССС указал на право кандидатов, не прошедших отбор, узнать причину такого отказа в назначении. Согласно этому докладу необходимо внедрить процедуру подачи независимых жалоб или апелляций, которой сможет воспользоваться любой кандидат, не прошедший отбор, если он или она считает, что в его (ее) отношении решение о назначении было принято

⁹ План действий по укреплению независимости и беспристрастности судебной власти, 2016 г. (СМ(2016) 36, последняя редакция, С, стр. 9.

¹⁰ Рекомендация 2010(12), параграф 44.

¹¹ Рекомендация 2010(12), параграф 45.

¹² См. Заключение КСЕС № 1(2001), параграф 37.

¹³ См. Заключение КСЕС № 1(2001), параграф 25.

¹⁴ См. Заключение КСЕС № 1(2001), параграф 25.

¹⁵ См. Заключение КСЕС № 1(2001), параграф 17.

¹⁶ См. Заключение КСЕС № 1(2001), параграф 24.

несправедливо.¹⁷

II. Анализ ситуации в странах-участницах

11. Общая ситуация в области судебной системы в большинстве стран-участниц приблизительно сопоставимая. Это особенно верно в отношении числа судей: в Армении (234), Азербайджане (552), Грузии (266) и Республике Молдове (480) число судей находится в диапазоне между 200 и 560. В Беларуси и Украине судебные системы более обширные. В Республике Беларусь 1239 судей. Однако Украина имеет значительно большую судебную систему, в состав которой входит 7077 судей. В судебных системах всех стран имеется три инстанции, эти системы были недавно реформированы либо реформы находятся в стадии обсуждения.

12. В странах-участницах также схожи принципы выбора судей. В каждой стране предварительными условиями для назначения судьей являются наличие у кандидата юридического образования, посещение им обучающих курсов и наличие у него практического опыта работы юристом, помощником судьи или чиновником администрации. В каждой стране в соответствии с требованиями международных стандартов выбор судей осуществляется судебным советом. Однако, за исключением Грузии¹⁸, информации о составе таких советов предоставлено недостаточно. Судьи назначаются судебным советом, президентом или парламентом. Назначение судей президентом или парламентом не является нарушением международных стандартов, если президент или парламент при таком назначении реализует решение судебного совета.

13. В странах-участницах судьи не назначаются сразу же вплоть до отставки, им необходимо успешно пройти испытательный срок длительностью 3–5 лет. Венецианская комиссия рекомендует в целом воздерживаться от назначения каких-либо испытательных сроков.¹⁹ Испытательные сроки не обязательно представляют собой нарушение требований международных стандартов, однако они не должны быть слишком продолжительными, кроме того, должно обеспечиваться соблюдение принципов независимости судей. Испытательный срок, превышающий 5 лет, будет, скорее всего, рассматриваться как слишком продолжительный.

14. Во всех странах-участницах число кандидатов превышает число судебных должностей. Критерии, в соответствии с которыми производится выбор судей,

¹⁷ Доклад ЕССС за 2011–2012 гг. о минимальных стандартах в сфере выбора, назначения и продвижения судей по службе, раздел 2.11, п. 13 и раздел 3.10, п. 22.

¹⁸ В соответствии со статьей 47.2 Органического закона Грузии «Об общих судах» в состав Высшего совета юстиции входит 15 членов. В соответствии с процедурами, предусмотренными этим законом, восемь членов совета избираются самоуправляющимся органом, состоящим из судей общих судов Грузии, пять членов избираются парламентом Грузии, один член избирается президентом Грузии. Председатель Верховного суда является в силу занимаемой должности членом Высшего совета юстиции Грузии.

¹⁹ Доклад Венецианской комиссии о назначении судей, 2007 г., параграфы 38–43.

разнятся. В большинстве стран проводится нечто вроде экзамена или конкурса, результаты которого играют решающую роль при отборе. Зачастую частью процесса выбора является собеседование или устный экзамен. Наличие ученых степеней, публикаций, рекомендаций и университетские отметки играют важную, но часто не решающую роль в процессе отбора. Основой выбора являются, скорее, результаты экзамена и решение судебного совета.

15. В **Армении** на собеседовании задается ряд предусмотренных вопросов, что позволяет оценить кандидатов по объективному стандарту. После этого судебный совет обсуждает результаты собеседования и принимает решение путем тайного голосования.

16. В **Азербайджане** отбор включает в себя процедуру, в рамках которой около 800 кандидатов проходят тестирование в одном помещении. Кандидатам предоставляются распечатки с вопросами, ответы оцениваются в присутствии всех кандидатов. Таким образом, как пояснил участник из Азербайджана, обеспечивается прозрачность и эффективность тестирования. Голосование, в рамках которого производится отбор конкретных судей, является формальностью и основывается на результатах тестирования.

17. В **Грузии** кандидаты на должность судьи проходят квалификационный экзамен, а затем вносятся в список, из которого судьи выбираются посредством тайного голосования большинством в 2/3 голосов Высшего совета юстиции.²⁰ Высококвалифицированные кандидаты на должности в Верховном суде могут быть выдвинуты президентом Грузии без предварительного прохождения экзамена. Кроме того, действуют особые правила в отношении выдвижения кандидатур, уже занимавших должность судьи до вступления в силу предварительных условий для назначения на должность судьи.²¹ В новом законе Грузии о выборе и назначении судей есть много пунктов, достойных внимания. Однако предметом обсуждения на данный момент является вопрос о выборе судей членами Высшего совета путем тайного голосования. Система тайного голосования была введена в целях обеспечения независимости голосов членов судебного совета. И хотя было введено право на подачу апелляции, без аргументированного решения это право может быть реализовано только в отношении нарушений процессуальных правил. Поскольку причины отказа не раскрывались, неприемлемые причины нельзя было оспорить в рамках апелляции. По словам членов делегации из Грузии, это может являться нарушением конституционного права на апелляцию и права каждого гражданина Грузии на получение доступа к любой государственной должности. В этой связи в Конституционном суде Грузии находится в процессе рассмотрения конституционная жалоба.

²⁰ Согласно ст. 34.1. Органического закона Грузии «Об общих судах» судьей может быть назначен (избран) дееспособный гражданин Грузии, достигший 30 лет, имеющий высшее юридическое образование, академическую степень не ниже степени магистра или приравненную к ней/диплом о высшем образовании, опыт работы по специальности не менее 5 лет, владеющий государственным языком, сдавший квалификационный экзамен судей, прошедший полный курс обучения (10 месяцев) в Высшей школе юстиции и включенный в квалификационный список слушателей юстиции.

²¹ См.: ст. 34.4 и ст. 34.5 Органического закона Грузии «Об общих судах»

18. В международных стандартах не предлагается однозначного решения этой проблемы. По мнению ЕССС, должна существовать независимая процедура подачи жалоб кандидатами, не прошедшими отбор.²² В этой части можно утверждать, что полноценная апелляция могла подаваться как по процессуальным, так и по существенным соображениям только в том случае, если принятое решение было аргументировано. Однако тайное голосование обладает рядом преимуществ, в особенности в тех случаях, когда существует опасность того, что члены Высшего суда объединятся в коалиции для продвижения своих кандидатов. Ниже приводится компромиссное решение.

19. В **Республике Молдова** комитет по отбору (семь человек, четыре из которых являются судьями) обязан разъяснять суть критериев выбора, выставлять оценки каждому кандидату и проводить голосование в соответствии с этим. Предусмотрена также возможность апелляции.

20. В **Украине** кандидатов выбирают после проведения начального конкурса. Затем кандидаты, прошедшие такой отбор, посещают курс обучения, по завершении которого сдается экзамен. Рейтинг по результатам этого финального экзамена играет решающую роль при назначении каждого кандидата в конкретный суд, о должности в котором такой кандидат просит. Таким образом, решение о выборе, принимаемое Высшим советом, предопределено результатами экзамена.

21. По словам членов делегации из **Беларуси**, в их стране используется система, отличающаяся высокими стандартами и прозрачностью процесса. В состав комитета, осуществляющего отбор, входят только наиболее квалифицированные судьи. Решения принимаются не по итогам длительных обсуждений, а в соответствии со сложными критериями, оцениваемыми публично в присутствии всех кандидатов. Такое открытое тестирование помогает избежать апелляций, так как кандидатам сообщают о результатах других кандидатов, что позволяет им понять, почему они не были выбраны.

22. Все эти процедуры отбора могут быть успешно применены на практике, при условии что независимые комитеты выберут и протестируют объективные стандарты для таких процедур. Однако в связи с недостаточностью информации на данный момент не представляется возможным проведение полноценного анализа преимуществ и недостатков каждой системы.

