



DAJ/DOC (98)23

ЕВРОПЕЙСКАЯ ХАРТИЯ

О СТАТУСЕ СУДЕЙ

Перевод с французского языка

**Программа по развитию и укреплению
демократической стабильности**

**ЕВРОПЕЙСКАЯ ХАРТИЯ
О СТАТУСЕ СУДЕЙ**

И

ПОЯСНИТЕЛЬНЫЙ МЕМОРАНДУМ

Страсбург, 8 – 10 июля 1998 года

Введение

Осуществлявшаяся в Совете Европы на протяжении многих лет работа по организации системы органов правосудия в правовом демократическом государстве позволила неоднократно обращаться к теме о статусе судьи и ее отдельным аспектам. Этой теме были посвящены, в частности, проведенные в течение последних лет встречи по вопросам набора, подготовки, прохождения службы, ответственности и дисциплины судей. С конца 80-х годов после происшедших на Востоке Европы глубоких преобразований число таких встреч существенно возросло.

В 1997 году возникла идея обобщить результаты проделанной работы и проведенных обсуждений с целью их большей популяризации. Прежде всего, имелось в виду придать новый импульс постоянно проводившейся работе по совершенствованию системы органов юстиции как основополагающего звена правового государства.

Необходимость разработки Европейской хартии о статусе судей была подтверждена в июле 1997 года в ходе первой многосторонней встречи, проведенной в Страсбурге и посвященной статусу судей в Европе. Участники названной встречи из 13 государств Западной, Центральной и Восточной Европы вместе с представителями Европейской ассоциации магистратов (АЕМ) и ассоциации “Европейские магистраты за демократию и свободы” (МЕДЕЛ) высказали в адрес Совета Европы пожелание о предоставлении необходимых условий для выработки Хартии и поддержке этой работы.

На основании этих выводов Департамент по юридическим вопросам поручил написание предварительного проекта Хартии трем экспертам из Франции, Польши и Соединенного Королевства.

Такой проект, подготовленный к весне 1998 года, был предложен вниманию участников второй многосторонней встречи в Страсбурге 8-10 июля 1998 года. По итогам трехдневной работы был единогласно одобрен текст, улучшенный благодаря целому ряду поправок.

Значение данной Хартии заключается не в формальном статусе, которым она в действительности не обладает, а в своевременности и убедительности, которые авторы постарались вложить в ее содержание. Ознакомление с положениями Хартии и широкое распространение информации о ней исключительно важны для достижения конкретных результатов этой работы. Данный текст предназначен для судей, юристов, политических деятелей и, в более широком плане, для всех лиц, интересующихся проблемами институтов правового государства и демократии.

ЕВРОПЕЙСКАЯ ХАРТИЯ О СТАТУСЕ СУДЕЙ

Участники многосторонней встречи, посвященной статусу судей в Европе, организованной Советом Европы 8-10 июля 1998 года,

принимая во внимание статью 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, устанавливающую, что “каждый человек имеет право (...) на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона”;

принимая во внимание основополагающие принципы, касающиеся независимости судебного ведомства, утвержденные Генеральной ассамблеей Организации Объединенных Наций в ноябре 1985 года;

учитывая Рекомендацию № (94) 12 Комитета министров Совета Европы государствам-членам о независимости, эффективности судей и их роли и полностью разделяя выраженные в ней цели;

стремясь к тому, чтобы в демократических государствах более действенно обеспечивалась независимость судей, необходимая для утверждения принципа верховенства закона и защиты индивидуальных свобод в демократических государствах;

сознавая необходимость уточнения в адресованном всем европейским государствам документе положений, направленных на обеспечение лучших гарантий компетентности, независимости и беспристрастности судей;

желая, чтобы в статусе судей в различных европейских государствах учитывались нижеследующие положения для практического обеспечения более высокого уровня гарантий;

приняли настоящую Европейскую хартию о статусе судей.

1. ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ

- 1.1. Целью статуса судей является обеспечение компетентности, независимости и беспристрастности, которых каждый гражданин вправе ожидать от судебных инстанций и от каждого судьи, которому доверена защита его прав. Статус исключает возможность принятия и применения любых нормативных положений или процедур, способных поколебать доверие к их компетентности, независимости и беспристрастности. Настоящая Хартия содержит положения, наилучшим образом гарантирующие достижение ее целей. Эти положения направлены на повышение уровня гарантий в различных европейских странах. Они не могут служить основанием для таких изменений национального статуса в отдельных странах, которые способны привести к снижению уровня уже обеспеченных гарантий.
- 1.2. В каждом европейском государстве основополагающие принципы статуса судей устанавливаются внутренними правовыми нормами на максимально высоком уровне, а регламентирующие его правила – в соответствующих нормах, принятых, как минимум, на законодательном уровне.
- 1.3. Для принятия любого решения по вопросу об отборе, принятии на работу, назначении, прохождении службы или прекращении функций любого судьи статусом предусматривается участие независимой от исполнительной и законодательной власти инстанции, не менее половины членов которой составляют судьи, избранные

своими коллегами в соответствии с правилами, гарантирующими самое широкое представительство.

