

Заключение 19 (2016) о роли председателей судов Консультативного Совета Европейских судей (КСЕС)



www.coe.int/ccje

Funded
by the European Union



COUNCIL OF EUROPE



Implemented
by the Council of Europe

**Заключение 19 (2016) о роли
председателей судов
Консультативного Совета
Европейских судей (КСЕС)**

I. Введение

1. В соответствии с кругом полномочий, определенным Комитетом министров Совета Европы, Консультативный совет европейских судей (КСЕС) принял решение подготовить Заключение «О роли председателей судов», в частности по ряду вопросов, касающихся независимости, качества и эффективности правосудия.
2. Цель данного Заключения – проанализировать вопросы и проблемы, относящиеся к роли председателей судов, принимая во внимание первоочередную необходимость обеспечить более эффективное функционирование независимой судебной власти и улучшить качество правосудия.
3. Настоящее Заключение было подготовлено с учетом Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее - ЕКПЧ), Великой хартии судей ЕСЕС (2010) и предыдущих Заключений КСЕС: № 1 (2001) «О стандартах независимости судебных органов и несменяемости судей», № 2 (2001) «О финансировании и управлении судами», № 10 (2007) «О совете судебной власти на службе общества», № 12 (2009) «Об отношениях между судьями и прокурорами в демократическом обществе», № 16 (2013) «Об отношениях между судьями и адвокатами», № 17 (2014) «Об оценке работы судей, качества правосудия и уважении к независимости судебной власти», № 18 (2015) «Позиция судебной власти и ее отношения с другими ветвями государственной власти в условиях современной демократии», а также соответствующих инструментов Совета Европы, в частности Европейской хартии о статусе судей (1998) и Рекомендации Комитета Министров Совета Европы CM/Rec(2010)12 «О судьях: независимость, эффективность и обязанности» (далее по тексту Рекомендация CM/Rec(2010)12). Заключение также принимает во внимание План действий Совета Европы по усилению независимости и беспристрастности судебной власти (CM (2016)36final), Отчет Европейской сети советов по вопросам судебной власти 2013-2014: минимальные судебные стандарты IV – распределение дел (далее «Отчет ЕССП»), Основные принципы ООН о независимости судебных органов (1985), Киевские рекомендации ОБСЕ «О независимости судопроизводства в Восточной Европе, на Южном Кавказе и в Средней Азии (2010) – администрирование судопроизводства, подбор и ответственность судей».
4. Настоящее Заключение основывается на ответах членов КСЕС о роли председателей судов^[1] и на предварительном проекте документа, который подготовил назначенный КСЕС эксперт г-н Марко ФАБРИ (Италия), а также на обобщении полученных в анкете ответов.
5. На роль председателей судов влияют различные правила, структура и организация судебных систем государств-членов СЕ. Такая роль формируется в значительной степени под влиянием управленческой структуры каждой отдельной национальной судебной системы, а также правовых, социальных и политических традиций и практик, преобладающих в определенных юрисдикциях.

II. Роль и полномочия председателей судов

6. Роль председателей судов включает:
 - ▶ представительство судов и своих коллег-судей;
 - ▶ обеспечение эффективного функционирования суда, а значит и совершенствование работы судов на службе общества;
 - ▶ осуществление правосудия.

Осуществляя свои полномочия, председатель суда защищает независимость и беспристрастность суда в целом и каждого из судей.

A. Представительство судов и коллег-судей

7. Председатели судов играют ключевую роль в представительстве соответствующих судов. Согласно предоставленной членами КСЕС информации относительно ситуации в их государствах, значимость данной роли продолжает расти. В этом отношении председатели судов способствуют развитию судебной системы в целом, а также помогают обеспечивать и осуществлять качественное независимое правосудие.

В целом, председатели судов могут играть роль в поддержании и развитии отношений с другими органами и учреждениями, например с такими, как:

- ▶ судебный совет или другой аналогичный орган, где это уместно;
- ▶ другие суды;
- ▶ прокуратура^[2];
- ▶ адвокатура^[3];
- ▶ Министерство юстиции;
- ▶ СМИ;
- ▶ общественность.

Основной обязанностью председателей судов всегда должна оставаться защита независимости и беспристрастности судей и суда в целом.

8. Председатели судов – это судьи, а потому они являются частью судебной власти. Степень, активность и объем участия председателей судов в работе соответствующих органов судебного самоуправления и судебной автономии – таких как судебный совет, съезд судей, общее собрание судей, профессиональные ассоциации судей – зависят от национальных правовых систем. Важно, чтобы председатели судов, учитывая их большой практический опыт, вносили свой вклад в деятельность таких органов. Вместе с тем, следует избегать концентрации полномочий и функций в руках ограниченной группы лиц.