III. Избранные примеры передового опыта, выводы и наиболее сложные проблемы, как в рамках региона, так и в других государствах-членах Совета Европы с особым акцентом на сферы, определенные представителями стран-участниц как наиболее проблемные

23. Принимая во внимание тот факт, что основой всех систем отбора в странах-участницах являются экзамены и публичные конкурсы, наиболее сложным вопросом в

²² Доклад ЕССС за 2011–2012 гг. о минимальных стандартах в сфере выбора, назначения и продвижения судей по службе, раздел 2.11, п. 13 и раздел 3.10, п. 22.

сфере выбора судей является внедрение прозрачной и по-настоящему независимой процедуры отбора.

1. Эффективная практика пересмотра решений в суде

24. Важной частью обсуждения стали вопросы эффективной организации пересмотра решений о выборе кандидатов. Как видно из примера с законодательством Грузии, возможно и одновременное применение различных подходов: поощрение независимого голосования, с одной стороны, и эффективный пересмотр решений, с другой стороны. В данном случае возникает конфликт между конфиденциальностью голосования, которая способствует независимости принятия решений, с одной стороны, и правом на подачу апелляции, которое может быть реализовано только при условии прозрачного и аргументированного принятия решений, с другой стороны. В целом даже наиболее правильный процесс подачи апелляций в суде не может заменить хорошей системы назначения, так как вынесение судебных решений занимает определенное время и в ходе рассмотрения дела в суде могут быть выявлены только процессуальные ошибки и применение неприемлемых критериев отбора. Лучшие кандидаты не могут быть просто выбраны. Это должно производиться в рамках действительно независимой процедуры отбора. Следовательно, необходимо совместить оба подхода. К сожалению, существует не так много практических наработок, которыми можно воспользоваться в этой сфере. В Германии, где хорошо отлажена система пересмотра решений в суде, решения о выборе могут быть аргументированы, но не приниматься путем тайного голосования. Однако такое тайное голосование может иметь свои преимущества в Грузии и других странах региона, по меньшей мере до того момента, пока не будет достигнут такой уровень профессионализма и независимости судебных советов, что попытки третьих лиц повлиять на процесс принятия решения будут с высокой вероятностью терпеть неудачу.

25. Компромиссным решением может быть следующее: члены Высшего совета анонимно и тайно указывают причины, эта информация собирается в общий закрытый конверт (что обеспечивает анонимность таких причин), который открывается только в случае подачи апелляции. В таком случае оспорить в суде можно только отдельные причины, а не одну общую. Однако при наличии тайного голосования общие решения принимались бы именно таким образом: посредством учета совокупности различных мнений и голосов. Тогда апелляция должна была бы направляться против отдельных причин. Апелляция могла бы быть удовлетворена, если бы удалось продемонстрировать, что было ненадлежащим образом обосновано такое количество голосов, что общее решение уже не может считаться решением большинства. Еще один вариант — это ведение советом протокола, в котором указывались бы причины каждого решения. Однако принятие общего решения в таком случае является более времязатратным и становится сложно выявить настоящие цели членов совета.

2. Прозрачность процедуры отбора

26. Совмещение принципов прозрачности с другими концептами не является единственной проблемой при обеспечении эффективности пересмотра решений в суде. Участники также обсуждали вопросы публикации результатов тестирования и участия общественных организаций. Участник из Украины высказал мнение о том, что

участие общественных организаций может внести важный вклад в обеспечение независимости при принятии решений. Вопрос участия общественных организаций в процессе выбора не предусмотрен международными стандартами. Однако согласно Заклучению КСЕС № 17 (2014) специалисты, не являющиеся судьями, могут принимать участие в процессе оценки судей, выполняя при этом консультативную функцию, при условии что такие специалисты обладают достаточным знанием судебной системы.²³ Следовательно, можно утверждать, что, в принципе, причин для запрета на участие общественных организаций в роли консультантов нет. Такое участие может способствовать соблюдению правил членами комитета по отбору. Однако предоставление членам общественных организаций права голоса является совершенно другим вопросом. Решение должно приниматься компетентным органом. Однако определенное количество мест в судебном совете может быть выделено для членов общественных организаций или иных членов гражданского общества, при условии что большинство мест будет занято судьями.

27. Еще одним вопросом, связанным с прозрачностью процесса отбора, является публикация результатов кандидатов. В Грузии кандидаты имеют право отказаться от публикации их результатов и информации о собеседованиях с ними. Осведомленность о результатах всех кандидатов может сделать процесс более прозрачным и поможет убедить общественность в том, что задавались справедливые вопросы и что были выбраны лучшие кандидаты. Однако публикация таких данных может нарушить права кандидатов на неприкосновенность их личной информации. Необходимо найти сбалансированное решение с учетом интересов обеих сторон. Компромиссом в данном случае может выступить предоставление кандидатам права самостоятельного выбора касательно возможности публикации их результатов, как рекомендуется в законодательстве Грузии.

3. Оптимальное тестирование и оптимальные критерии

28. Во всех правовых системах выбор судей в соответствии с прозрачными и объективными критериями является непростой задачей. Оценка должна быть максимально объективной и адекватной, чтобы убедиться в том, что кандидат, наиболее соответствующий критериям, проходит отбор, а не «отодвигается в сторону» по политическим соображениям или иным неприемлемым причинам. Следовательно, необходимо надлежащим образом разработать лучшие способы оценки по таким объективным критериям, как навыки, честность и эффективность работы кандидата, в рамках прозрачной и справедливой системы. Если результаты одного или нескольких экзаменов играют важную роль при принятии решения о выборе, необходимо было обсудить такие вопросы, как способ проведения экзамена, навыки кандидатов, оцениваемые во время отбора, и способ проверки их знаний. Кроме того, важными вопросами, требующими решения, также являются вопросы сравнения результатов различных кандидатов и начисления баллов. ЕССС удалось собрать информацию о процедуре выбора судей,²⁴ но подробная информация о том, как оцениваются навыки кандидатов, по всей вероятности, недоступна. Однако для проведения подробного обсуждения по этому вопросу необходимо наличие более подробной информации.

²³ Заклучение КСЕС № 17 (2014), параграф 38.

²⁴ Доклад ЕССС об опросном листе за 2010–2011 гг.

29. Во многих системах, в том числе в странах-участницах, вводятся экзамены, результаты которых анализируются компьютером, например тесты с несколькими вариантами ответов на вопросы. И хотя такие системы, по всей видимости, обеспечивают равенство возможностей, предоставляемых кандидатам, в данном контексте обсуждался вопрос о том, все ли качества, необходимые для хорошего судьи, могут быть оценены таким образом. Навыки устного и письменного общения, безусловно, важны для хорошего судьи, однако их сложно оценить посредством тестирования с несколькими вариантами ответов. Ответы на вопросы с несколькими вариантами легко поддаются оценке. Однако другие навыки, например письменное оформление судебного решения или организация публичного слушания, намного сложнее оценить с применением объективного стандарта. Кроме того, честность человека, выставляющего свою кандидатуру на должность судьи, сложно оценить каким-либо другим способом, кроме как выдвигая предположения на основании рекомендаций или полагаясь на сложившиеся убеждения. В целях отбора судей в соответствии с объективными критериями должны быть определены все критерии, в том числе такие, которые сложно оценить (например, навыки общения), а информация о степени зависимости решения о выборе кандидата от таких критериев должна находиться в публичном доступе. Все это позволит обеспечить прозрачность и справедливость процесса отбора. В этой связи необходимо также обсудить, могут ли иные факторы, например регион, из которого прибыл кандидат, или этническое меньшинство, к которому он принадлежит, играть роль в процессе отбора, и если могут, то в какой степени.

IV. Нерешенные проблемы

30. В международных стандартах не приведены подробные рекомендации о способе организации процедуры отбора. Поэтому ответственность в вопросах разработки процедур эффективного отбора независимых, квалифицированных и честных судей лежит на каждой отдельной стране. В этом отношении активный обмен опытом между участниками оказался очень полезным. Кроме того, как свидетельствует общий доклад бюро КСЕС и КСЕП, даже лучших правовых гарантий недостаточно, если они не применяются на практике надлежащим образом. Поэтому очень полезным является обмен опытом и обсуждение того, как можно реализовать на практике принципы выбора, назначения и продвижения по службе лучших судей. В данном контексте важно, чтобы участники обращали внимание не только на оптимальность процедур, но и на содержание экзаменов и способ оценки навыков потенциальных судей. Следующим шагом может быть подробное сравнение и анализ процесса отбора судей с особым акцентом на профессиональную подготовку кандидатов и результаты, показанные ими на экзаменах, а также на критерии и процедуру отбора судей. Для такого анализа потребуются более подробное сравнение юридической системы и ее практической реализации в странах-участницах.

31. Кроме того, процесс отбора и процедуры голосования членов судебных советов могут быть проанализированы в ходе следующей сессии в том же формате, что и 28 июня. В Плане действий по укреплению независимости и беспристрастности судебной власти²⁵ генеральный секретарь подчеркнул важную роль судебных советов. В ходе обсуждения внимание участников также было обращено на проблему реализации принципов независимости и прозрачности на практике. В этой связи может быть полезным заседание, целью которого станет обсуждение этого вопроса.