- 1.4. Статус предоставляет любому судье, считающему, что принадлежащие ему по статусу права или в более широком плане его независимость или независимость правосудия находятся под угрозой или каким-либо образом нарушаются, возможность обратиться в указанную независимую инстанцию, располагающую действенными средствами для исправления положения или внесения предложений по его исправлению.
- 1.5. При осуществлении своих обязанностей судьи должны проявлять готовность к работе и уважение к гражданам, следя за поддержанием высокого профессионализма, требуемого во всех случаях судебного разбирательства дел, от которых зависит обеспечение личных прав граждан, а также хранить секреты, доверенные им в соответствии с законом.
- 1.6. Государство обязано обеспечить такое положение, при котором судьям предоставляются средства, необходимые для полного осуществления их обязанностей и, в частности, для разбирательства дел в разумные сроки.
- 1.7. Профессиональные организации, созданные судьями, и к которым они могут свободно присоединяться, способствуют, в частности, защите прав, предоставленных судьям их статусом, прежде всего перед властями и инстанциями, принимающими участие в принятии касающихся их решений.
- 1.8. Через своих представителей и профессиональные организации судьи привлекаются к принятию решений по управлению судами, к определению необходимых для них средств и к их использованию на национальном и местном уровне. Мнение судей таким же образом должно быть заслушано по проектам изменения их статуса и определения условий вознаграждения их труда и их социального обеспечения.

2. ОТБОР, ЗАЧИСЛЕНИЕ, ПЕРВОНАЧАЛЬНАЯ ПОДГОТОВКА

- 2.1. Предусмотренные статусом правила в отношении отбора и приема на работу судей предполагают обоснование выбора независимой инстанцией или жюри кандидатов по их способности свободно и беспристрастно оценивать предложенные на их рассмотрение судебные ситуации и применять закон, уважая при этом человеческое достоинство. Статус исключает возможность отклонения кандидатуры соискателя по соображениям половой, этнической или социальной принадлежности, а также по философским и политическим воззрениям или религиозным убеждениям.
- 2.2. Статут предусматривает такие условия, которые, благодаря выполнению требований о необходимом образовании и профессиональном опыте, обеспечивают компетентность для осуществления специфических судебных функций.
- 2.3. Статус гарантирует, посредством специального обучения, организуемого за счет государства, подготовку кандидатов, отобранных для осуществления этих функций. Инстанция, упомянутая в пункте 1.3., наблюдает за соответствием учебных программ и реализующих их учреждений требованиям открытости, профессионализма и беспристрастности, связанных с осуществлением судебных функций.

3. НАЗНАЧЕНИЕ, НЕСМЕНЯЕМОСТЬ

- 3.1 Решение о назначении отобранного кандидата на должность судьи и решение о направлении на работу в суд принимаются упомянутой в пункте 1.3. независимой инстанцией или по ее предложению, рекомендации, с ее согласия или одобрения.
- 3.2 Статус определяет случаи, в которых предыдущая деятельность кандидата или деятельность его ближайших родственников может стать препятствием для направления на работу в суд по причине возникновения закономерных и объективных сомнений в отношении их беспристрастности или независимости.
- 3.3 В случаях, если процедура зачисления предусматривает испытательный срок, следующий за назначением на должность судьи и предшествующий его окончательному подтверждению, который должен быть кратким, или когда зачисление осуществляется на ограниченный по времени возобновляемый период, решение об отказе в принятии на постоянную работу или о неподтверждении в судейской должности не может быть принято иначе как независимой инстанцией, упомянутой в пункте 1.3, или по ее предложению, рекомендации, с ее согласия или одобрения. Положения, изложенные в пункте 1.4, могут также применяться к лицу, подвергнутому испытательному сроку.
- 3.4 Работающий в суде судья в принципе не может быть назначен на должность или направлен на другую работу, даже в случае должностного повышения, без свободного выраженного на то своего согласия. Исключения из этого принципа допускаются только в случае, когда перемещение предусмотрено в качестве вынесенной в соответствии с законом дисциплинарной меры, в случае законного изменения организации судебной системы и в случае направления на другую работу временного характера в целях усиления соседнего суда, причем максимальный срок такого перевода строго ограничивается по статусу, без ущерба применению положений, содержащихся в пункте 1.4.

4. ПРОХОЖДЕНИЕ СЛУЖБЫ

- 4.1. В случае, если критерием продвижения по службе не является выслуга лет, система должностного повышения основывается исключительно на показателях качества работы и заслугах, отмеченных при исполнении возложенных на судью полномочий и определяемых путем объективной оценки, выставляемой одним или несколькими судьями и подлежащей обсуждению с обсуждаемым судьей. Решения о повышении по службе выносятся инстанцией, упомянутой в пункте 1.3, по ее предложению или с ее согласия. Судья, по кандидатуре которого решение о повышении не принимается, должен иметь возможность обратиться с жалобой в указанную инстанцию.
- 4.2. Судья свободно осуществляет иную деятельность, не связанную с выполнением его мандата, в том числе ту, которая является выражением его гражданских прав. Эта свобода не может быть ограничена ничем, кроме тех случаев, если иная деятельность несовместима с доверием к беспристрастности и независимости судьи или не позволяет ему рассматривать с необходимым вниманием и в разумные сроки переданные ему дела. Ведение иной побочной деятельности, не связанной с литературным или художественным творчеством и предполагающей получение вознаграждения, должно являться предметом предварительного разрешения в соответствии с условиями, устанавливаемыми статусом судьи.
- 4.3. Судья обязан воздерживаться от такого поведения, действия или высказывания, которое могло бы повредить доверию к его беспристрастности и независимости.
- 4.4. Статус гарантирует судьям поддержание и углубление как профессионального, так и социального и культурного образования, необходимого для осуществления их

полномочий, регулярно предоставляя доступ к учебным программам, организуемым за счет государства, которое также наблюдает за их проведением в соответствии с условиями, упомянутыми в пункте 2.3.

5. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

- 5.1. Невыполнение судьями любого из обязательств, ясно обозначенного в статусе, может вести к применению санкции только по решению, по предложению, рекомендации или с согласия судебной инстанции или иной инстанции, не менее половины состава которой представляют избранные судьи, в рамках состязательной процедуры, про которой судья, чье дело рассматривается, может прибегнуть к помощи защитника. Набор санкций, которые могут быть вынесены, детально изложен в статусе, и их применение осуществляется в соответствии с принципом пропорциональности. Решение органа исполнительной власти, суда или инстанции, указанной в настоящем пункте, налагающей санкцию, может быть обжаловано перед вышестоящей инстанцией судебного характера.
- 5.2. Возмещение ущерба, понесенного на незаконной основе вследствие решения или поведения судьи при исполнении им полномочий, обеспечивается государством. Статус может предусматривать возможность государства потребовать судебным путем у судьи возмещения в определенных пределах понесенных расходов в случае тяжелого и непростительного несоблюдения последним правил, в рамках которых осуществлялась его деятельность. Подача жалобы в компетентную судебную инстанцию должна быть предварительно согласована с инстанцией, упомянутой в пункте 1.3.
- 5.3. Любое лицо должно иметь возможность обратиться без соблюдения особых формальностей с жалобой на нарушения в системе осуществления правосудия, при этом дело должно рассматриваться в независимом учреждении. Это учреждение может, в случае если тщательное и внимательное рассмотрение дела бесспорно указывает на совершение судьей нарушения, упомянутого в пункте 5.1., обратиться в дисциплинарную инстанцию или, по меньшей мере, рекомендовать такое обращение тому органу власти, который обычно имеет, в соответствии со статусом, право на подобные обращения.

6. ВОЗНАГРАЖДЕНИЕ, СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

- 6.1. Осуществление на профессиональной основе судебных обязанностей предполагает получение судьей материального вознаграждения, размер которого устанавливается таким образом, чтобы оградить судей от возможного давления с целью повлиять на их решения и на их поведение в суде в целом, ущемляя их независимость и беспристрастность.
- 6.2. Вознаграждение может различаться в зависимости от срока службы, характера обязанностей, выполнение которых на профессиональной основе поручается судье, и от размеров выполняемой им нагрузки, оценка которой должна происходить в условиях необходимой открытости.
- 6.3. Статус предусматривает для судей, работающих на профессиональной основе, социальное обеспечение в случаях, связанных с болезнью, материнством, нетрудоспособностью, старостью и смертью.
- 6.4. Статус, в частности, обеспечивает судьям, достигшим установленного законом возраста, завершение их деятельности, выполнявшейся на профессиональной основе на протяжении установленного срока, выплату пенсии, размер которой

должен, насколько это возможно, приближаться к размеру их последней заработной платы на их судебном посту.

7. ПРЕКРАЩЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ

- 7.1. Судья окончательно прекращает осуществление своих полномочий в случае отставки, физической неспособности, установленной медицинской экспертизой, достижения предельного возраста, окончания установленной законом продолжительности мандата или отзыва в соответствии с процедурой, указанной в пункте 5.1.
- 7.2. Наблюдение за соблюдением условий, указанных в пункте 7.1., за исключением достижения предельного возраста или окончания установленной законом продолжительности мандата, осуществляется инстанцией, упомянутой в пункте 1.3.

ПОЯСНИТЕЛЬНЫЙ МЕМОРАНДУМ К ЕВРОПЕЙСКОЙ ХАРТИИ О СТАТУСЕ СУДЕЙ

1. ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ

Область применения Европейской хартии о статусе судей распространяется не только на профессиональных, но также и на непрофессиональных судей. Представляется важным, чтобы судьи, относящиеся ко всем категориям, могли пользоваться определенными гарантиями, относящимися к приему на работу, ограничениям на совмещение должностей, поведению вне исполнения судейских обязанностей и к завершению своей миссии.

В то же время в Хартии ясно формулируются условия, применяемые в отношении профессиональных судей, причем такая специфика связана с отдельными профессиональными понятиями, такими, например, как служебная карьера.

Положения Хартии распространяются на статус судей, относящихся к любой из юрисдикций, в которые граждане обращаются со своими делами или которые должны выносить постановления по их делам, будь то гражданская, уголовная, административная или иная юрисдикция.

1.1 В Хартии делается попытка определить содержание статуса судей с учетом следующих задач: обеспечение компетентности, независимости и непредвзятости, которых каждый член общества вправе ожидать от судов и судей, основной задачей которых является защита прав людей. Данная Хартия, таким образом, является не самоцелью, а средством обеспечения гражданам, защита прав которых доверена судам и судьям, необходимых гарантий эффективности такой защиты.

Таковыми гарантиями интересов граждан являются компетентность, то есть знания и опыт, независимость и непредвзятость судей. Ссылка на эти понятия является как позитивной, поскольку статус судьи направлен на их обеспечение, так и негативной, поскольку она должна исключить все то, что может подорвать доверие в их существование.

В ходе разработки Хартии вставал вопрос: должны ли ее положения рассматриваться как императивные, то есть быть в обязательном порядке зафиксированы в национальных статусах судей, или они носят рекомендательный характер, не препятствуя применению иных положений, которые могут рассматриваться как обеспечивающие равные гарантии.

Последнее из двух решений было продиктовано стремлением избежать какого-либо осуждения существующих национальных систем, в которых, несмотря на слабое присутствие в нормативной базе положений о защите прав судей через их закрепление в особом статусе, давняя и постоянная практика предоставляет достаточно действенные гарантии.