9. За счет сотрудничества и общения с другими судами председатели судов могут обмениваться опытом и определять лучшие практики судебного управления и оказания услуг пользователям. Желательно, чтобы такое сотрудничество продолжалось и на международном уровне с привлечением для этого всех доступных средств коммуникаций.

10. Тренинги и образовательные программы для судей обычно организуют и координируют центральные судебные учреждения, в результате чего роль председателей судов в этих вопросах часто незначительна. Председателям судов нужно сообщать учреждениям по подготовке и обучению судей о необходимости проведения конкретных тренинговых курсов. Они должны использовать специальные знания и опыт соответствующих тренинговых учреждений в целях повышения квалификации и развития. Более того, председатели судов играют ключевую роль в поощрении участия судей в соответствующих учебных курсах и создании для этого необходимых условий. Данные положения также применяются и в отношении образования и обучения работников суда, которые не являются судьями.

11. Отношения председателей судов с другими органами государственной власти должны основываться на основополагающих принципах равенства и разделения ветвей власти. В некоторых странах исполнительная ветвь государственной власти, при посредничестве Министерства юстиции, оказывает значительное влияние на управление делами судов через директоров судов или судебные инспекции. КСЕС считает, что следует избегать участия представителей исполнительной власти в управленческих органах судов и трибуналов. Такое участие может привести к вмешательству в полномочия судов, а значит поставить под угрозу независимость суда^[4]. Как бы то ни было, в таких случаях председатели судов играют важную роль в предотвращении возможного вмешательства исполнительной власти в деятельность судов.

12. В отношениях со СМИ председатели судов должны учитывать, что средства массовой информации должны получать необходимую информацию для информирования общества о функционировании судебной системы, так как этого требуют интересы общества. Однако, подобная информация должна предоставляться с должным учетом презумпции невиновности, права на справедливый суд и права на уважение частной или семейной жизни всех лиц, вовлеченных в судебный процесс^[5], а также с учетом сохранения конфиденциальности судебного разбирательства.

В. Взаимоотношения внутри суда: независимость судей

13. Существует несколько принципов, которые имеют важное значение в отношениях между председателем суда и другими судьями суда и являются существенными для деятельности председателя суда в данном контексте. Внутренняя независимость судей требует, чтобы все судьи были свободны от указаний или давления со стороны председателя суда при рассмотрении и вынесении решений по делу^[6]. Председатели судов выступают в качестве защитников независимости, беспристрастности и эффективности суда и со своей стороны также должны уважать независимость судей в их судах^[7].

14. Очень важно, чтобы председатели судов руководили работой суда в строгом соответствии с основополагающими принципами судебной власти. В целом, для этого необходимо, чтобы лица, назначаемые на должность председателя суда, обладали широким опытом в осуществлении правосудия.

15. По мнению КСЕС, очень важно, чтобы после назначения на должность председатели судов продолжали работать в качестве судей. Непрерывная судебная практика имеет большое значение: она не только помогает председателям суда постоянно совершенствоваться профессионально и налаживать контакты с другими судьями на основании принципа *primus inter pares* (первый среди равных), но также и позволяет наилучшим образом реализовывать организационную роль за счет непосредственного участия в решении вопросов, возникающих в ежедневной практике. При этом нагрузку председателей судов можно сократить с учетом их управленческих задач.

16. Четкая и последовательная судебная практика является важным элементом правовой определенности. Председатели судов играют определенную роль в обеспечении качества, согласованности и последовательности судебных решений. Успешное выполнение данной задачи возможно, только если председатели судов будут проявлять последовательность в цитировании и толковании судебных решений самого суда, высших судов, Верховного суда и международных судов (например, путем организации образовательных и учебных мероприятий, включая семинары и встречи; путем обеспечения доступа к необходимым базам данных; а также путем стимулирования диалога и обмена информацией между различными судебными инстанциями и т.д.). При этом КСЕС подчеркивает, что при выполнении этих задач, председатели судов должны уважать принцип судебной независимости.

17. Председатели судов должны быть наделены полномочиями отслеживать продолжительность судебных разбирательств. Этот вопрос тесно связан с положением статьи 6 ЕКПЧ относительно разумного срока рассмотрения судебного дела и соответствующих требований к национальному законодательству. Предпринимаемые председателями судов действия для мониторинга продолжительности рассмотрения дел и ускорения судебных разбирательств должны осуществляться взвешенно, с учетом принципов судебной беспристрастности и независимости и с учетом конфиденциальности судебного разбирательства^[8].