Часть II. Оценка

I. Обзор соответствующих европейских и других международных стандартов

32. По мнению КСЕС, совмещение принципа независимости судебной власти и принципа индивидуальной оценки судей является критически важным вопросом в сфере индивидуальной оценки судей. В конечном итоге принцип независимости судей должен иметь приоритетное значение.²⁶ КСЕС также заявляет о необходимости обеспечения каждым государством-членом Совета Европы высочайшего возможного качества судебной системы, а также подотчетности судебной власти в рамках демократической системы. Для достижения этих целей, по мнению КСЕС, необходимо наличие формы оценки.²⁷ КСЕС рекомендует всем государствам-членам задуматься о

²⁵ План действий по укреплению независимости и беспристрастности судебной власти, 2016 г. (СМ(2016) 36, последняя редакция, С, стр. 9.

²⁶ Заключение КСЕС 17 (2014), параграф 46.

²⁷ Заключение КСЕС 17 (2014), параграф 23, рекомендация 1.

возможности внедрения системы официальной оценки.²⁸ Кроме того, КСЕС рекомендует государствам-членам внедрить инструменты неофициальной оценки, применение которых способствовало бы улучшению навыков судей и, следовательно, повышению общего качества функционирования судебной системы, например самооценку, обратную связь и неофициальную оценку навыков и умений судей их коллегами.²⁹

33. КСЕС утверждает, что целью любой оценки должно являться улучшение функционирования всей судебной системы в целом.³⁰ Если продвижение по службе основывается на заслугах определенного кандидата (в частности навыках, честности и опыте), а не на старшинстве, что соответствует рекомендациям КСЕС и ООН,³¹ необходима форма оценки. Поэтому КСЕС выражает мнение, что важной целью проведения оценки является сбор информации о том, соответствует ли кандидат требованиям для продвижения его по службе.³²

34. КСЕС выступает в поддержку мнения о том, что оценка должна основываться на объективных критериях, информация о которых подлежит публикации.³³ Такие объективные стандарты должны основываться на заслугах кандидата, учитывать его квалификацию, честность, навыки и эффективность его работы,³⁴ а также все аспекты надлежащей судебной практики. В рекомендациях КСЕС, ЕССС и Киева выражается согласие с тем, что проверка таких критериев должна осуществляться с использованием качественных показателей. Кроме того, могут быть использованы и такие количественные показатели, как количество и процентное соотношение решений, вынесенных оцениваемым судьей.³⁵ Однако несмотря на то, что эффективность работы судьи может являться важным фактором для оценки, КСЕС придерживается мнения, что сильная зависимость результатов оценки от количества дел, по которым судья вынес решение, может стать причиной неверной мотивации и, таким образом, вызвать проблемы. Качество функционирования судебной системы нельзя считать простым синонимом ее «производительности».³⁶

35. Необходимо избегать количественного, процентного выражения результатов оценки или составления рейтингов судей без предоставления дальнейших разъяснений, так как это может создать неверное впечатление об объективности и обоснованности принимаемых решений. КСЕС выступает против практики составления любых постоянных рейтингов судей, которая характерна, например, для Албании.³⁷

²⁸ Заключение КСЕС 17 (2014), параграф 23, рекомендации 1, 2.

²⁹ Заключение КСЕС 17 (2014), параграф 25, рекомендация 4.

³⁰ Заключение КСЕС 17 (2014), параграф 24, рекомендация 3.

³¹ См. Заключение КСЕС № 1(2001), параграфы 17 и 29; Основные принципы ООН, касающиеся независимости судебных органов (1985), параграф 13.

³² Заключение КСЕС 17 (2014), параграф 27.

³³ См. Рекомендацию CM/Rec(2010)12, параграф 58.

³⁴ См. Заключение КСЕС № 1(2001), параграф 25.

³⁵ Заключение КСЕС 17 (2014), параграфы 31–35, рекомендация 6; см. также Киевские рекомендации (2010), параграф 27; Доклад ЕССС за 2012–2013 гг., раздел 4.8; Заключение КСЕС № 17 (2014), параграф 34.

³⁶ Заключение КСЕС № 17 (2014), параграфы 35, 36, см. также Заключение КСЕС № 6(2004), параграф 42.

³⁷ Заключение КСЕС 17 (2014), параграф 42.

Однако КСЕС признает, что в некоторых ситуациях, к примеру, когда на определенную должность претендует несколько судей одновременно, избежать той или иной формы рейтинга кандидатов невозможно.³⁸

36. По мнению КСЕС, в число лиц, проводящих оценку, должны большей частью входить судьи, что обеспечит независимость судебных органов.³⁹ Оцениваемого судью следует проинформировать о том, кто будет производить оценку, такой судья должен иметь право попросить о замене любого лица, проводящего оценку, которое по объективным критериям может восприниматься как имеющее предубеждения в данном вопросе.⁴⁰

37. Доказательства, на основании которых производится оценка, должны исходить из надежных и адекватных источников, в особенности если на основе таких доказательств может быть сформирована неблагоприятная оценка.⁴¹ КСЕС подчеркивает необходимость соблюдения принципов справедливости во всех аспектах процесса индивидуальной оценки. У судей должна иметься возможность выражения своего мнения в ходе процесса оценки. Они также должны иметь возможность оспаривать оценки, в особенности если такие оценки затрагивают «гражданские права» оцениваемого судьи в значении ст. 6 ЕКПЧ.⁴²

38. В Рекомендациях Комитета министров Совета Европы⁴³ высказывается мнение, которого также придерживается КСЕС, о необходимости избегать применения индивидуальных оценок при определении размера заработной платы и пенсии конкретных судей, т.к. это может повлиять на поведение судей и, таким образом, поставить под угрозу независимость судебной власти.⁴⁴

39. Сама по себе неблагоприятная оценка не должна (кроме как в исключительных случаях) приводить к освобождению судьи от должности. Любые действия по освобождению от должности некомпетентных или коррумпированных судей должны соответствовать высоким стандартам, задаваемым принципом несменяемости судей, чья независимость должна находиться под защитой.⁴⁵ Такие действия должны осуществляться только в случаях серьезных нарушений дисциплинарных норм или положений уголовного права, установленных законом, или в тех случаях, когда неизбежным выводом процесса оценки является то, что судья не может или не хочет выполнять свои судебские функции в соответствии с объективно оцененным минимальным стандартом.⁴⁶

³⁸ Заключение КСЕС 17 (2014), параграфы 42–43, рекомендация 7.

³⁹ Заключение КСЕС 17 (2014), параграф 37.

⁴⁰ Заключение КСЕС 17 (2014), параграф 36.

⁴¹ Заключение КСЕС 17 (2014), параграфы 39, 44, рекомендация 9.

⁴² Заключение КСЕС 17 (2014), параграф 41, рекомендация 11.

⁴³ См. Рекомендацию CM/Rec(2010)12, параграф 55; см. также Основной доклад Международной ассоциации судей (2006), выводы, параграф 12.

⁴⁴ Заключение КСЕС 17 (2014), параграфы 28, 45, рекомендация 13.

⁴⁵ Доклад Европейской сети судебных советов за 2013–2014 гг. о независимости и подотчетности судебных органов, п. 59.

⁴⁶ Заключение КСЕС 17 (2014), параграфы 29, 44, рекомендация 12.

40. Сведения о принципах и процедурах, лежащих в основе оценки судей, должны быть доступны общественности. Однако сам процесс и результаты индивидуальной оценки должны, в принципе, быть конфиденциальными в целях обеспечения независимости судебных органов.⁴⁷

II. Анализ ситуации в странах-участницах

1. Процедуры оценки

41. В странах-участницах оценка судей находится на стадии обсуждения или была введена недавно. Новый закон был введен в Грузии в 2014 году; в Республике Молдова оценка началась в 2013 году. В Грузии оценка судей проводится только на протяжении трехлетнего испытательного срока. В остальных странах имеют место регулярные официальные процедуры оценки в соответствии с фиксированным набором критериев. Оценка проводится специальными комитетами по оценке, которые, по всей видимости, являются частью государственных судебных советов. В некоторых странах (Азербайджан, Украина, Беларусь) определенную роль в процессе оценки играет председатель суда, в котором работает оцениваемый судья.