Однако, обсуждался и следующий факт: во многих странах, в том числе и в недавно ставших членами СЕ, где проблема осуществления политической властью полномочий в сфере назначения судей, их направления на должность, повышения по службе и ее прекращения не регламентирована, гарантии компетентности, независимости и непредвзятости не являются эффективными.

Именно поэтому, не придавая положениям Хартии императивного характера, ее авторы представляют их как лучший способ обеспечить реализацию вышеназванных целей.

Многие положения Хартии не могут применяться в национальных системах, при которых выборы судей осуществляются непосредственно гражданами. Разработка Хартии с сохранением в ней только положений, совместимых с такими выборными системами практически невозможна, поскольку "общий знаменатель" между системами явился бы ничтожным. В Хартии также не ставится цели лишить законной силы системы, предполагающие избираемость судей, поскольку там, где они существуют, они могут рассматриваться гражданами как основа демократии. Можно считать, что настоящие положения совместимы, в рамках возможного, с системами, основанными на выборности судей. Например, положения пунктов 2.2 и 2.3 (первое предложение) без сомнения применимы к подобным системам, обеспечивая им достаточно прочные гарантии.

Положения Хартии направлены на повышение уровня гарантий в различных европейских государствах, причем значение такого роста зависит от уровня, уже достигнутого в каждой конкретной стране. Однако положения Хартии ни при каких условиях не могут служить основанием для таких изменений национального статуса, которые бы, наоборот, означали бы отход, отступление по сравнению с тем уровнем гарантий, которые был обеспечен в той или иной стране.

1.2 Важность статуса судей, с которым связано обеспечение компетентности, независимости и непредвзятости судей и их соответствующих юрисдикций, делает обоснованным закрепление его основополагающих принципов во внутренних нормах высшего возможного уровня. Для европейских государств, обладающих писанной конституцией - на уровне конституции. Что касается правил статуса, они должны быть зафиксированы на уровне не ниже законодательного. Он будет рассматриваться также как высший возможный для стран, имеющих неписанную конституцию.

Эти требования в отношении нормативного уровня закрепления основополагающих принципов, а также правил статуса, будут препятствовать тому, чтобы те и другие могли быть изменены в результате упрощенных процедур, непропорциональных важности поставленных целей. Конституционное закрепление основополагающих принципов должно воспрепятствовать появлению в законодательстве положений, которые по целям или по конечному результату не будут их учитывать.

Указывая на требуемый нормативный уровень в национальном праве, Хартия не содержит суждений в отношении заслуживающих уважения защитных положений, содержащихся в международно-правовых актах, обязательных для европейских государств. Хартия не в коей мере не освобождает от их соблюдения, тем более что основные из них, как было указано в Преамбуле, она рассматривает как свой источник.

1.3 Хартией предусматривается участие, независимой от исполнительной и законодательной властей инстанции в принятии решений, касающихся подбора, приема на работу, назначения, прохождения службы и прекращения функций судьи.

Зафиксированная в Хартии формулировка позволяет охватить различные ситуации, от предоставления независимой инстанцией органам исполнительной или законодательной власти советов до принятия ею самостоятельных решений.

В данном случае необходимо учитывать различия между национальными системами каждой из стран. В некоторых из них вряд ли была бы принята подмена политической власти независимой инстанцией в вопросах кадровых назначений. Однако зафиксированная обязательность получения в подобных случаях, как минимум, рекомендации или заключения независимой инстанции неизбежно будет иметь для политической власти, производящей назначения, побудительный, а на практике возможно даже и императивный результат.

В соответствии с духом Хартии рекомендации или заключения независимой инстанции становятся гарантиями только в том случае, если обычно им следуют на практике. Политическая или административная власть, не следующая такой рекомендации или заключению, должна, по меньшей мере, объяснить причины такого отказа.

Содержащаяся в Хартии формулировка предполагает участие независимой инстанции как в виде предоставления консультативного или обязательного заключения, рекомендации или предложения, так и в форме решения.

Поставлен вопрос о составе независимой инстанции. В Хартию была включена формулировка, согласно которой не менее половины состава указанной инстанции представлено судьями, избранными равными им коллегами. Таким образом, Хартия не оставляет судей в независимой инстанции в меньшинстве, но она также не требует, чтобы они составляли в ней большинство. Учитывая различия в концепциях и философскую дискуссию, идущую в ряде европейских стран, представляется, что установление планки на уровне как минимум половины судей способно обеспечить необходимый уровень гарантий при уважении соображений принципиального характера, которые могут быть высказаны в рамках той или иной национальной системы.

В Хартии указывается, что судьи, заседающие в независимой инстанции, избираются равными им коллегами. Было решено, что независимость, которую судьи должны демонстрировать в рамках указанной инстанции, исключала возможность их избрания или назначения в данную инстанцию политическим решением исполнительной или законодательной власти.

Применение подобной формулы могло бы придать партийный характер процессу назначения и роли судей. В соответствии с Хартией имеется в виду исключить возможность того, чтобы судьи, которые должны участвовать в работе независимой инстанции, пытались завоевать благосклонность со стороны политических партий или органов, когда своим назначением или избранием они обязаны таким партиям или их деятельности.

Наконец, не претендуя на установление конкретных избирательных правил, Хартия указывает, что способ избрания представителей судей в данную инстанцию должен обеспечить их самое широкое представительство.

1.4 Хартия фиксирует “право на обжалование” перед независимой инстанцией как та, которая была рассмотрена выше, для судей, которые полагают, что их уставные права или, в более общем плане, их независимость или независимость правосудия каким-то образом находятся под угрозой или ущемляются.