18. Председатели судов должны служить примером для других и создавать такую атмосферу, чтобы судьи, в случае необходимости, могли обращаться к ним за поддержкой и помощью при осуществлении своих полномочий, в том числе по вопросам этики и деонтологии.

19. Суды являются преимущественно коллегиальными органами. КСЕС призывает к созданию консультативных органов суда, состоящих из судей такого суда, которые бы сотрудничали с председателем суда и предоставляли консультации по ключевым вопросам^[9].

20. Судьи могут чувствовать определенный «разрыв» между ними и председателем их суда. Важно устранить такой «разрыв». Этого можно достичь в том случае, если председатели суда будут тесно вовлечены в осуществление правосудия, а судьи при этом будут заинтересованы и будут нести определенную степень ответственности за функционирование суда в целом и связанные с этим вопросы управления.

21. Судебные дела должны распределяться между судьями в соответствии с заранее установленными объективными критериями. Дела не должны передаваться от одного судьи другому без уважительных причин. Решение о передаче дела должно приниматься на основании заранее определенных критериев, в соответствии с прозрачными процедурами^[10]. В том случае, если председатели судов имеют полномочия по распределению дел между судьями, необходимо соблюдать указанные принципы.

22. Ответы членов КСЕС показали, что председатели судов наделены полномочием собирать данные и оценивать работу суда в целом. В некоторых государствах-членах одна из функций председателей судов включает оценку работы отдельных судей. Были высказаны опасения относительно функции по оценке работы отдельных судей. В некоторых государствах-членах подобные полномочия рассматриваются как угроза судебной независимости. Если председатели судов наделены такими полномочиями, то необходимо определить соответствующие прозрачные правовые гарантии для обеспечения беспристрастности и объективности такой оценки^[11].

22. В том случае, когда председатели судов наделены полномочием получать и реагировать на жалобы сторон в отношении продолжающегося судебного разбирательства, они обязаны соблюдать принцип независимости судей и учитывать законные ожидания сторон разбирательства и общества в целом^[12].

С. Управленческая роль^[13]

24. КСЕС признает, что управленческая роль председателей судов в государствах-членах отличается [14]. Однако, отмечается общая тенденция расширения управленческой роли председателей судов. Это связано с требованиями пользователей судов и общества обеспечивать предоставление более качественных услуг, а также отражает общее мнение о том, что председатели судов могут улучшить работу судов через функцию управления. КСЕС отмечает, что в данном случае возможно наличие различных моделей реализации управленческой функции. Любая управленческая модель должна обеспечивать более качественное осуществление правосудия, а не являться самоцелью. КСЕС считает, что любые центральные институты, отвечающие за управление судебной властью, должны выполнять только те задачи, которые невозможно осуществить эффективно непосредственно на уровне судов.

25. Несмотря на разнообразие судебных систем, управленческие функции должны формироваться и адаптироваться, исходя из специфики среды, в которой функционирует судебный орган государства, при этом необходимо обеспечить уважение к независимости данного органа, а также независимости и беспристрастности судей. Как и в вопросе отношений между председателем суда и судьями, управленческая функция председателей судов основывается на таких же основополагающих ценностях. Председатели судов никогда не должны прибегать к действиям или поступкам, которые могут представлять угрозу судебной независимости и беспристрастности [15].

26. Как показывают ответы членов КСЕС, в некоторых случаях на председателей судов возлагается определенная функция стратегического планирования. КСЕС считает, что обязанность председателей судов обеспечивать справедливое и беспристрастное правосудие неизбежно потребует от них определения целей и разработку стратегии для того, чтобы реагировать на различные вызовы и решать вопросы, влияющие на судебную власть.

27. Председатели судов отвечают за управление работой суда, включая управление персоналом, а также материальное обеспечение и инфраструктуру суда. Очень важно, чтобы председатели судов были наделены необходимыми полномочиями и ресурсами для эффективного выполнения данной задачи.

28. Роль, которую играют председатели судов в управлении персоналом суда, существенно отличается в различных государствах-членах. Ответы в анкете показывают, что в некоторых государствах-членах председатели судов могут иметь очень широкие полномочия. Такие полномочия могут включать вопросы отбора и назначения персонала, определение суммы вознаграждения, перевод в другой суд, дисциплинарные меры, оценку работы сотрудников и увольнение. В других государствах-членах полномочия председателей судов очень ограничены, а большинство управленческих задач возложено на внешний орган или внешнее лицо.

