МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ СЛАГАЕМЫЕ НЕЗАВИСИМОСТИ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ И ТРАНЗИТОЛОГИЧЕСКИЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ КОНСТИТУЦИОННОГО РАЗВИТИЯ В ЭТОЙ ОБЛАСТИ*

АРУТЮНЯН Гагик Гарушевич, председатель Конституционного суда Республики Армения, член Бюро Венецианской комиссии Совета Европы, доктор юридических наук, профессор

0019, Армения, г. Ереван, просп. Баграмяна, 10

E-mail: armlaw@concourt.am

В контексте деятельности Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии) в статье представлен краткий анализ конституционных положений, закрепляющих гарантии независимости судебной власти, их соответствия международным стандартам в данной сфере. Также проведен сравнительный анализ индекса верховенства права, в результате которого автором формулируется вывод о том, что по странам Восточной Европы в среднем общее состояние и независимость судебной власти являются неудовлетворительными. На примере изменений, внесенных в Конституцию Армении в 2015 г., автором приводятся примеры новых конституционных решений для преодоления сложившейся ситуации и накопившихся проблем в процессе формирования и функционирования независимой судебной власти. В ходе конституционной реформы 2015 г. были заново сформулированы основные права человека и способы их защиты, включая обращения в международные органы защиты прав человека. Изменен порядок избрания и назначения судей, ограничен срок пребывания судей на должности председателей. Учрежден Высший судебный совет, имеющий большие полномочия и гарантирующий независимость судей. Наконец, были внесены изменения в судебную процедуру, направленные на ее дальнейшую демократизацию.

Ключевые слова: правосудие, конституция, Венецианская комиссия, судебная власть, независимость, индекс верховенства права, Республика Армения, конституционные поправки, эффективность правосудия.

INTERNATIONAL LEGAL TERMS THE INDEPENDENCE OF THE JUDICIARY AND TRANSITOLOGICAL FEATURES OF CONSTITUTIONAL DEVELOPMENT IN THIS AREA

G. G. HARUTYUNYAN, the President of the Constitutional Court of the Republic of Armenia, doctor of legal sciences, professor
10, Bagramyan ave., Yerevan, Armenia, 0019

E-mail: armlaw@concourt.am

In the context of the activities of the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) the article presents a brief analysis of the constitutional provisions enshrining the guarantee of the independence of the judiciary, their compliance with the international standards in this field. Also the author has made a comparative analysis of the rule of law index, in the result, he has concluded that the countries of Eastern Europe in average the conditions and independence of the judiciary are unsatisfactory. Using the amendments to the Constitution of Armenia in 2015, the author provides examples of new constitutional solutions to overcome the current situation and existing problems in the process of formation and functioning of an independent judiciary. During the constitutional reform of 2015 were reformulated the fundamental rights to address complains to the international bodies. The rules on election and appointment of judges were changed, for example the delay of the exercise of the office of president of courts was modified. The High Judges Council was established having as its main purpose the protection of judges' independence. Some changes were introduced to the judicial procedure having as a main goal its democratization.

Keywords: justice, Constitution, Venice Commission, judiciary independence, rule of law index, Republic of Armenia, constitutional amendments, efficiency of the justice.

DOI: 10.12737/24281

Нет сомнений, что обсуждаемая тематика «Современное правосудие: национальное и международное измерения» весьма актуальна и постоянно находится также в поле зрения Венецианской комиссии. За 1991—2016 гг. Венецианская комиссия только на пленарных заседаниях рассмотрела 440 докладов в связи с судебной вла-

стью в более чем 70 странах мира. Краеугольное значение, в частности, имеют два доклада Комиссии по обсуждаемой проблематике. На 82-м пленарном заседании от 12—13 марта 2010 г. Комиссия утвердила обобщенный доклад «О независимости судебной системы»¹. 17—18 декабря 2010 г. на 85-м пленарном заседании Комиссии был принят доклад «Европейские стандарты независимости судебной власти»².

* В основе статьи — доклад автора на VI Международном конгрессе сравнительного правоведения «Современное правосудие: национальное и международное измерения» (Москва, 1 декабря 2016 г.).

¹ CDL-AD(2010)004.

² CDL-AD(2010)040.

Прежде всего следует обратить внимание на то обстоятельство, что, с учетом многолетнего опыта своей деятельности и учитывая международную правовую практику, Венецианская комиссия обобщала свои заключения об основных европейских стандартах по независимости судебной власти³.