Таким образом, судьи не остаются без защиты перед лицом каких-либо попыток ущемить их независимость. Право на обжалование представляет собой необходимую гарантию, поскольку провозглашение защитных принципов остается добрым пожеланием при отсутствии механизмов, позволяющих гарантировать их реальное осуществление. Участие независимой инстанции в принятии всех решений, касающихся индивидуального статуса судей не обязательно исчерпывает все возможные случаи, когда этому статусу может быть нанесен ущерб. Поэтому необходимо, чтобы данная инстанция могла быть задействована по инициативе самих заинтересованных судей.

В Хартии уточняется, что независимая инстанция при получении подобного обращения должна располагать эффективными возможностями для исправления ситуации собственными силами или для предложения компетентным властям оградить независимость судей. Эта формулировка учитывает разнообразие национальных систем, поскольку по наблюдениям уже одной рекомендации независимой инстанции по индивидуальному случаю неизбежно имеет на практике сильный эффект, поощряющий к действиям то властное учреждение, в которое она направлена.

1.5 В Хартии излагаются основные обязанности судьи в рамках и для осуществления их должностных полномочий. Понятие “готовность к работе” включает одновременно необходимое для надлежащего рассмотрения дел время и внимательное отношение к делу, которое абсолютно необходимо для выполнения столь важных задач, поскольку соблюдение индивидуальных прав граждан обеспечивается именно через судебное рассмотрение дел. Уважение к людям приобретает особое значение в условиях обладания властью, такой как власть судьи, и тем более необходимо, поскольку люди часто предстают перед юстицией в весьма ослабленном состоянии. Одновременно указывается на обязанность соблюдения секрета, сохранение которого доверено законом судье. Наконец, указано, что судья должен постоянно работать над повышением уровня своей компетенции, которой от него требует осуществление судопроизводства. Речь идет, таким образом, одновременно о высоком уровне подготовки, базовых знаний, обязательной для судьи на каждом из этапов судопроизводства, и о необходимости его поддержания при том понимании, что судьям, как будет указано ниже, должен обеспечиваться доступ к различным формам профессиональной переподготовки.

1.6 В Хартии уточняется, что государство должно обеспечить судье необходимые средства для должного исполнения их функций, в частности, для рассмотрения дел в разумные сроки.

Без ясного указания на такие обязанности государства обоснование положений, касающихся ответственности судей, будет существенно ослаблено.

1.7 В Хартии признается роль профессиональных организаций, создаваемых судьями, в которые все судьи должны иметь возможность свободно вступать, что исключает всякую дискриминацию в реализации права на присоединение к ним. При этом указывается, что они способствуют защите уставных прав судей перед властями и инстанциями, которые участвуют в принятии затрагивающих судей решений. Таким образом, запретить судьям создавать такие организации и вступать в них невозможно.

Не давая таким организациям исключительных прав по защите уставных прав судей, Хартия указывает, что их вклад в такую защиту перед властями и инстанциями, участвующими в принятии решений в отношении судей, признается и уважается. Это применяется, в частности, в отношении независимой инстанции, упомянутой в пункте 1.3.

1.8 В Хартии предусматривается, что судьи будут привлекаться через их представителей, в частности в рамках инстанции, упомянутой в пункте 1.3, и через их профессиональные организации к принятию решений, относящихся к судебной

администрации, к определению находящихся в их распоряжении средств и к их распределению на общенациональном и местном уровне.

Не занимая определенной позиции ни по определенной юридической форме, ни по степени ее обязательности, положения Хартии касаются привлечения судей к составлению бюджета системы юстиции в целом и судов конкретной юрисдикции в частности, что предполагает процедуры консультации или обеспечения представительства на национальном и местном уровне. В более общем плане это относится к управлению системой юстиции и конкретными судебными юрисдикциями. Хартия не требует, чтобы такое управление осуществлялось самими судьями, но в ней устанавливается, что судьи не могут быть отстранены от такого управления.

Принцип консультации с судьями через их представителей или их профессиональные организации по проектам изменений их статуса или по определению условий их вознаграждения и социального обеспечения, включая пенсию по старости, должен позволить судьям участвовать в подготовке решений в указанных областях без одновременного вмешательства в полномочия по принятию решений уполномоченными на это в соответствии с Конституцией национальными инстанциями.

2. ОТБОР, ЗАВИСЛЕНИЕ, ПЕРВОНАЧАЛЬНАЯ ПОДГОТОВКА

2.1 Отбор кандидатов в судьи и их зачисление должны осуществляться на основании выбора, проводимого среди кандидатов независимой инстанцией или жюри. В данном пункте не устанавливается, что такой отбор производится инстанцией, упомянутой в пункте 1.3, что допускает использование, например, системы конкурсного жюри или отборочной комиссии, при том понимании, что они являются независимыми. На практике процесс отбора отстоит по времени от собственно процесса назначения. При этом важно уточнить специальные гарантии, связанные с процессом отбора.

Выбор, осуществляемый уполномоченной на то инстанцией, должен основываться на критериях, определяемых характером предполагаемых полномочий.

Речь идет, прежде всего, о способности кандидата свободно оценить ситуацию, предлагаемую к рассмотрению судье, что предполагает свободу мышления. Важнейшим элементом является также способность продемонстрировать необходимую для осуществления судебских полномочий независимость. Способность правильно применить закон является свидетельством одновременно глубины правовых знаний и умения применить их на практике, что не всегда совпадает. Отбор должен, наконец, обеспечить, способность кандидата определять его поведение в качестве судьи на основе уважения человеческого достоинства, что является необходимым в поведении представителя власти перед лицом человека, предстающего перед юстицией нередко в достаточно сложном положении.