29. Предоставленные членами КСЕС ответы также показали, что председатели судов реализуют функции по поддержанию судебной инфраструктуры и ее безопасности. Если такие полномочия осуществляются органами, которые назначаются и подотчетны исполнительной власти, например Министерству юстиции или центральному органу власти, то, как считает КСЕС, необходимо задействовать председателей судов. В данном случае у них должна быть возможность значительно влиять на предоставление таких услуг.

30. Данные полномочия должны осуществляться профессионально и прозрачно. Несомненным преимуществом станет разделение такой ответственности с «руководителем аппарата суда» или «административным директором», у которых может быть разный объем полномочий в управлении персоналом суда. В таких случаях эти должностные лица должны назначаться председателями судов и быть им подотчетны.

31. Председатели судов также должны быть наделены полномочиями создавать организационные подразделения или отделы в суде, а также вводить отдельные должности и позиции для оперативного реагирования на различные нужды работы суда. В случае, если председатели судов намереваются значительно изменить организационную структуру суда, они должны проконсультироваться с судьями этого суда.

32. В некоторых государствах-членах председатели судов наделены определенными полномочиями по распределению бюджета суда. Например, они анализируют объем ресурсов, который необходим для рассмотрения дел в разумные сроки, и затем ведут переговоры с органами центральной власти, отвечающими за распределение бюджета. Бюджетные вопросы представляют огромную важность, поскольку они в значительной степени зависят от административного устройства судебной системы, уровня ее автономии и распределения ответственности внутри системы. Критерии, которыми пользуются в процессе распределения финансовых и человеческих ресурсов между различными судами, являются

ключевым фактором, определяющим роль председателей судов. Такая роль должна быть если не решающей, то очень значительной. Это особенно важно, учитывая, что в некоторых государствах-членах распределение ресурсов судебной системы чрезвычайно централизовано, а соответствующие полномочия председателей судов очень ограничены.

33. И все же, председатели судов должны быть наделены полномочиями по управлению бюджетом своих судов. Эти полномочия предполагают, что председатели судов несут ответственность. Для эффективного осуществления таких полномочий председатели судов должны иметь опытных профессионалов-помощников, которые не являются судьями.

III. Выборы, срок пребывания в должности, увольнение с должности

A. Квалификационные требования к председателю суда

34. Минимальным квалификационным требованием для кандидата на должность председателя суда является требование иметь необходимую квалификацию и опыт, чтобы занять судебную должность в таком суде.

35. Кроме того, кандидаты должны иметь управленческие способности и навыки. КСЕС уже отмечала, что в случае предоставления судьям полномочий по администрированию судов, им требуется соответствующее обучение и необходимая поддержка для выполнения данной задачи^[16].

36. Поэтому, квалификационные требования для назначения на пост председателя суда должны отражать функции и задачи, которые он будет выполнять. Чем более объемные управленческие задачи, тем более высокие требования к управленческим навыкам и умениям.

B. Органы, выбирающие или назначающие председателей судов

37. Как показывают ответы в анкете, способы избрания и назначения председателей судов в государствах-членах разнятся. Эти процедуры зависят от существующей системы судебной администрации и роли, которую выполняют председатели судов. В одних системах председатели судов назначаются или продвигаются из числа судей, в то время как в других – из числа внешних кандидатов. В первом случае учитываются достижения кандидата, а также его или ее судебный опыт.

38. КСЕС считает, что процедура назначения председателей судов должна основываться на тех же правилах, что и процедура избрания и назначения судей. Сюда входит процесс оценки кандидатов, наличие органа, уполномоченного отбирать и/или назначать судей в соответствии со стандартами, установленными в Рекомендации CM/Rec(2010)12 и предыдущими заключениями КСЕС^[17].

В любом случае, избрание и назначение председателей судов, как правило, должны осуществляться на конкурсной основе, и включать объявление открытого конкурса среди кандидатов, соответствующим заранее определенным критериям, которые установлены законом.

39. КСЕС также подчеркивает, что, вне зависимости от того, какие существуют процедуры и какие органы уполномочены принимать решение о назначении кандидата на пост председателя суда, основная задача данного процесса – выбрать и/или назначить лучшего кандидата согласно положениями Рекомендации CM/Rec(2010)12^[18] и Заключения КСЕС № 1 (2001): «...органам, которые в государствах-членах отвечают за назначение и продвижение судей по службе, или дают рекомендации относительно назначения и продвижения по службе, рекомендуется разработать, обнародовать и внедрить объективные критерии, которые обеспечат, чтобы избрание и карьера судей основывались на профессиональных качествах с учетом квалификации, добропорядочности, способностей и эффективности судей»^[19].