Разные аспекты независимости судебной власти были подчеркнуты также в резолюциях ООН, в принятых документах Комитета министров Совета Европы, в Европейской хартии о статусе судей, решениях Европейского суда по правам человека, рекомендациях Консультативного совета европейских судей.

Касательно конституционно-правовых аспектов независимости судебной власти можно констатировать, что на уровне текста Конституции почти все страны подчеркивают, что «государственная власть осуществляется путем разделения законодательной, исполнительной и судебной властей», «при осуществлении правосудия судьи независимы и подчиняются только Конституции и законам», «правосудие осуществляется независимыми судьями, с обеспечением несменяемости», «каждый человек имеет право на справедливое судебное разбирательство независимым и беспристрастным судом и в разумный срок», «судьи не могут быть привлечены к ответственности за свои решения, за исключением случаев, предусмотренных законом» и т. д.

Наряду со всеми этими правовыми предпосылками на уровне международной судебной практики в настоящее время в определенной мере сложилась тревожная ситуация относительно функциональной, институциональной, материальной и социальной независимости судебной власти.

В рамках программы анализа индекса верховенства права⁴ в 2012 г. в 35% стран мира уровень гражданского правосудия на основе более чем 60 параметров был оценен неудовлетворительно. В уголовном правосудии положение еще хуже — в 52% стран уровень уголовного правосудия был оценен неудовлетворительно. За 2016 г. эти проценты соответственно составляют 42 и 55%. Это означает, что положение еще более ухудшается, особенно в странах новой демократии.

Сравнительные анализы показывают, что за 2006—2015 гг. по странам Восточной Европы в среднем общее состояние и независимость судебной власти ухудшились на 11,6%. В евразийских странах новой демократии это ухудшение составляет 10,3%⁵ (см. табл.).

Эти отрицательные тенденции более интенсивно проявлялись в Болгарии, Венгрии, Польше, Румы-

нии, Словакии, Словении, Македонии, почти во всех странах Евразийского пространства.

В чем причина всего этого и как можно преодолеть современные вызовы судебной независимости и эффективности судебной власти, особенно в трансформационных системах?

Считаем, что прежде всего необходимо на конституционном уровне проявить системный подход к гарантированию верховенства права.

Во-первых, Конституция должна обеспечить, чтобы в стране социальное поведение человека, политическое поведение политических институтов и общественное поведение институтов власти исходили из принципа верховенства права. А это, в свою очередь, требует проведения целенаправленной и последовательной работы для достижения соответствующего уровня правовой и конституционной культуры.

Во-вторых, на уровне Конституции необходимо обеспечить функциональную целостность и независимость судебной власти, ее роли как сдерживающего фактора для законодательной и исполнительной властей.

В-третьих, целостность судебной власти невозможно гарантировать без обеспечения системной взаимосвязи в проведении общего и конституционного правосудия.

В-четвертых, на конституционном уровне институциональные решения независимости судебной власти должны стать необходимым гарантом реализации функциональных основ независимого правосудия.

Эти условия необходимы, чтобы:

был обеспечен высокий уровень доступности правосудия;

судопроизводство было свободно от дискриминации и коррупции;

правосудие было эффективно и свободно от неадекватного влияния политических и других властных структур;

процесс обжалования был разумным и эффективным.

На 106-м пленарном заседании Венецианской комиссии от 12 марта 2016 г. был утвержден доклад «О контрольном списке верховенства права»⁶. Это уникальный и обобщенный документ по вопросам реализации основополагающего принципа верховенства права⁷. В этом документе Венецианская комиссия обращает особое внимание на конституционно-правовые гарантии обеспечения независимости суда, учитывая не только институциональные, но и другие основные слагаемые судебной независимости.

⁶ CDL-AD(2016)007. См. также: Конституционное правосудие. 2016. № 3. С. 5—156.

⁷ См.: Арутюнян Г. Роль Контрольного списка верховенства права в системе конституционного мониторинга (концептуальные подходы) // Конституционное правосудие. 2016. № 3. С. 164—182.

³ URL: www.venice.coe.int. Venice Commission Documents on Judiciary.

⁴ The World Justice Project., Rule of Law, 2010—2015. URL: <http://worldjusticeproject.org>.

⁵ URL: <http://www.freedomhouse.org>.