Наконец, отбор не может основываться на дискриминационных критериях по признакам пола, этнического или происхождения, философских или политических воззрений, религиозных убеждений.

2.2 Для обеспечения пригодности кандидата к выполнению судебских обязанностей, имеющих особый характер, необходимо, чтобы уставные правила, относящиеся к отбору и зачислению, устанавливали требования в отношении полученного образования или предшествующего опыта, что наблюдается, например, в таком порядке зачисления на должности, когда опыт исполнения обязанностей, связанных с юриспруденцией или правосудием, рассматривается как необходимое условие.

2.3 Особый характер судебных обязанностей, когда судья должен действовать в сложных и нередко чувствительных для человеческого достоинства ситуациях, требует, чтобы проверка способностей к судебской профессии не являлась формальной.

Для подготовки отобранных кандидатов для исполнения судебных обязанностей необходимо соответствующее обучение. Такое обучение должно обеспечиваться государством.

Подготовка судьи в рамках такого обучения к независимому и беспристрастному осуществлению правосудия требует соблюдения некоторых предосторожностей с тем, чтобы компетентность, беспристрастность и необходимая открытость обеспечивались как содержанием учебных программ, так и характером функционирования структур, организующих реализацию этих программ. Предусмотрено, таким образом, чтобы инстанция, упомянутая в пункте 1.3, наблюдала за соответствием программ обучения и осуществляющих их структур требованиям открытости, компетентности и непредвзятости, присущим судебской профессии. Необходимо, чтобы такая инстанция располагала необходимыми для этого средствами. Это означает, что правилами статуса должны определяться формы контроля со стороны такой инстанции за соблюдением требуемых условий как в части, касающейся программ, так и в их осуществлении организующими обучение структурами.

3. НАЗНАЧЕНИЕ, НЕСМЕНЯЕМОСТЬ

3.1 В рамках национальных систем процесс собственно отбора может быть отделен от процесса принятия на должность судьи и от его назначения в конкретную судебную инстанцию. Важно уточнить, что решения о приеме и о назначении должны приниматься независимой инстанцией, упомянутой в пункте 1.3, или по ее предложению или рекомендации, с ее согласия или с учетом ее заключения.

3.2 Хартия затрагивает вопрос о несовмещении должностей. В Хартии отказались от закрепления полного несовмещения, которое бы препятствовало назначению на судебскую должность по причине прежней профессиональной деятельности кандидата или его близких. С другой стороны, в Хартии сочтено целесообразным учитывать при назначении на работу в конкретный суд все те обстоятельства, которые в случае их обнародования могут законно и объективно породить сомнения в непредвзятости и независимости судьи.

Например, адвокат, имевший практику в данном городе, не может быть сразу направлен в тот же город в качестве судьи. Столь же трудно представить себе назначение данного лица судьей в суд в городе, в котором его (ее) супруг, отец или мать являются, например, мэром или депутатом. Уставные правила при назначении в данный суд, должны учитывать, таким образом, любые ситуации, которые могут породить законные и объективные сомнения в отношении независимости и непредвзятости судьи.

3.3 В отдельных национальных системах процедура отбора кандидатов предусматривает установление исполнительного срока после назначения на должность до окончательного утверждения в должности, а в других – установление сроков нахождения в должности, подлежащих возобновлению.

В подобных случаях необходимо, чтобы решение об окончательном отказе в назначении на должность или о неподтверждении в должности принимались только независимой инстанцией, упомянутой в пункте 1.3, либо по ее предложению, рекомендации или на основании данного ею заключения. Очевидно, что ситуации, возникающие в связи с испытательным сроком или возобновлением в должности, являются весьма деликатными или даже опасными с точки зрения, в частности, независимости и непредвзятости судей,

проходящих испытательный срок или ожидающих продления в должности. Поэтому необходимо предусмотреть гарантии с привлечением независимой инстанции. В той мере, в которой возможно обсуждение имеющихся у проходящего испытательный срок лица качеств судьи, в Хартии уточняется, что право на обжалование, предусмотренное в пункте 1.4, распространяется и на такое лицо.

3.4 Хартия закрепляет принцип несменяемости судей, рассматриваемой как невозможность предоставления судье нового назначения или новых функций, заменяющих предыдущие, без его свободного на то согласия. Необходимо, однако, допустить исключения: в случае, если на основании национального статуса судей перевод судьи предусмотрен в качестве дисциплинарной меры и осуществляется в ее рамках, в случае проведения по закону реформы системы судебной организации, предусматривающей, в частности, упразднение одного из судов или когда судья направляется в испытывающий трудности соседний суд для его укрепления. В этом последнем случае прикомандирование должно быть, в соответствии со статусом, ограничено по времени. Однако с учетом весьма деликатного вопроса о переводе судьи без его согласия, в Хартии напоминает, что на основании пункта 1.4 он имеет право на обжалование перед независимой инстанцией, от которой может потребоваться проведение проверки законности осуществляемого перемещения. Право на обжалование может также послужить решением в ситуациях, которые в положениях Хартии непосредственно не отражены, и в случаях, когда судья оказывается перегруженным делами, что на практике препятствует нормальному ведению возложенных на него судебных процедур.

4. ПРОХОЖДЕНИЕ СЛУЖБЫ

4.1 За исключением системы, при которой повышение по службе производится исключительно на основе стажа, которую Хартия ни в коем случае не исключает, поскольку она рассматривается как предоставляющая наилучшую защиту независимости судей, но которая требует, чтобы в рамках национальных судебных систем было достигнуто абсолютное качество при наборе кандидатов, необходимо следить за тем, чтобы через должностные повышения независимость и непредвзятость судей не оказывались под угрозой. Необходимо уточнить, что в данном случае следует опасаться как незаконных отказов в повышении судьи, так и излишнего должностного повышения.