КСЕС считает, что судьи соответствующего суда также должны быть вовлечены в процесс избрания председателя суда. Форматом такого привлечения может быть голосование судей, результаты которого могут носить обязательный или консультационный характер.

40. В некоторых государствах-членах председатели судов не избираются и/или назначаются судьями соответствующего суда. КСЕС считает, что в случае подобной системы также должны применяться объективные критерии, основанные на заслугах и компетенции кандидатов.

C. Оценка работы председателей судов

41. В целом, оценка работы председателей судов должна происходить согласно тех же правил, что и оценка обычных судей, с учетом всех необходимых гарантий^[20].

42. Кроме того, учитывая особую роль председателей судов, оценка может охватывать всю проделанную работу в целом, включая выполнение управленческих задач. Это позволит изучить возможности для улучшения работы и извлечь уроки из опыта. Такая оценка должна соответствовать полномочиям и задачам председателей судов.

43. Только некоторые государства-члены отметили, что у них используется отдельное оценивание для председателей судов. Такая оценка предполагает наличие объективных показателей. В общем, оценка судей должна основываться на ряде качественных и количественных критериев^[21]. В то же время, конкретные практики по оценке управленческой работы председателя судов практически отсутствуют в государствах-членах. В тех государствах-членах, где разрабатываются рабочие планы суда, такие планы могут служить в качестве основы для оценки управленческой работы.

D. Срок пребывания в должности

44. В государствах-членах срок пребывания председателя суда в должности варьируется. Он может колебаться от двух до семи лет, с возможностью повторного избрания один или несколько раз. В некоторых странах председатели судов со времени своего назначения или избрания могут оставаться на этой должности до выхода на пенсию. С одной стороны, срок пребывания в должности должен быть достаточно долгим, чтобы накопить необходимый опыт и дать возможность реализовать замыслы относительно лучшего предоставления услуг пользователям судов. С другой стороны, срок пребывания в должности не должен быть слишком большим, поскольку это может привести к установлению шаблонного порядка и служить барьером для внедрения новых идей. КСЕС рекомендует найти соответствующий баланс между этими двумя вариантами, с учетом конкретного институционального устройства соответствующей страны. Также необходимо учитывать, что с каждым избранием или назначением председателя суда соответствующий суд подвергается определенному влиянию избирающего или назначающего органа.

45. Гарантии несменяемости судьи таким же образом применяются и к должности председателя суда. КСЕС соглашается, что «гарантии пребывания в должности и надлежащие условия работы судей являются абсолютно необходимыми элементами сохранения судебной независимости в соответствии со всеми международными правовыми стандартами, включая стандарты Совета Европы^[22]. В этих стандартах нет никаких положений, указывающих на то, что принцип несменяемости судей не должен применяться к сроку пребывания в должности председателей судов, независимо от того, выполняют они, кроме своих судебных полномочий, административные или управленческие функции»^[23].

46. В них нет какой-либо несовместимости в отношении председательства в суде, которое является ограниченным во времени. Если судьи назначаются председателями судов на определенный срок, то они должны отслужить его полностью. Председатель суда может быть освобожден от должности (например, по результатам дисциплинарного производства) только при условии, что будут, как минимум, применяться такие же гарантии и процедуры, какие установлены для рассмотрения вопроса снятия с должности обычного судьи^[24]. Значительные управленческие ошибки или невозможность осуществления полномочий председателя суда могут стать основанием для инициирования процедуры отстранения от должности. Любое отстранение председателя суда до окончания срока его/ее пребывания в должности должно происходить в рамках четко определенных процедур и гарантий, на основании понятных и объективных критериев.

47. Более того, процедуры в случаях досрочного отстранения председателя суда от должности должны быть прозрачными, а любой риск политического вмешательства должен быть полностью исключен. Соответственно, необходимо избегать участия в данном процессе представителей исполнительной власти, например Министерства юстиции. Также, процедуры не должны отличаться от общих процедур, которые применяются к другим судьям.

48. Прекращение срока полномочий председателя суда, как в результате истечения срока мандата, так и в случае досрочного увольнения, не должно, по сути, влиять на осуществление им/ею полномочий судьи.

IV. Председатели Верховного суда

49. Председатели высших судебных инстанций имеют другие роли и полномочия, которые вытекают из особой роли этих судов, а также из того факта, что председатель такого суда является своего рода лицом, олицетворяющим всю судебную систему, прежде всего в тех государствах-членах, где существует только один Верховный суд. Вместе с тем, КСЕС полагает, что, в дополнение к вышеуказанной важной роли, председатели Верховного суда также исполняют роль председателя своего соответствующего суда и, в этом отношении, все задачи и принципы, сформулированные в настоящем Заключении, в целом применяются также и к председателям Верховных судов.