Nit Ratings History and Regional Breakdown: Judicial Framework and Independence

Country	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Central Europe										
Bulgaria	3,00	2,75	2,75	3,00	3,00	3,00	3,25	3,25	3,25	3,50
Czech Republic	2,25	2,00	2,00	2,25	2,00	2,00	2,00	1,75	1,75	1,75
Estonia	1,50	1,50	1,50	1,50	1,50	1,50	1,50	1,50	1,50	1,50
Hungary	1,75	1,75	1,75	1,75	2,00	2,25	2,75	2,50	2,50	2,75
Latvia	1,75	1,75	1,75	1,75	1,75	1,75	1,75	1,75	1,75	1,75
Lithuania	1,50	7,75	1,75	1,75	1,75	1,75	1,75	1,75	1,75	1,75
Poland	2,25	2,25	2,50	2,75	2,50	2,50	2,50	2,50	2,50	2,50
Romania	4,00	3,75	4,00	4,00	4,00	4,00	3,75	3,75	3,75	3,75
Slovakia	2,00	2,25	2,50	2,75	3,00	2,75	7,75	3,00	3,00	3,00
Slovenia	1,50	1,50	1,50	1,75	1,75	1,75	1,75	1,75	1,75	1,75
Average	2,15	2,13	2,20	2,28	2,33	2,33	2,38	2,35	2,35	2,40
Median	1,88	1,88	1,88	2,00	2,00	2,13	2,25	2,13	2,13	2,13
The Balkans										
Albania	4,25	4,00	4,00	4,25	4,25	4,25	4,75	4,75	4,75	4,75
Bosnia-Herzegovina	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,25	4,75	4,75	4,75	4,50
Croatia	4,25	4,25	4,25	4,25	4,25	4,25	4,25	4,25	4,50	4,50
Cosovo	5,75	5,75	5,75	5,75	5,75	5,75	5,50	5,50	5,50	5,75
Macedonia	5,75	3,75	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,25	4,75	4,25
Montenegro	4,25	4,25	4,00	4,25	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00
Serbia	4,25	4,25	4,50	4,50	4,50	4,50	4,50	4,50	4,50	4,50
Average	4,36	4,32	4,36	4,43	4,39	4,43	4,46	4,50	4,54	4,61
Median	4,25	4,25	4,00	4,25	4,25	4,25	4,25	4,25	4,50	4,50
Eurasian States										
Armenia	5,00	5,00	5,25	5,50	5,50	5,50	5,50	5,50	5,50	5,50
Azerbaijan	5,75	5,75	5,75	5,75	6,25	6,25	6,50	6,50	6,50	6,75
Belarus	6,75	6,75	6,75	6,75	6,75	6,75	7,00	7,00	7,00	7,00
Georgia	4,75	4,75	4,75	4,75	4,75	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00
Kazakhstan	6,25	6,25	6,25	6,00	6,25	6,25	6,50	6,50	6,50	6,50
Kyrgyzstan	5,50	5,50	6,00	6,00	6,00	6,25	6,25	6,25	6,25	6,25
Moldova	4,50	4,50	4,50	4,50	4,75	4,50	4,50	4,50	4,75	4,75
Russia	5,25	5,25	5,25	5,50	5,50	5,75	6,00	6,00	6,00	6,25
Tajikistan	5,75	5,75	6,00	6,25	6,25	6,25	6,25	6,25	6,25	6,50
Turkmenistan	7,00	7,00	7,00	7,00	7,00	7,00	7,00	7,00	7,00	7,00
Ukraine	4,25	4,50	4,75	5,00	5,00	5,50	6,00	6,00	6,00	6,00
Uzbekistan	6,75	6,75	6,75	7,00	7,00	7,00	7,00	7,00	7,00	7,00
Average	5,63	5,65	5,75	5,83	5,92	6,00	6,13	6,13	6,15	6,21
Median	5,63	5,63	5,88	5,88	6,13	6,25	6,25	6,25	6,25	6,38

Представленные в данном документе критерии охватывают все основные аспекты функциональной, институциональной, материальной и социальной независимости судебной власти.

Кроме этого, особое внимание в документе уделяется независимости отдельных судей, беспристрастности судебных органов, рассматриваются также основные аспекты доступности судов, гарантированно-

сти презумпции невиновности, выполнения решений судов. Главная особенность данного концептуального подхода заключается именно в том, что вопросы функционирования судебной власти *рассматриваются в контексте обеспечения верховенства права*.

Учитывая представленные международно-правовые измерения современного правосудия, необходимо провести системный мониторинг независи-

мости и эффективности судебной власти на уровне каждой страны.

В Армении, в частности, был проведен подробный мониторинг и сделаны выводы, что, как и во многих других переходных странах, где обобщенный уровень верховенства права ниже 50%, сложилась такая ситуация, когда, в частности:

судебная власть воспринимается больше как специализированная институциональная система, чем как самостоятельная власть;

имеет место определенное общественное недоверие к судебной власти в целом и ее независимости;

высокий уровень сращения политических, экономических и административных сил привел к деградации принципа разделения властей и роли судебной власти в этой системе;

недопустимо высокий уровень коррупции приводит к существенному падению уровня беспристрастности судов;

не в полной мере и недостаточно эффективно реализуются судебные решения;

образовались большие «ножницы» между конституционными установками, законодательными решениями и общественной практикой.