2. Критерии

42. Во всех странах важную роль в процессе оценки судей играют статистические данные, например количество вынесенных решений и закрытых дел (Армения, Грузия, Республика Молдова, Украина, Беларусь) и количество случаев отмены судебного решения (Азербайджан, Грузия, Республика Молдова, Украина, Беларусь). Академические публикации, преподавательская, административная работа и т. д. важны в Армении, Грузии, Республике Молдова, Украине, Беларуси. В то время как в Грузии, Республике Молдове и Беларуси статистические данные считаются важными, в Украине и Азербайджане им придается критическая важность. С учетом того факта, что международные стандарты подчеркивают недопустимость придания критической важности количественным критериям, такой подход, возможно, верен.⁴⁸

43. В Армении, Грузии, Республике Молдова и Беларуси важно качество решений, вынесенных судьей. Честность судьи играет важную роль в ходе оценки в Грузии, Республике Молдова и Беларуси и второстепенную роль — в Украине. К примеру, в Республике Молдова проверке подлежат такие показатели, как количество вынесенных судьей решений, их своевременность, количество случаев отмены решения, владение IT-навыками, ясность изложения мыслей в письменном виде, квалификация, соблюдение этических норм, репутация и знание положений ЕКПЧ.

3. Последствия

44. Во всех странах (конечно, за исключением Грузии) результаты оценки судьи играли важную роль в том, какова вероятность продвижения его или ее по службе. Во всех странах-участницах после оценки судьям предоставляется определенная обратная

⁴⁷ Заключение КЕСС 17 (2014), параграф 48, рекомендация 14.

⁴⁸ См. Киевские рекомендации (2010), параграф 27; см. Доклад ЕССС за 2012–2013 гг., раздел 4.8; Заключение ЕССС № 17 (2014), параграф 34.

связь, что рекомендовано КСЕС.⁴⁹ В Армении и Беларуси результаты оценки оказывают влияние на вознаграждение, выплачиваемое судьям, что считается крайне проблематичным согласно Заклучению КСЕС № 17.⁵⁰ В Азербайджане, Республике Молдова, Украине и Беларуси отрицательные результаты оценки могут повлечь за собой освобождение судьи от должности. В Республике Молдова, к примеру, количество набранных судьей баллов должно достичь определенного минимума, решение принимается комитетом, осуществляющим оценку, публично. В соответствии с Заклучением КСЕС № 17 (2014) освобождение от должности является приемлемым только в исключительных обстоятельствах.⁵¹ В Грузии, Республике Молдова и Украине результаты оценки публикуются, что считается проблематичным в соответствии с Заклучением КСЕС № 17 (2014).⁵² В Грузии судьи, получившие отказ в последнем назначении, могут попросить не публиковать их результаты.

4. Особые примеры

45. В Украине судьи оцениваются по истечении трех лет в целях сбора информации для принятия решения об их последнем назначении. Теперь, сразу же после введения новой системы, все судьи, даже те, которые занимали свою должность на протяжении многих лет, будут проходить оценку. После этой начальной оценки всех судей оценка должна будет проводиться только перед последним назначением (вплоть до ухода в отставку) и в случае подачи судьей ходатайства о продвижении по службе. Сначала оценивается личное досье, затем судьи сдают экзамен. Кроме того, преподавателями национальной школы судей регулярно проводится неофициальная оценка. Последний пункт заслуживает одобрения, так как соответствует рекомендациям КСЕС по проведению неофициальной оценки с целью улучшения работы судей.⁵³

46. В Украине с участием профессиональных психологов был также разработан опросный лист для заполнения членами общественных организаций или другими представителями общественности. Опросные листы были составлены таким образом, чтобы даже неспециалист мог дать ответы на вопросы. В вопросах большое внимание уделяется поведению судьи. Результаты заполнения опросного листа также публиковались на веб-сайте и прикреплялись к личному делу судьи. Благодаря этому они могли учитываться в ходе оценки соответствующего судьи. Таким образом, как объяснили участники из Украины, внедряется своего рода система общественного наблюдения, что может способствовать укреплению доверия общественности судебным органам.

47. В Грузии новая система вступила в силу только в 2014 году, поэтому достаточного опыта в этом вопросе еще не накоплено. Однако в новом законодательстве Грузии предусмотрен подход, достойный внимания. На протяжении трехлетнего периода каждый судья трижды оценивается двумя членами судебного совета: судьей и не судьей. Это означает, что в итоге судью оценивает шесть разных людей. Доступ к результатам оценки есть только у оцениваемого судьи, а не у других лиц, осуществляющих оценку. Это способствует тому, что каждое лицо, осуществляющее

⁴⁹ Заклучение КСЕС № 17 (2014), параграф 25, рекомендация 4.

⁵⁰ Заклучение КСЕС № 17 (2014), параграфы 28, 45, рекомендация 13.

⁵¹ Заклучение КСЕС № 17 (2014), параграфы 29, 44, рекомендация 12.

⁵² Заклучение КСЕС № 17 (2014), параграф 48, рекомендация 14.

⁵³ Заклучение КСЕС № 17 (2014), параграф 48, рекомендация 14.

оценку, выносит действительно независимое решение о молодом судье, на которое не влияют мнения других оценивающих лиц, сформированные в предыдущий период.

III. Избранные примеры передового опыта, выводы и наиболее сложные проблемы, как в рамках региона, так и в других государствах-членах Совета Европы с особым акцентом на сферы, определенные представителями стран-участниц как наиболее проблемные

1. Прозрачность и конфиденциальность

48. Основным вопросом, рассмотренным участниками, стало то, можно ли использовать процедуру оценки для укрепления общественного доверия к судебной власти, и каким образом это можно сделать. Важным инструментом для достижения этой цели была признана публикация результатов оценки и дисциплинарных решений. Однако необходимо найти сбалансированное решение, учитывающее как эту важную цель, так и необходимость того, чтобы согласно Закл⁵⁴ КСЕС № 17 процесс и результаты оценки, в принципе, оставались конфиденциальными в целях защиты независимости судебных органов. Этот вопрос возник в связи с публикацией в Украине опросных листов, заполненных членами общественных организаций, посещавшими судебные слушания, а также в связи с публикацией в Грузии результатов оценки судей.

49. В связи с публикацией мнений представителей общественности, присутствовавших на судебных слушаниях, также следует отметить, что поскольку все судебные слушания, в принципе, открыты для общественности, представители общественности могут излагать свои впечатления о них в письменном виде и публиковать свои мнения. Кроме того, присутствие представителей общественности может препятствовать хотя бы некоторым судьям совершать коррумпированные действия. Однако необходимо надлежащим образом предотвращать посещение слушаний представителями общественных организаций во избежание нарушения порядка в суде, а также не допускать, чтобы явно предвзятые организации злоупотребляли опросными листами с целью публичного распространения клеветы в отношении судей.

50. Также обсуждался вопрос о том, что КСЕС выступает явно против систем постоянных рейтингов и публикации таких рейтингов.⁵⁵ Судьи являются представителями власти, и необходимо обеспечивать защиту их независимости и общественного мнения в их отношении. Если судья, к примеру, занимает последнее место в рейтинге, стороны могут не отнестись к его решениям с должным уважением. Это повлекло за собой вопрос о публикации информации о дисциплинарных санкциях. Можно ли осведомлять общественность о случаях применения в отношении судьи дисциплинарных санкций в виде «понижения» или, к примеру, можно ли публиковать информацию о том, что в рамках дисциплинарной санкции, выразившейся в понижении, судья был переведен из апелляционного суда в суд низшей инстанции? Была подчеркнута важность соблюдения процессуальных прав судей в рамках дисциплинарных процедур. Кроме того, сложно дать ответ на вопрос о том, должны ли

⁵⁴ Закл⁵⁴ КСЕС № 17 (2014), параграф 48.

⁵⁵ Закл⁵⁵ КСЕС № 17 (2014), параграф 42.

публиковаться результаты проведения таких процедур и, если да, в какой мере. В большинстве случаев дисциплинарные санкции являются вопросами внутриведомственного значения, однако в некоторых случаях публикация такой информации может иметь положительный эффект, предотвращая ненадлежащие действия.

51. В целом по вопросу публикации результатов оценки в Заключении КЕС № 17 (2014) предусмотрена необходимость сохранения конфиденциальности процессов и результатов оценки с целью обеспечения независимости судебных органов. Однако некоторые участники выразили критическое суждение о том, что прозрачность важна и что должно быть найдено сбалансированное решение, учитывающее как прозрачность, так и необходимость сохранения конфиденциальности в отношении судей. Возможным компромиссом может быть публикация оценок общественности в отношении слушаний, проводимых судьей, поскольку публикация такой информации в газетах также является реализацией права на свободу слова. Внутриведомственные результаты оценки могут оставаться конфиденциальными.

2. Оценка публичных слушаний

52. Работа судьи в ходе судебных слушаний должна подлежать оценке, поскольку она является важным фактором, формирующим общественное мнение о судебных органах. Это может быть реализовано посредством посещения слушаний, а также посредством прослушивания видео- или аудиозаписей слушаний, проводимых судьей. Следовательно, в принципе, эффективной может быть идея о том, чтобы неспециалисты, которым легче всего оценить навыки общения судьи и его способность к четкому и понятному объяснению правовых вопросов, играли определенную роль в оценке судебных слушаний. По примеру Украины, для достижения положительных результатов профессионалами должны быть составлены соответствующие опросные листы.