50. Председатели Верховных судов могут быть наделены дополнительными специальными полномочиями в соответствии с позицией, которую они занимают внутри национальной судебной системы. Эти специальные полномочия различаются в государствах-членах и включают, например, следующее:

- ▶ представительство судебной власти страны;
- ▶ предоставление заключений судебной власти относительно ее видения стратегического развития и разработка законодательства, касающегося функционирования правосудия;
- ▶ участие в консультациях в процессе подготовки государственного бюджета и распределения ресурсов в судебной ветви власти^[25];
- ▶ подготовка годовых отчетов для парламента о текущей ситуации в судебной власти^[26].

51. В некоторых государствах-членах председатели Верховного суда *в силу занимаемой должности* являются также членами Судебного Совета, и в этом качестве они непосредственно, на центральном уровне, вовлечены в вопросы, касающиеся администрирования судебной власти, назначения, продвижения и увольнения судей, дисциплинарного производства в отношении судей, решения различных конфликтных ситуаций и т.д.

52. Учитывая особенности полномочий председателей Верховных судов, КСЕС предостерегает относительно риска чрезмерного накопления различных властных функций в рамках их должности, что может негативно отразиться на независимости судей и доверии к беспристрастности судебной власти.

53. Почти во всех государствах-членах процедуры избрания или назначения председателей Верховных судов отличаются от процедур, применяемых к другим председателям судов. КСЕС отмечает, что процедура избрания/назначения председателя Верховного Суда должна соответствовать определенным критериям и обеспечивать гарантии в целях соблюдения фундаментальных принципов судебной независимости и беспристрастности судей. Такие процедуры избрания/назначения должны регулироваться законом и основываться на личных достижениях и заслугах кандидата. Также, данные процедуры должны исключать любую возможность политического влияния. Любой такой риск можно избежать, применяя модель, при которой выборы председателя осуществляют сами судьи соответствующего Верховного суда. КСЕС считает особенно удачной такую модель.

54. Положения, регулирующие продолжительность пребывания в должности председателей Верховных судов, значительно отличаются среди государств-членов. С одной стороны существует двухлетний срок с возможностью одного повторного пребывания в должности, а с другой – неопределенный срок, до выхода судьи на пенсию.

55. КСЕС не дает конкретных рекомендаций относительно надлежащей продолжительности пребывания в должности председателя Верховного суда. Такая продолжительность зависит от национальной правовой системы и, соответственно, от объема роли и полномочий должности председателя. И все же, необходимо предоставить председателям Верховных судов достаточное количество времени, чтобы они могли выполнять задачи независимо и беспристрастно, свободно от политического или какого-либо внешнего давления.

V. Выводы и рекомендации

1. К роли председателей судов относятся: представительство суда и своих коллег-судей; обеспечение эффективного функционирования суда и, таким образом, совершенствование службы суда на благо обществу; и осуществление правосудия (параграф 6). Во время выполнения своих обязанностей председатели судов должны стоять на страже независимости и беспристрастности суда в целом и каждого из судей, а также каждый раз выступать в качестве защитников этих ценностей и принципов (параграфы 6 и 7).