Концептуальный подход Армении заключался именно в том, чтобы с учетом основных транзитологических характеристик в этой области провести системный пересмотр конституционных механизмов формирования и функционирования судебной власти в целом.

Ниже приведены лишь некоторые примеры из конституционных изменений 2015 г.

Во-первых, пересмотрены и конституционно гарантированы такие основные права и принципы, как: право на судебную защиту и право на обращение в международные органы по защите прав человека (ст. 61); право на возмещение вреда (ст. 62); право на справедливое судебное разбирательство (ст. 63); право на получение юридической помощи (ст. 64); право на освобождение от обязанности дачи показаний (ст. 65); презумпция невиновности (ст. 66); право на защиту от обвинения (ст. 67); запрет на повторное осуждение (ст. 68); право осужденного на обжалование (ст. 69); право просить о помиловании (ст. 70); принцип вины и принцип соразмерности наказания (ст. 71); принцип законности при установлении преступлений и назначении наказаний (ст. 72); обратная сила законов и иных правовых актов (ст. 73); принцип соразмерности (ст. 78); принцип определенности (ст. 79) и др.

Полностью пересмотрены механизмы формирования судов. Например, на основе ст. 166 Конституции Республики Армения устанавливается следующий порядок избрания и назначения судей:

1) судей Конституционного суда избирает Национальное собрание как минимум тремя пятыми голосов от общего числа депутатов — сроком на 12 лет.

Конституционный суд состоит из девяти судей, трое из которых избираются по предложению Президента Республики, трое — по предложению Правительства, трое — по предложению Общего собрания судей. Общее собрание судей может предлагать только судей. Одно и то же лицо может быть избрано судьей Конституционного суда только один раз;

2) Конституционный суд избирает председателя и заместителя председателя Конституционного суда из своего состава сроком на шесть лет — без права на переизбрание;

3) судей Кассационного суда по предложению Национального собрания назначает Президент Республики. Национальное собрание избирает предлагаемого кандидата как минимум тремя пятыми голосов от общего числа депутатов из числа трех кандидатов, представленных Высшим судебным советом на каждое место судьи;

4) председателей палат Кассационного суда по предложению Высшего судебного совета из состава соответствующей палаты назначает Президент Республики сроком на шесть лет. Одно и то же лицо может быть назначено председателем палаты Кассационного суда только один раз;

5) председателя Кассационного суда по предложению Высшего судебного совета из состава Кассационного суда избирает Национальное собрание большинством голосов от общего числа депутатов сроком на шесть лет. Одно и то же лицо может быть избрано председателем Кассационного суда только один раз;

6) судей судов первой инстанции и апелляционных судов назначает Президент Республики по предложению Высшего судебного совета;

7) председателей судов первой инстанции и апелляционных судов по предложению Высшего судебного совета из состава соответствующего суда назначает Президент Республики сроком на три года. Председатель суда в течение трех лет после истечения срока своего пребывания в должности не может быть вновь назначен на эту должность;

8) судьи пребывают в должности до исполнения 65 лет, а судьи Конституционного суда — до исполнения 70 лет;

9) подробности, касающиеся избрания и назначения судей, устанавливаются Законом о Конституционном суде и Судебным кодексом.

На основе ст. 173 Конституции Республики Армения Высший судебный совет является независимым государственным органом, который гарантирует независимость судов и судей и имеет широкие полномочия.

Были пересмотрены полномочия и процессуальные основы деятельности и функции Конституционного суда, механизмы функционального взаимодействия Конституционного суда и общих судов, конкретизированы конституционные функции и полномочия

Кассационного суда как высшей судебной инстанции судов общей юрисдикции.

Естественно, в рамках данной статьи невозможно представить весь комплекс новых конституционных решений. Подчеркнем лишь, что только подоб-

ный системный подход может гарантировать преодоление инерционных тенденций, трансформационных трудностей и накопившихся проблем в процессе формирования и функционирования независимой судебной власти.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

The World Justice Project., Rule of Law, 2010—2015. URL: <http://worldjusticeproject.org>.

Арутюнян Г. Роль Контрольного списка верховенства права в системе конституционного мониторинга (концептуальные подходы) // Конституционное правосудие. 2016. № 3.