Именно поэтому среди критериев для повышения в Хартии определяются исключительно качества и заслуги, отмеченные в рамках осуществления судебских полномочий на основании объективных оценок со стороны одного или нескольких судей, при этом добавлено, что такие оценки должны быть обсуждены с заинтересованным лицом.

На основе таких оценок независимая инстанция, упомянутая в пункте 1.3, производит должностные повышения, либо соответствующее решение принимается по ее предложению, рекомендации или на основе данного ею заключения. В Хартии специально предусмотрено, что судьи, предложение о должностном повышении которых не передается на рассмотрение в независимую инстанцию, должны иметь возможность подать жалобу в данную инстанцию.

Положения пункта 4.1, естественно, не будут применяться в рамках тех систем, в которых не существует судебской иерархии и понятия повышения; такие системы также могут рассматриваться как обеспечивающие высокую степень защищенности независимости судей.

4.2 В данном пункте Хартии рассматривается вопрос о деятельности, осуществляемой параллельно с судебными полномочиями. В Хартии предусмотрено, что судья свободно осуществляет деятельность, не связанную с выполнением его мандата, включая ту, которая является выражением его гражданских прав. Такая свобода, имеющая принципиальное

значение, может быть ограничена лишь в том случае, если деятельность, не связанная с осуществлением мандата, являлась бы несовместимой либо с оказываемым доверием к беспристрастности и независимости судьи, либо ограничивала имеющееся у судьи время, необходимое для рассмотрения с должным вниманием и в разумные сроки переданных ему дел. Хартия не указывает на конкретные виды деятельности. При этом понимается, что необходимо их конкретное рассмотрение под углом зрения возможного отрицательного воздействия не связанной с мандатом деятельности на условия осуществления судебных обязанностей. В Хартии предусмотрено, что для осуществления иной оплачиваемой деятельности, чем литературная и художественная, судья должен обращаться за соответствующим разрешением.

4.3 В данном пункте Хартии затрагивается вопрос, который часто называют “резерв” судьи. Зафиксированная в Хартии позиция основана на положениях статьи 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, а также юриспруденции Европейского Суда по правам человека в отношении данных положений. Установлено, что судья должен воздерживаться от такого поведения, действия или проявления, которые могут действительно повредить доверию к их беспристрастности и независимости. Обращая внимание на действительный вред, Хартия позволяет избежать чрезмерной строгости, в результате которой судьи оказались бы отделенными от общества и гражданства.

4.4 В Хартии предусмотрено “право судей на постоянную переподготовку”: они должны иметь регулярный доступ к учебным программам и курсам, осуществляемым за государственный счет и призванными обеспечить судье поддержание на должном уровне и углубление как методических, так и социальных и культурных знаний. Государство обязано заботиться об организации такого образовательного процесса в соответствии с условиями, предусмотренными в пункте 2.3, в отношении роли независимой инстанции, упомянутой в пункте 1.3 в целях обеспечения соответствия образовательного процесса и осуществляющих его учреждений требованиям открытости, компетентности и непредвзятости.

Положения, изложенные в пунктах 2.3 и 4.4 в отношении профессиональной подготовки, с достаточной гибкостью определяют круг гарантий для их лучшей адаптации к существующим в данной области национальным реалиям: школам, находящимся в административном подчинении Министерства юстиции, образовательным структурам при Высшем совете магистратуры, фондам, учрежденным на основе норм частного права и т.д.

5. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

5.1 В данном пункте Хартии рассматривается дисциплинарная ответственность судьи. Прежде всего упоминается принцип законности дисциплинарных взысканий, при этом предусматривается, что причиной для наложения взыскания может являться исключительно несоблюдение одной из обязанностей, ясно изложенных в статусе, и что перечень взысканий, которые могут быть наложены, также прописан в статусе. Кроме того, в Хартии устанавливаются гарантии соблюдения процедурной дисциплины: дисциплинарное взыскание может быть наложено только по решению или предложению, рекомендации или с согласия судебной или иной инстанции, не менее половины состава которой представляют избранные судьи, в рамках состязательной процедуры, при которой судья, чье дело рассматривается, может прибегнуть к помощи защитника. В случае наложения взыскания, его выбор из набора, содержащегося в статусе, осуществляется на основе принципа пропорциональности. Наконец, в Хартии предусмотрено право на обжалование решения о наложении взыскания, в случае, если оно принято исполнительной властью, судебной юрисдикцией или инстанцией, не менее половины состава которой представляют избранные судьи, перед вышестоящей инстанцией судебного характера.

Избранная в Хартии формулировка не устанавливает, что такое опротестование может быть подано в случае, если взыскание налагается по решению парламента.

5.2 В данном пункте Хартии рассматривается вопрос о материальной, гражданской ответственности судьи. Устанавливается принцип возмещения государством ущерба, понесенного незаконно, вследствие решения или поведения судьи при исполнении обязанностей. Это означает, что для жертвы при всех обстоятельствах гарантом возмещения ущерба выступает государство.