2. Председатели судов играют определенную роль в работе органов судебного самоуправления. Однако необходимо избегать концентрации функций и полномочий в руках только ограниченной группы лиц (параграф 8).
3. В отношениях со СМИ председатели судей должны учитывать, что интересы общества требуют, чтобы СМИ получали необходимую информацию для информирования общества о функционировании судебной системы. Однако подобная информация должна предоставляться с должным учетом презумпции невиновности лица, права на справедливый суд и права на уважение частной или семейной жизни всех лиц, вовлеченных в судебный процесс, а также с сохранением конфиденциальности судебного разбирательства (параграф 12). При этом, председатели судов должны выступать на защите независимости, беспристрастности и эффективности суда и сами уважать внутреннюю независимость судей в своих судах (параграф 13).
4. В случае, когда председатели судов наделены полномочиями по сбору информации и оценке работы соответствующего суда и отдельных судей, необходимо обеспечить соответствующие прозрачные правовые гарантии в целях сохранения беспристрастности и объективности такой оценки (параграф 22).
5. Любая управленческая модель должна обеспечивать более качественное осуществление правосудия, а не являться самоцелью. Председатели судов никогда не должны прибегать к действиям или поступкам, которые могут представлять угрозу судебной независимости и беспристрастности (параграфы 24 и 25).
6. Роль председателей судов в распределении бюджетных средств должна быть значительной, если даже не решающей (параграф 32). Председатели суда должны иметь полномочия управлять бюджетом своих судов (параграф 33).
7. Минимальным квалификационным требованием для назначения на должность председателя суда является требование к кандидату иметь необходимую квалификацию и опыт для назначения на данную должность в таком суде. Квалификационные требования председателей судов должны отражать функции и задачи, которые они будут выполнять (параграфы 34 и 36).
8. КСЕС считает, что процедуры назначения председателей судов должны основываться на правилах, подобным правилам избрания и назначения судей в соответствии со стандартами, установленными Рекомендацией CM/Rec(2010)12 и предыдущими Заключениями КСЕС (параграф 38). Судьи соответствующего суда также должны быть вовлечены в процесс избрания и назначения председателя суда. Форматом такого привлечения может быть голосование судей, результаты которого могут носить обязательный или консультационный характер (параграф 39).
9. В целом, оценка работы председателей судов должна происходить согласно тех же правил, что и оценка обычных судей, с учетом всех необходимых гарантий (параграф 41).
10. Гарантии несменяемости судьи так же должны применяться и к должности председателя суда, независимо от того, выполняют ли они кроме своих судебных полномочий еще административные или управленческие функции (параграф 45). Любое отстранение председателя суда до окончания срока его/ее пребывания в должности должно происходить в рамках таких же процедур и гарантий, которые применяются для отстранения обычных судей (параграф 46).
11. Освобождение председателя суда от должности не должно по сути влиять на осуществление им/ею полномочий судьи (параграф 48).
12. Председатели Верховного суда также являются председателями соответственно их судов и, в этом отношении, все задачи и принципы, изложенные в настоящем Заключении, должны также применять и к председателям Верховных судов (параграф 49).
13. Процедуры избрания/назначения председателя Верховного суда должны регулироваться законодательством и основываться на личных заслугах кандидата, а также исключать любую возможность политического влияния (параграф 53).