3. Цели оценки, самооценка

53. Обсуждался вопрос о том, почему вообще судье следует стремиться к положительным результатам оценки его деятельности. Этот вопрос повлек за собой обсуждение общей цели проведения оценки: улучшения функционирования всей судебной системы в целом.⁵⁶ Хорошие судьи обычно хотят выполнять свои обязанности хорошо. Поэтому соответствующих судей необходимо выбирать изначально. Впоследствии для предоставления им обратной связи можно использовать процедуру оценки, а для улучшения работы судей в целом следует определять необходимость дальнейшего обучения и обеспечивать наличие своего рода «давления со стороны коллег», чтобы обозначить для судей направление возможного роста. Обратная связь, которая может быть использована с целью самосовершенствования, может предоставляться и неофициально, например со стороны преподавателей школы судей, как это происходит в Украине. Кроме того, результаты оценки могут использоваться для выбора лучших судей с целью дальнейшего продвижения их по службе. Для достижения этих целей оценки должны проводиться своевременно. Результаты

⁵⁶ Заключение КЕС 17 (2014), параграф 23, рекомендация 1.

деятельности судьи за прошедшие периоды должны использоваться только в качестве показателя его развития в сравнении с результатами деятельности в текущий период. В этом контексте участники и эксперты выразили общее мнение о том, что самооценка может стать источником ценных сведений о характере судьи и его способности анализировать качество своей работы, а также свои недостатки. Следует также добавить, что такая самооценка может способствовать повышению эффективности всего процесса оценки, так как судья, уже проанализировавший соответствующие вопросы, будет с большей вероятностью и более охотно использовать полученную обратную связь в целях улучшения своей работы.⁵⁷

4. Чрезмерный акцент на количественные критерии

54. Еще одной проблемой в странах-участницах, ставшей очевидной в ходе рассмотрения данных в опросных листах участников, является тот факт, что в системах оценки в странах-участницах слишком большое значение может придаваться количеству случаев отмены решения и другим количественным показателям. Такие количественные показатели, по всей вероятности, позволяют разработать объективные стандарты, однако в них не учитывается качество выносимых судебных решений и судебных слушаний, которое играет не менее важную роль, чем такие количественные ориентиры, как количество дел, по которым вынесено решение.

IV. Нерешенные проблемы

55. На основании Заключения КСЕС № 17 (2014), доклада ЕССС за 2012–2013 гг. и Киевских рекомендаций были разработаны подробные международные стандарты в сфере оценки судей. По результатам обсуждений и анализа опросных листов в Кишиневе стало ясно, что в этой области все еще много проблем и открытых вопросов, в особенности в плане совмещения принципов прозрачности и конфиденциальности. Однако для этого понадобится более предметное обсуждение и анализ. В этой связи может быть полезным более подробное обсуждение различных систем оценки с экспертами международного уровня. Кроме того, важным оказался обмен опытом между участниками. В различных странах существуют интересные подходы, которые можно применить и усовершенствовать в других странах, к примеру, подход, используемый в Грузии и предусматривающий запрет на предоставление результатов оценки судьи на рассмотрение другими оценивающими лицами, что позволяет обеспечить независимость последующей оценки.

56. Более того, в особенности в связи с вопросами прозрачности и конфиденциальности, в центре внимания оказываются и вопросы честности судей, а также борьбы с коррупцией. В докладе бюро КСЕС и КСЕП «Вопросы независимости и беспристрастности судебной власти в странах-членах Совета Европы» (2016) также поднимается эта тема. Может представлять интерес обсуждение вопроса о предотвращении коррупции и укреплении доверия по отношению к судебной власти в шести странах-участницах.

⁵⁷ Эта идея была предложена Ральфом Трайбманном

Часть III. Продвижение по службе

I. Обзор соответствующих европейских и других международных стандартов

57. В большинстве международных документов просто повторно приводится краткое изложение стандартов для назначения судей, однако в них отсутствуют подробные инструкции о процессах и принципиальной возможности возникновения ситуаций, когда независимости судей угрожают не только внешние силы, например политики, но и давление со стороны других представителей судебной власти, например председателя суда или председателей судебной коллегии или сената. Мы надеемся, что в будущем стандарты в этой сфере станут более подробными и участники смогут провести более детальное их обсуждение. Например в Заключении КЕС № 19 (2016) рассматривается роль председателей суда.

58. По мнению ЕССС, в тех ситуациях, когда продвижение судьи по службе основывается на результатах регулярных оценок профессиональной деятельности, процесс оценки должен проходить в соответствии с теми же критериями и с предоставлением тех же гарантий, которые использовались и предоставлялись в рамках первоначального процесса выбора и назначения (т. е. оценка должна быть независимой, справедливой, открытой и прозрачной, основываться на заслугах и навыках судьи), в процессе оценки также должны учитываться результаты деятельности судьи за прошедший период.⁵⁸ КЕС также подчеркивает, что если продвижение по службе основывается на старшинстве, такое решение о продвижении должно приниматься в соответствии с объективными критериями, как и в случае с назначением, а не на основе одного лишь старшинства. «Хотя соответствующий опыт является необходимым условием для повышения судей в должности, КЕС считает, что в современном мире стаж не является более в целом приемлемым критерием для принятия решений в отношении повышения судей в должности».⁵⁹

II. Анализ ситуации в странах-участницах

59. В странах-участницах продвижением по службе считается не только перевод в суд более высокой инстанции, но и перевод в более крупный город или назначение председателем суда. Во всех странах-участницах выбором судей для продвижения их по службе занимаются судебные советы. В этом вопросе страны обеспечивают соответствие требованиям международных стандартов. Во всех странах продвижение по службе осуществляется нечасто. Практика подачи заявки на пересмотр в суде решения о продвижении по службе другого кандидата существует только в Республике Молдова. Определенную роль при принятии решения о продвижении по службе играет стаж работы, а также (в большинстве стран, за исключением Армении и Грузии)

⁵⁸ Доклад Европейской сети судебных советов (ЕССС) за 2011–2012 гг. о минимальных стандартах в сфере выбора, назначения и продвижения судей по службе, раздел 2.13, п. 15.

⁵⁹ См. Заключение КЕС № 1(2001), параграф 29.

прохождение курсов обучения. Прохождение курсов обучения предлагается судьям во всех странах. Результаты оценки играют важную роль во всех странах, кроме Грузии. Стаж работы судьи рассматривается при принятии решения о продвижении по службе, но он является не единственным фактором. В этом плане в странах-участницах были найдены подходы, сопоставимые с системами в других членах Совета Европы. В этих странах принцип старшинства все еще играет более или менее важную роль при принятии решений о продвижении по службе.⁶⁰ Только в Люксембурге продвижение по службе основывается только лишь на старшинстве.

III. Избранные примеры передового опыта, выводы и наиболее сложные проблемы, как в рамках региона, так и в других государствах-членах Совета Европы с особым акцентом на сферы, определенные представителями стран-участниц как наиболее проблемные

60. Обсуждение вопроса о продвижении по службе было наиболее кратким. Это было частично обусловлено недостатком международных стандартов в сфере продвижения по службе. Еще одной проблемой, возможно, было то, что участники были недостаточно подготовлены к обсуждению реализации процесса отбора кандидатов для продвижения по службе на практике. По словам некоторых участников, в системах их стран получить повышение по службе «легко», так как критерии для этого скорее четкие и ясные, чем сложные. Решения о продвижении по службе принимаются с соблюдением принципов прозрачности и здоровой конкуренции. И хотя ситуация представляется идеальной, все же необходимо уделить дополнительное время разбору вопросов реализации процессов отбора кандидатов для продвижения по службе на практике. Такой разбор сможет стать поучительным и для других стран.

61. В отношении Грузии обсуждались идеи о том, какую систему оценки можно было бы использовать для отбора кандидатов для продвижения по службе. В ходе обсуждения было выдвинуто предложение⁶¹ об использовании новой системы оценки перед пожизненным назначением на должность в целях мотивации: судей необходимо оценивать регулярно, однако результаты таких оценок должны раскрываться только в тех случаях, когда планируется продвижение по службе, чтобы избежать влияния положительного мнения одних оценивающих лиц на мнение других.

IV. Нерешенные проблемы

62. Для освещения интересных вопросов (и, возможно, проблем) в рамках полноценного обсуждения процедур продвижения по службе, применяемых в регионе, потребуется больше времени и более тщательная подготовка. Чтобы сделать

⁶⁰ Например в Австрии, Ирландии, Италии, Испании, доклад Европейской сети судебных советов за 2011–2012 гг. о минимальных стандартах в сфере выбора, назначения и продвижения судей по службе, доклад по опросному листу за 2010–2011 гг. проектной группы ЕССС, п. 24, 26, 45, 49, 60, 77; с относительно устаревшей информацией можно ознакомиться в Заключении КСЕС № 1(2001), параграф 28.

⁶¹ предложено Ральфом Трайбманном.

обсуждение более интересным, возможно, будет полезным пригласить к обсуждению молодых судей, которые хотят продвижения по службе, и избежать участия в обсуждении только тех судей, которые уже получили такое продвижение и, таким образом, добились успеха в этой системе.

Часть IV. Выводы

63. Обмен мнениями между участниками и экспертами международного уровня был очень полезным и способствовал более глубокому пониманию сути всех обсуждаемых вопросов. Выбор тем отбора, оценки и продвижения по службе оказался удачным, что позволило провести плодотворное обсуждение.

64. Возможными темами для рассмотрения в будущем являются следующие:

- Предотвращение коррупции в судебных органах и борьба с ней.
- Меры по укреплению общественного доверия к судебной власти. Здесь был бы особенно интересен обмен передовым опытом между странами-участницами.
- Каким образом можно повысить качество работы судебных органов?
- Состав и порядок работы судебных советов (с учетом рекомендаций, изложенных в Плане действий по укреплению независимости и беспристрастности судебной власти, разработанном генеральным секретарем Совета Европы).

Во всех указанных случаях обмен опытом между шестью странами-участницами может оказаться полезным для всех.

Приложение 1 — Международные стандарты

1. Международные стандарты в отношении выбора и продвижения судей по службе

- Рекомендация CM/Rec(2010)12 Комитета министров относительно судей: независимость, эффективность и обязанности (Рекомендация CM/Rec(2010)12)
- Доклад бюро КЕС и КСЕП «Вопросы независимости и беспристрастности судебной власти в странах-членах Совета Европы» (2016)
- Доклад Европейской сети судебных советов (ЕССС) за 2011–2012 гг. о минимальных стандартах в сфере выбора, назначения и продвижения судей по службе
- Доклад по опросному листу за 2010–2011 гг. проектной группы ЕССС
- Доклад Венецианской комиссии о назначении судей, 2007
- Заключение КЕС № 1 (2001).

Помимо этого, серьезное значение имеет прецедентное право ЕСПЧ согласно ст. 6 ЕКПЧ.

2. Международные стандарты в отношении оценки судей

- Рекомендация CM/Rec(2010)12 Комитета министров относительно судей: независимость, эффективность и обязанности (Рекомендация CM/Rec(2010)12)
- Доклад Европейской сети судебных советов (ЕССС) за 2012–2013 гг. о минимальных стандартах в сфере оценки профессиональной деятельности и несменяемости представителей судебной власти (доклад ЕССС)
- Доклад Европейской сети судебных советов за 2013–2014 гг. о независимости и подотчетности судебных органов
- Рекомендации Киевской конференции (ОБСЕ) по вопросам независимости судебной власти в странах Восточной Европы, Южного Кавказа и Центральной Азии (2010) — судебное управление, отбор и подотчетность судей (далее — Киевские рекомендации)
- Проект сводного доклада КЕС об опросных листах, заполненных в рамках подготовки Заключения КЕС 17 (2014), и само Заключение КЕС 17 (2014).

Приложение 2 — Сводная таблица ответов участников из различных стран на вопросы опросного листа, предоставлявшегося в рамках подготовки

		Армения	Азербайджан	Грузия	Республика Молдова	Украина	Беларусь
I. Общие вопросы							
1	Инстанции	3	3	3	3	3	3
2	Судьи	234	552	266	438	7077	
	Суды	17 – 3 – 1	375 – 135 – 41 (?)	200 – 53 – 13 (?)	47 – 4 – 1	765	142 – 14 – 1
3	Обсуждение	Да	Да		Да	Да	Да
	Идеи реформирования	Да	Да	недавно проведена третья волна реформирования судебной системы ¹	Да	недавно проведено реформирование ⁶²	Нет
4	Вопросы для обсуждения			ясность критериев оценки с правовой точки зрения	Нет	европейские критерии, международные стандарты	Нет
5	Вопросы другим странам			критерии продвижения по службе и регулярной оценки	Нет	конкретные этапы продвижения по службе	опыт, вступительные экзамены, содержание тестирования и другие методы оценк

⁶² Более подробная информация приведена в конце документа.

		Армения	Азербайджан	Грузия	Республика Молдова	Украина	Беларусь
II. Вопросы, связанные с выбором и обучением судей							
6	Обучение						
	- Юридическое образование	Да	Да	Да	Да	Да	Да
	- Курсы обучения	Да	Да	Да	Да	Да	Нет
	- Практический опыт	Да	Да	Да	Да	Да	Да
	- Другое			Обучение на протяжении 10 месяцев			Обучение на протяжении 6 месяцев
7	Предыдущий опыт работы	Да	Да	Да	Да	Да	Да
8	- Адвокат	Да		Да	Да	Да	Да
	- Помощник судьи	Да		Да	Да	Да	Да
	- Административная должность	Да		Да	Да	Да	Да
	- Другое			≥ 5 лет работы в любой области права	последние 5 лет — работа судьей, помощником судьи, прокурором, профессором права, адвокатом, помощником или секретарем суда	≥ 5 лет (3 года?) работы в области права	прокурор, юрист в корпорации или организации

		Армения	Азербайджан	Грузия	Республика Молдова	Украина	Беларусь
9	Выбор судей	экзамен → список, составленный советом юстиции и утвержденный президентом Республики → обучение в Академии юстиции → список выпускников → назначение, осуществляемое президентом Республики	письменный и устный экзамен, проводимый Комитетом по отбору судей → долгосрочное обучение → оценка и составление рейтинга → Судебно-правовой совет предлагает кандидатуры для назначения (остальных кандидатов направляют в резерв или на административные должности)	в возрасте ≥ 30 лет, судейский квалификационный экзамен, внесение в список, затем выбор посредством тайного голосования большинством в 2/3 голосов совета; особые правила при назначении в Верховный суд и при назначении кандидатур, уже занимавших должность судьи	проверка знаний, процедура отбора, отбор Высшим советом магистратуры в ходе пленарного заседания в присутствии всех участников	в возрасте ≥ 30 лет, отборочный экзамен, квалификационный экзамен, конкурс на вакантные должности	государственный судейский экзамен, сертификация Квалификационной коллегией → резерв суда используется для назначения на вакантные должности
10	Кем производится - Председатель суда			Нет	Нет		Нет
	- Судебный совет	Совет юстиции	Да	Да	Высший совет магистратуры	Высшая квалификационная комиссия	Да
	- Другое			Парламент судей Верховного суда			Квалификационная коллегия в качестве конкурсного комитета и по некоторым критериям

		Армения	Азербайджан	Грузия	Республика Молдова	Украина	Беларусь
11	Кем назначается						
	- Министерство юстиции	Нет		Нет	Нет		Нет
	- Судебный совет	Нет		Да	Нет		Нет
	- Президент	Да	1-я инстанция	Нет	Да	в первый раз	Да
	- Парламент	Нет	2-я + 3-я инстанция, конституционный суд	Нет	Да (Верховный суд)	пожизненно	Да
	- Другое						Председатель Верховного суда с согласия остальных членов
12	Применяемые критерии						
	- Университетские отметки	Не имеет значения	Важно	Не имеет значения	Важно	Не имеет значения	Важно
	- Ученая степень	Не очень важно		Важно	Важно	Не имеет значения	Важно/не очень важно
	- Академические публикации	Не очень важно		Важно	Важно	Не имеет значения	Не очень важно
	- Рейтинг учащегося в университете	Не имеет значения		Не имеет значения	Важно	Не имеет значения	Важно
	- Собеседование	Важно		Важно	Важно	Важно	Важно
	- Групповое обсуждение	Не имеет значения		Важно/ не имеет значения	Важно	Не имеет значения	Не очень важно/не имеет значения
	- Рекомендации	Не очень важно, если важно: от должностных или иных лиц, состоящих в профессиональных отношениях с заявителем		Важно/не имеет значения если важно: от предыдущих и настоящих работодателей, коллег, членов семьи, друзей, банков и административных органов полиции	Важно от старших судей и других авторитетных личностей в этой области	Не очень важно	Не имеет значения

		Армения	Азербайджан	Грузия	Республика Молдова	Украина	Беларусь
	- Другое	квалификационный экзамен и собеседование				отборочный экзамен и квалификационный экзамен (тестирование и практическое задание)	
13	Сложно ли стать судьей Количество заявителей ≥ количество должностей	Да немного превышает	Да значительно превышает	Да немного превышает	Да немного превышает	Да значительно превышает	Нет немного превышает
14	Пожизненное назначение - Незамедлительно	Да	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет
	- Испытательный срок		3 года	3–5 лет	5 лет	5 лет	> 5 лет
	- Иные критерии	в возрасте до 65 лет		честность и компетентность ⁶³	положительные результаты оценки	Нет	высокое качество работы...
III. Вопросы, связанные с продвижением судей по службе							
15	Возможности продвижения по службе - Перевод в более крупный город		Да	Нет	Да	Нет	Нет
	- Председатель		Да	Нет	Да	Нет	Да
	- Председатель суда	Да	Да	Нет	Да	Да	Да
	- Суд более высокой инстанции	Да	Да	Да		Да	Да
	- Другое					Вице-председатель	
	Решение о продвижении по службе - Министерство юстиции	Нет		Нет	Нет		Да

⁶³ честность (а) личная и профессиональная честность и порядочность, б) независимость, беспристрастность и справедливость, с) личная и профессиональная этика, d) личная и профессиональная репутация, е) финансовые обязательства) и компетентность (а) знание правовых норм, б) навыки и компетентность в предоставлении правовых обоснований, с) навыки письменного общения, d) навыки устного общения, е) профессиональные качества, в том числе поведение в зале суда, f) академические достижения и профессиональное обучение, g) профессиональная деятельность).

		Армения	Азербайджан	Грузия	Республика Молдова	Украина	Беларусь
	- Судебный совет	Да	Да	Да	Высший совет магистратуры	на конкурсной основе (высший уровень), Верховная Рада	Да
	- Парламент	Нет		Нет	Нет		Да
	- Президент	Нет		Нет	Нет	на конкурсной основе (тот же уровень)	Да
	- Другое					меры дисциплинарного воздействия (низший уровень) Верховная Рада	Квалификационная коллегия судей проводит оценку деятельности (?), моральных и психологических качеств
16	Сложно ли добиться продвижения по службе?	Сложно	Легко	Сложно	Легко	Сложно	Легко
	- Часто или редко это происходит?	Не очень часто	Не очень часто	Не очень часто	Не очень часто	Не очень часто	Не очень часто
17	Предпринимаются ли действия против продвижения коллег по службе?	Нет	Нет	Нет	Да	Нет	Нет
	- Какие действия?				подача апелляции, если данное лицо также было кандидатом на продвижение		

		Армения	Азербайджан	Грузия	Республика Молдова	Украина	Беларусь
18	Как добиться продвижения по службе?	Нет	Да	Нет	Да	Нет	Да
	- Что учитывается?	стаж работы судьей в зависимости от типа работы/должности и отсутствия дисциплинарных санкций	Положительные результаты оценок	Для перевода судьи районного (городского) суда в апелляционный суд: не менее двух лет стажа работы в районном (городском) суде. Возможно досрочное продвижение по службе, если судья внес особый вклад в разработку законов, формулировку положений единой судебной практики и повышение эффективности деятельности по осуществлению правосудия, а также если он или она продемонстрировал(-а) свою высокую судейскую квалификацию в ходе осуществления судебной деятельности (ст. 41.2.) Отсутствие случаев применения мер дисциплинарного воздействия	стаж работы судьей и отсутствие дисциплинарных санкций, одобрение Коллегией (?)		постоянное совершенствование профессиональных качеств, безупречное поведение при исполнении служебных обязанностей и в нерабочее время, аналитическая работа

		Армения	Азербайджан	Грузия	Республика Молдова	Украина	Беларусь
19	Курсы обучения для всех?	Да	Да	Да	Да	Да	Да
20	- Важно ли для продвижения по службе?	Нет	Да	Нет	Да	Да	Да

			Армения	Азербайджан	Грузия	Республика Молдова	Украина
IV. Вопросы, связанные с оценкой							
21	Оценка перед пожизненным назначением	Да	Да	Да	Да	Да	Да
22	Оценки в ходе работы	периодически, начиная со второго года службы	не реже чем раз в пять лет	по истечении 1-го и 2-го года, а также за 4 месяца до окончания 3-го года	Раз в три года	Регулярно	обычная: через 6 месяцев после назначения, после курсов повышения квалификации, периодически внеочередная: в случае смены должности
23	Кем производится	Комитет по оценке	Судебно-правовой совет	каждый раз 2 оценивающими лицами из Высшего совета юстиции, выполняющими оценку независимо друг от друга	Коллегия по оценке деятельности судей при Высшем совете магистратуры	<u>Впервые:</u> Высшая квалификационная комиссия судей <u>Регулярно:</u> преподаватели Национальной школы, другие судьи, общественные ассоциации	Квалификационная коллегия судей
24	Влияние председателя	Нет	Да	Нет	Нет	Да	Да
25	Особая обратная связь?	Да	Да	Да	Да	Да	Да

		Армения	Азербайджан	Грузия	Республика Молдова	Украина	Беларусь
26	Критерии оценки						
	- Количество решений	Важно		Важно	Важно	Важно	Важно
	- Количество рассмотренных дел	Важно		Важно	Важно	Важно	Важно
	- Процент случаев отмены решения	Не имеет значения	Важно	Важно	Важно	Важно	Важно
	- Академические публикации	Не имеет значения		Важно	Не очень важно	Важно	Важно
	- Преподавание	Не имеет значения		Важно	Не очень важно	Важно	Важно
	- Административная работа	Не очень важно		Важно	Не очень важно	Важно	Важно
	- Другое			честность и компетентность	количество случаев отмены решения, разумные сроки, обучение судей	зависит от проверяющего	
27	Статистические данные	количественные критерии, подсчет проводится ежегодно с использованием автоматизированной системы; количественные критерии, подсчет каждые четыре года		только касательно честности, порядочности, сознательного отношения к своим обязанностям, ответственности	процент решений, оставшихся в силе, но не в случае назначения на должность в Верховном суде	Важно	Да
	- Они...	[очень важны]	критически важны	важны	важны	критически важны	важны

		Армения	Азербайджан	Грузия	Республика Молдова	Украина	Беларусь
28	Качество решений	Да	Нет	Да	Да	Нет	Да
	- Критерии	навык обоснования судебных актов: ясность, понятность письменной речи, аналитические навыки		уровень знаний в области материального и процессуального законодательства, а также законодательства в сфере прав человека, обоснование, убедительность приводимых аргументов, аналитические навыки, навыки применения логики и письменной речи	ясность и качество мотивации при принятии решений, оценивается на основании 3 решений, предложенных судьей, и 6 решений, выбранных случайным образом		соблюдение закона, обоснованность решений, правовая грамотность, понятность любому человеку, даже без юридического образования

		Армения	Азербайджан	Грузия	Республика Молдова	Украина	Беларусь
29	Честность судьи	Не имеет значения		Важно	Важно	Не очень важно	Важно
	- Критерии			честность, порядочность, сознательное отношение к своим обязанностям, стремление к верховенству правды, прозрачность, корректность и точность при исполнении служебных обязанностей, выполнение финансовых и других обязательств (например, заполнение имущественной декларации, выплата долгов, осуществление коммунальных или иных платежей, уплата штрафа за нарушение правил дорожного движения) и т. д.	соблюдение Кодекса этических норм, профессиональная репутация, наличие дисциплинарных нарушений, нарушений положений ЕКПЧ		
30	Практический опыт	Нет	Эффективно функционирует	Пока неизвестно		Начато недавно	

		Армения	Азербайджан	Грузия	Республика Молдова	Украина	Беларусь
31	Последствия оценки - Увеличение заработной платы		Нет	Нет	Нет	Нет	Да
	- Уменьшение заработной платы	Да	Нет	Нет	Нет	Нет	Да
	- Дисциплинарные взыскания	Да	Да	Нет	Да	Да	Да
	- Освобождение от должности	Нет	Да	Нет	Да	Да	Да
	- Возможность продвижения по службе	Да	Да	Нет	Да	Да	Да
	- Другое		Повышение качества работы, обучения	положительное или отрицательное решение в отношении пожизненного назначения			
32	Публикация результатов	Нет	Нет	Да/нет	Да	Да	Нет
	- Где предоставляются?	в течение трех дней каждому судье индивидуально		нет; судьям, получившим отказ, предоставляется по запросу	на веб-сайте Высшего совета магистратуры	на веб-сайте Высшей квалификационной комиссии	
33	Апелляционное обжалование оценки	Да	Нет	Да	Да	Нет	
34	Обращение в суд	Да	Нет	Да	Да	Да	Да
	Обращение в другой орган...	Комитет (?)	Нет		Высший совет магистратуры	Высший совет юстиции	Квалификационная коллегия судей, затем председатель Верховного суда

		Армения	Азербайджан	Грузия	Республика Молдова	Украина	Беларусь
35	Хороша ли система		Нет		Нет	Да	Да
	- Что учитывается?	2015: конституционные реформы, составляется новый Проект судебного кодекса; особо важно в свете новых конституционных решений	Нет	Полных данных нет, так как на данный момент еще не было произведено пожизненное назначение ни одного судьи в рамках текущей системы, которая функционирует с 2014 года.		мотивация для судей постоянно совершенствоваться	система является открытой, доступной и способствует повышению качества работы, а также предлагает реальные возможности карьерного роста
36	Плоха ли система		Нет		Нет	Да	Нет
	- Что учитывается?		Нет			Следует устранить возможность вмешательства политиков.	

3. Грузия: В рамках третьей волны реформирования были внесены изменения в отношении **выбора судей**, а именно: теперь все кандидаты будут назначаться на должность судьи только посредством участия в открытом конкурсе. На данный момент в законе предусмотрено, что кандидатами могут являться выпускники Высшей школы юстиции и лица, освобожденные от необходимости обучения в Высшей школе юстиции (лица, уже занимавшие должность судьи, и т. д.). Однако в последней категории у кандидатов есть шанс быть назначенными судьей только в том случае, если на вакантную должность не было подано заявок от выпускников Высшей школы юстиции. Изменения, предусмотренные проектом, сделают процедуру недискриминационной. Выпускники Высшей школы юстиции и лица, освобожденные от необходимости обучения в Высшей школе юстиции, будут принимать участие в открытом конкурсе.

Кроме того, в данный момент закон не дает четких указаний касательно процедуры выбора и назначения судей. Целью составления проекта является регламентирование этого вопроса, а также процедуры проверки общих данных потенциальных кандидатов на должность. Процесс выбора судей **осуществляется по двум основным критериям — добросовестность и компетентность.**

Следует отметить, что в проекте для кандидатов предусмотрена возможность апелляционного обжалования решений о назначении. Кандидат вправе обжаловать решение об отказе перед специальной комиссией при Верховном суде Грузии. В последнем случае судье необходимо доказать факт

нарушения процедуры, который повлиял на решение Высшего совета юстиции. Если Комиссия признает факт нарушения процедуры, решение об отказе аннулируется и Высший совет юстиции обязывается рассмотреть вопрос повторно, принимая во внимание данные, обнаруженные Комиссией.

Правила оценки судей были сформулированы в рамках второй волны реформирования судебной системы, которая была завершена в августе 2014 года, посредством целого ряда изменений в законодательстве, внесенных парламентом Грузии.

В соответствии с Органическим законом Грузии «Об общих судах» оценка **осуществляется по двум основным критериям – добросовестность и компетентность**. На протяжении трехлетнего испытательного срока ежегодно проводится оценка судьи (в течение одного месяца), она выполняется двумя членами Высшего совета юстиции: судьей и не судьей. Все три оценки, каждая из которых состоит из двух параллельных оценок деятельности на протяжении соответствующего периода, должны проводиться различными членами Совета.

В ходе проверки оценивающие лица предпринимают все необходимые меры для получения информации, требующейся для оценки судьи в соответствии с критериями. Они изучают пять решений по делам, слушания по которым проводил судья, посещают судебные заседания, проводят личные встречи с судьей и собирают иные сведения в соответствии с правилами, предусмотренными законом.

Компетентность судьи выражается в баллах. Что касается добросовестности, результатом оценки по этому критерию может быть соответствие/полное соответствие или несоответствие судьи требованиям. Результаты вносятся в формы и предоставляются Высшему совету юстиции.

После собеседования с судьей и рассмотрения результатов оценки Высший совет юстиции принимает обоснованное решение двумя третями голосов о пожизненном назначении судьи. Судья вправе обжаловать решение об отказе перед специальной комиссией, созданной при Верховном суде Грузии. В последнем случае судье необходимо доказать факт нарушения процедуры, который повлиял на решение Высшего совета юстиции. Если Комиссия признает факт нарушения процедуры, решение об отказе аннулируется и Высший совет юстиции обязывается рассмотреть вопрос повторно, принимая во внимание данные, обнаруженные Комиссией.

3. Украина: 2 июня 2016 года парламент Украины принял закон Украины «О судоустройстве и статусе судей», в соответствии с которым президент Украины лишается права назначать судей посредством декрета.

Данный закон Украины предусматривает отмену действия норматива о первом назначении судей сроком на пять лет и вступление в силу положения о бессрочности назначения судей.

Кроме того, президент Украины теряет полномочия по созданию и ликвидации судов посредством декрета.

Полномочия Верховной Рады Украины по санкционированию ареста или задержания судьи переходят судебной системе – Высшему совету юстиции.

В соответствии с законом также ужесточаются требования к представителям судебной власти. Судья должен являться гражданином Украины, быть в возрасте от тридцати до шестидесяти пяти лет, иметь юридическое образование и опыт работы в сфере юриспруденции на протяжении не менее пяти лет, быть компетентным, добросовестным и владеть государственным языком.

Приложение 3 — Повестка дня и список участников

РАБОЧАЯ ГРУППА А

Выбор, оценка и продвижение судей по службе
с обращением особого внимания на роль инспекторов в процессе оценки и определения
критериев продвижения по службе

ПРОГРАММА

Страсбург, 21 июня 2015 г.

9:00–9:30	<u>Открытие и вступительная часть</u> Речь Энн Сандерс, международного консультанта <u>Общий обзор</u>
9:30–10:30	<u>Введение: международные стандарты</u>
10:30–10:45	<i>Кофе-пауза</i>
10:45–12:30	<u>А. Назначение</u> 1. Резюме по ситуациям в странах, исходные данные и разъяснения представителей стран-участниц 2. Международные стандарты и опыт других стран 3. Обсуждения и предложения
12:30–14:00	<i>Перерыв на обед</i>
14:00–15:30	<u>В. Оценка</u> 1. Резюме по ситуациям в странах, исходные данные и разъяснения представителей стран-участниц 2. Международные стандарты и опыт других стран 3. Обсуждение и предложения
15:30–15:45	<i>Кофе-пауза</i>
15:45–17:30	<u>С. Продвижение по службе</u> 1. Резюме по ситуациям в странах, исходные данные и разъяснения представителей стран-участниц 2. Международные стандарты и опыт других стран 3. Обсуждение и предложения <u>D. Подведение итогов, заключительные замечания</u>

Рабочая группа А

Выбор, оценка и продвижение судей по службе
28 июня 2016 г.

Список участников

Страсбург, 21 июня 2016 г.

Международные эксперты

- | | |
|------------------------|------------------------------|
| 1. Г-жа Энн Сандерс | Доцент, Боннский университет |
| 2. Г-н Ральф Трайбманн | Научный сотрудник |

Члены РРГ

- | | |
|---------------------------|---|
| 3. Г-н Вугар Агхаев | Старший советник Главного управления организации и контроля Министерства юстиции Азербайджана |
| 4. Г-жа Ирина Цакадзе | Начальник отдела подготовки правовых документов Министерства юстиции Грузии |
| 5. Г-жа Шорена Гигаури | Заместитель начальника департамента международного сотрудничества и управления качеством Высшего совета юстиции Грузии |
| 6. Г-жа Татьяна Рэдукану | Член Высшего совета магистратуры Республики Молдова |
| 7. Г-н Александр Сасевич | Судья Львовского окружного административного суда |
| 8. Г-н Иван Назаров | Профессор кафедры организации судебных и правоохранительных органов Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого, Харьков |
| 9. Г-жа Светлана Любецкая | Глава Главного управления организационного и методического обеспечения судебной деятельности Верховного Суда Республики Беларусь |

Представители гражданского общества

- | | |
|------------------------------|--|
| 10. Г-н Рамиль Искендерли | Председатель Общественного союза правового анализа и исследований, член Конфедерации юристов Азербайджана |
| 11. Г-н Руслан Мустафаев | Юрист проекта «Защита свободы собраний» |
| 12. Г-н Роман Сухоставец | Менеджер проектов государственного сектора в Сумской областной молодежной общественной организации «Европейское измерение» |
| 13. Г-жа Наталья Верещинская | Директор Центра судебных студий |

- | | |
|--------------------------------|--|
| 14. Г-жа Екатерина Цимакуридзе | Координатор проектов в Ассоциации молодых юристов Грузии |
| 15. Г-н Артак Зейналян | юрист; председатель общественной организации по защите прав человека «Верховенство закона» |
| 16. Г-н Павел Греку | Юрист общественной организации «Центр юридических ресурсов», Молдова |
| 17. Г-жа Кетеван Кукава | юрист общественной организации «Центр обучения и мониторинга прав человека» |

Ведомственные эксперты

- | | |
|-----------------------|--|
| 18. Г-н Арсен Мкртчян | Первый заместитель министра юстиции Армении |
| 19. Г-н Хагани Тагиев | Член Судебно-правового совета, председатель Сальянского районного суда |

Секретариат Совета Европы

- | | |
|----------------------|----------------------------|
| Г-жа Софио Гелашвили | Руководитель группы |
| Г-жа Рита Мараскалчи | Менеджер проекта |
| Г-жа Зарухи Гаспарян | Помощник менеджера проекта |