Уточняя, что указанная гарантия со стороны государства применяется в отношении ущерба, понесенного незаконно вследствие решения или поведения судьи, Хартия обращается не столько к случаям неправильного поведения или незаконного решения, но настаивает скорее на характере ставшего их результатом ущерба и на том, что он стал следствием действий ошибочного или незаконного характера. Это полностью совместимо с ответственностью, связанной не с ошибкой судьи, а ненормальным, особым или тяжелом характере ущерба, обусловленного решением или поведением судьи. Это важно с точки зрения заботы о том, чтобы независимости судьи в рамках его юрисдикции в результате применения режима гражданской ответственности не наносился ущерб.

В Хартии предусмотрено также, что, в случае, если ущерб, гарантированный государством, является результатом тяжелого и непростительного несоблюдения судьей правил, в рамках которых они осуществляют свою деятельность, статус может предоставлять государству возможность потребовать у него, в пределах, установленных статусом, возмещения понесенных в связи с компенсацией ущерба расходов судебным путем. Необходимость констатации тяжелого и непростительного несоблюдения правил, а также судебный характер требования о возмещении должны предоставить значительные гарантии для избежания возможных нарушений процедуры. Дополнительной гарантией является необходимость получения до обращения в компетентную юрисдикцию предварительного согласия инстанции, упомянутой в пункте 1.3.

5.3 В данном пункте рассматривается вопрос рекламаций, жалоб находящихся под судом лиц на сбои в осуществлении правосудия.

Рассмотрение таких жалоб в различных странах организовано более или менее успешно, однако предел совершенства далеко не достигнут.

Именно поэтому в Хартии предусматривается возможность для любого лица подать без соблюдения особых формальностей жалобу в независимое учреждение на недостатки функционирования системы правосудия применительно к конкретному делу. В случае, если тщательное и внимательное рассмотрение жалобы в данном независимом учреждении со всей очевидностью продемонстрировало допущенные судьей нарушения дисциплинарного характера, данное учреждение имело бы возможность обратиться в дисциплинарную инстанцию или, по меньшей мере, рекомендовать такое обращение тому органу власти, который имеет в соответствии с правилами национального статуса судей, право на подобные обращения. Ни указанная инстанция, ни указанный орган власти не обязаны следовать мнению учреждения, в которое первоначально поступила жалоба. Это представляет серьезные гарантии против опасности искажения процедуры рекламации со стороны находящихся под судом лиц, подлинной целью которых является оказание давления на правосудие.

Упомянутое независимое учреждение не обязательно создается специально для проверки случаев нарушений со стороны судей. Судья, очевидно, не может являться единственным источником нарушений в процессе осуществления правосудия. Поэтому можно предположить, что в то же независимое учреждение может обращаться, когда это

необходимо, в дисциплинарную инстанцию или органы, контролирующие деятельность адвокатов, служащих юстиции, судебных приставов и др.

Однако к предмету Хартии, посвященной статусу судей, относятся только вопросы, касающиеся жалоб на судей.

6. ВОЗНАГРАЖДЕНИЕ, СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

Положения, изложенные в данном разделе, относятся исключительно к судьям, работающим на профессиональной основе.

6.1 В Хартии предусматривается, что осуществление на профессиональной основе судебных обязанностей предоставляет право на вознаграждение судьи, и что уровень такого вознаграждения должен быть определен таким образом, чтобы оградить судью от любого давления с целью оказания воздействия на характер судебных решений и, в более общем плане, на поведение судьи в суде, ущемляя его независимость и беспристрастность.

Представляется более целесообразным указать, что уровень вознаграждения должен определяться таким образом, чтобы оградить судью от любого давления, а не в зависимости от уровня вознаграждения, выплачиваемого лицам, занимающим высокие посты в структуре законодательной или исполнительной власти, поскольку положение таких лиц несопоставимо различается в зависимости от национальных систем.

6.2 Уровень вознаграждения судей может различаться в зависимости от срока службы, характера возложенных на него обязанностей, а также величины связанной с исполнением судебных функций нагрузки, как, например, работа в выходные дни. Однако размеры такой нагрузки, оправдывающей более высокое вознаграждение, должны определяться в условиях гласности с тем, чтобы избежать возникновения различий в вознаграждении, не связанных с критериями выполненной работы или требуемых временных затрат.

6.3 В Хартии предусмотрены гарантии социального обеспечения, то есть обеспечение судей в случае наступления типичных страховых случаев, к которым относится временная нетрудоспособность в связи с болезнью, временная нетрудоспособность в связи с беременностью и родами, старость или смерть.

6.4 В Хартии уточняется, в этой связи, что судья, достигший установленного законом возраста завершения профессиональной деятельности, выполнявшейся на протяжении определенного периода, имеет право на пенсию, уровень которой должен, настолько, насколько это возможно, приближаться по размеру к последнему уровню вознаграждения в связи с исполнением судебных обязанностей.

7. ПРЕКРАЩЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ

7.1 При рассмотрении условий, в рамках которых судья прекращает исполнение своих полномочий, необходимо особое внимание. Важно определить ограниченный круг причин прекращения полномочий. В него входит отставка, физическая неспособность, установленная на основе медицинской экспертизы, достижение предельного возраста, окончание установленной законом продолжительности мандата в случае, если он осуществляется на протяжении ограниченного законом срока, и, наконец, отзыва мандата в рамках процедуры дисциплинарной ответственности.

7.2 Помимо причин прекращения полномочий, которые могут быть определены без затруднений, в частности, достижение предельного установленного возраста и истечение установленной законом продолжительности мандата, иные причины прекращения полномочий должны, в случае наступления, подлежать проверке инстанцией, упомянутой в

пункте 1.3. Это условие легко реализуется в случае, если прекращение полномочий наступает в результате принятия данной инстанцией постановления, либо по решению, принятому на основании ее предложения, рекомендации или с ее согласия.