- [1] Ответы предоставили 38 членов КСЕС.
- [2] См. Заключение КСЕС № 12 (в 2009), Бордосская декларация, параграф 3.
- [3] См. Заключение КСЕС № 16 (2013), параграф 10.
- [4] См. Заключение КСЕС № 18 (2015), параграфы 48 и 49.
- [5] См. Заключение КСЕС № 12 (в 2009), Бордосская декларация, параграф 11; см. Заключение КСЕС №7 (2005) о справедливости и обществе.
- [6] См. решения Европейского суда по правам человека (далее - ЕСПЧ): *решение Большой Палаты «Бака против Венгрии»* (Baка v. Hungary, Grand Chamber no. 20261/12, 23 июня 2016), параграф 4 особого совпадающего мнения судьи Сицилианоса; *решение «Парлов-Ткалчич против Хорватии»* (Parlov-Tkalčić v. Croatia, no. 24810/06, 22 декабря 2009), параграф 86; *решение «Агрокомплекс против Украины»* (Agrokompleks v. Ukraine, no. 23465/03, 6 октября 2011), параграф 137; *решение «Моисеев против России»* (Moiseyev v. Russia, no. 62936/00, 9 октября 2008), параграф 182. «Отсутствие достаточных гарантий обеспечения независимости судей внутри судебной ветви власти, особенно в отношении тех, кто занимает более высокие должности в судебной иерархии, может заставить ЕСПЧ сделать вывод о том, что сомнения заявителя относительно независимости и беспристрастности суда были объективно оправданы», см. вышеуказанное *решение «Бака против Венгрии»* (Baка v. Hungary), параграф 4 особого совпадающего мнения судьи Сицилианоса; *решение «Парлов-Ткалчич против Хорватии»* (Parlov-Tkalčić v. Croatia), параграф 86; *решение «Агрокомплекс против Украины»* (Agrokompleks v. Ukraine), параграф 137; *решение «Моисеев против России»* (Moiseyev v. Russia), параграф 182; а также *решение «Дактарас против Литвы»* (Daktaras v. Lithuania, no. 42095/98), параграфы 36 и 38, ЕСПЧ 2000X.
- [7] Судья ЕСПЧ Сицилианос поднял вопрос относительно того, можно ли интерпретировать статью 6 (1) ЕКПЧ таким образом, чтобы параллельно с признанием права на беспристрастный суд для лиц, вовлеченных в судебный процесс, признать субъективное право судей на индивидуальную судебную независимость, которое должно обеспечивать и уважать государство. См. *решение ЕСПЧ «Бака против Венгрии»* (Baка v. Hungary, Grand Chamber no. 20261/12, 23 июня 2016), параграфы 5-6 и параграфы 13-15 особого совпадающего мнения судьи Сицилианоса.
- [8] При реализации данного полномочия, председатели судов могут использовать средства и инструменты, разработанные Европейской комиссией по эффективности правосудия (ЕКЭП/СЕРЕЖ) - такие, как обновленное пособие по управлению судебным временем «Сатурн» (Saturn Guidelines for Judicial Time Management (СЕРЕЖ (2014) 16)), Контрольный список по управлению времени (Time Management Checklist (СЕРЕЖ (2005) 12REV)) и другие.
- [9] В некоторых государствах-членах функционирование подобных консультативных органов регулируется национальным законодательством. См. обзор GRECO (Группы государств против коррупции) четвертого раунда оценки, касающегося предупреждения коррупции среди парламентариев, судей и прокуроров. GRECO выдала рекомендации многим государствам-членам относительно внедрения механизма конфиденциального консультирования по вопросам этики и добропорядочности судей при осуществлении ими своих полномочий.
См. http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/index_en.asp.
- [10] См. План действий Совета Европы по усилению независимости и беспристрастности судебной власти, Мероприятие 2.1.
- [11] См. Заключение КСЕС № 17 (2014), рекомендация 11, также см. Заключение КСЕС № 10 (2007), параграфы 42 и 53.
- [12] См. Заключение КСЕС № 10 (2007), параграфы 42 и 64.
- [13] См. Заключение КСЕС № 6 (2004), параграфы 52-55.
- [14] См. Заключение КСЕС № 18 (2015), параграф 48.
- [15] См. План действий Совета Европы по усилению независимости и беспристрастности судебной власти (CM(2016)36final), Мероприятие 1.5 (первые два параграфа).
- [16] См. Заключение КСЕС № 2 (2001), параграф 13; см. также документ «Тренинг для руководства по вопросам лидерства» Европейской сети судебных тренинговых институтов (июнь 2016).
- [17] См. Заключение КСЕС № 10 (2007), параграф 51.
- [18] См. Рекомендация CM/Rec(2010)12, Раздел VI, параграфы 44-45.
- [19] См. Заключение КСЕС № 1 (2001) «О стандартах независимости судебной власти и несменяемости судей», параграфы 25 и 29.
- [20] См. Заключение КСЕС № No. 17(2014)«Об оценивании работы судей, качества правосудия и уважение к независимости судебной власти.
- [21] См. Заключение КСЕС № 17 (2014), параграф 13.
- [22] См. также Рекомендацию CM/Rec(2010)12, глава 6, параграфы 49-50.
- [23] См. *решение ЕСПЧ по делу «Бака против Венгрии»* (Baка v. Hungary Grand Chamber no. 20261/12, 23 June 2016), параграф 17 совместного особого совпадающего мнения судей Пинто де Альбукерке (Pinto de Albuquerque) и Дедова (Dedov).
- [24] См. Заключение КСЕС № 1 (2001) «О стандартах независимости судебной власти и несменяемости судей».
- [25] См. Заключение КСЕС № 2 (2001), параграф 10.
- [26] См. План действий Совета Европы по усилению независимости и беспристрастности судебной власти (CM(2016)36final), мероприятие 1.5 (третий параграф).

Консультативный совет европейских судей (КСЕС) является консультативным органом Совета Европы по вопросам касающимся независимости, беспристрастности и компетентности судей и подчеркивает важную роль судебной власти в демократическом обществе. Это единственный орган в международной организации, который состоит исключительно из судей, и в этом отношении он уникален для Европы. Для осуществления своей деятельности КСЕС составляет рекомендации и руководства в форме заключений. Уделяя особое внимание национальному контексту, заключения, подготовленные КСЕС, содержат новаторские предложения по улучшению положения судей и повышению эффективности системы правосудия.



www.coe.int/ccje

Совет Европы является ведущей организацией на континенте в области прав человека. В неё входят 47 стран, включая все страны Европейского Союза. Все страны - члены Совета Европы подписали Европейскую конвенцию по правам человека, международный договор, призванный защищать права человека, демократию и верховенство права. Европейский суд по правам человека осуществляет надзор за исполнением Конвенции в государствах-членах.

www.coe.int

The European Union is a unique economic and political partnership between 28 democratic European countries. Its aims are peace, prosperity and freedom for its 500 million citizens – in a fairer, safer world. To make things happen, EU countries set up bodies to run the EU and adopt its legislation. The main ones are the European Parliament (representing the people of Europe), the Council of the European Union (representing national governments) and the European Commission (representing the common EU interest).

<http://europa.eu>



EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE