ВЕНЕЦИАНСКАЯ КОМИССИЯ О ПРОБЛЕМАХ ПРАВОСУДИЯ В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ: ИССЛЕДОВАНИЯ ПРОДОЛЖАЮТСЯ

ФОКИН Евгений Анатольевич, научный сотрудник центра зарубежного законодательства и сравнительного правоведения Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации
117218, Россия, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, 34
E-mail: evgeniy.hse@outlook.com

Статья продолжает серию научно-аналитических исследований, посвященных обзору заключений Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии Совета Европы) по вопросам судебной власти и реформ. Настоящий обзор подготовлен по итогам 115-й и 116-й пленарных сессий Венецианской комиссии, прошедших, соответственно, в октябре и декабре 2018 г. Вниманию читателя предлагаются экспертные позиции Венецианской комиссии относительно судебных реформ в Румынии, Грузии, Казахстане и на Мальте.

Так, преобразования судебной системы в Румынии проходят на фоне борьбы с коррупцией. Коррупционные проявления стали предлогом для ряда спорных законодательных решений, в числе которых усиление контроля за судьями и расширение механизма их ответственности. Венецианская комиссия пришла к однозначному выводу, что в результате проводимых преобразований создается угроза независимости судей.

В Казахстане идет реформа органов судейского сообщества, в частности перераспределяются полномочия между Верховным судом и Высшим судебным советом. В целом позитивно оценивая проводимые преобразования, Венецианская комиссия все же внесла ряд рекомендаций относительно укрепления независимости судей.

Реформа органов судейского сообщества проходит и в Грузии. Значительных замечаний у Венецианской комиссии предлагаемые изменения не вызвали, а изложенные в ее Заключении рекомендации касались необходимости уточнения понятийного аппарата.

Предметом внимания Венецианской комиссии стала также судебная власть Мальты. В целом позитивно оценивая развивающиеся институты правосудия, Венецианская комиссия настоятельно рекомендовала снизить остающийся чрезмерно высоким уровень влияния мальтийского премьер-министра.

Ключевые слова: Венецианская комиссия, судебная реформа в Румынии, судебная система Грузии, судебная система Казахстана, судебная система Мальты.

VENICE COMMISSION ON THE PROBLEMS OF JUSTICE IN THE MODERN WORLD: RESEARCH CONTINUES

E. A. FOKIN, research fellow of the Center of foreign legislation and comparative law of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation
34, Bolshaya Cheremushkinskaya st., Moscow, Russia, 117218
E-mail: evgeniy.hse@outlook.com

The article continues a series of scientific and analytical studies on the review of the findings of the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) on the issues of judicial power and reforms. This review discusses the results of the 115th and 116th sessions of the Venice Commission, held in October and December 2018, respectively. The article outlines the expert positions of the Venice Commission regarding judicial reforms in Romania, Georgia, Kazakhstan and Malta.

Thus, the transformation of the judicial system in Romania takes place against the backdrop of the fight against corruption. Corruption offenses have led to a number of controversial legislative decisions, including increased control over judges and the expansion of the mechanism of their responsibility. The Venice Commission has come to the unequivocal conclusion that as a result of the reforms being conducted, a threat to the independence of judges is being created.

The authorities of Kazakhstan are reforming the bodies of the judicial community, in particular, the redistribution of powers between the Supreme Court and the Supreme Judicial Council. In general, while positively assessing the changes being made, the Venice Commission nevertheless made a number of recommendations on how to strengthen the independence of judges.

Georgia is undergoing reform of the judicial community. The proposed changes did not provoke lengthy comments from the Venice Commission, and the recommendations set out in the Opinion concerned the need to clarify the conceptual framework.

The judicial authority of Malta has also become the subject of attention of the Venice Commission. In general, while commending the development of the institutions of justice, the Commission strongly recommended reducing the remaining excessively high level of influence of the Prime Minister of Malta.

Keywords: Venice Commission, judicial reform in Romania, the judicial system of Georgia, the judicial system of Kazakhstan, the judicial system of Malta.

На прошедших в конце 2018 г. 115-й и 116-й пленарных сессиях Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии Совета Европы) вновь значительное внимание уделялось проблематике судебной власти и правосудия. Давно переставшие быть редкостью судебные реформы в разных странах имеют принципиально разные контекст, направленность, цели и задачи. Вместе с тем все они затрагивают конституционные основы судебной власти в частности и государственного устройства в целом, что объясняет повышенный интерес Венецианской комиссии к проводимым преобразованиям. В настоящей обзорной статье рассмотрены судебные реформы в Румынии, Казахстане, Грузии и на Мальте, а также освещена экспертная позиция Венецианской комиссии по данным преобразованиям.

Румыния. Заключение Венецианской комиссии по судебной реформе Румынии¹ следует признать одним из наиболее трудоемких за 2018 г. Подготовка данного Заключения началась еще весной 2018 г., однако в силу сложности и многоаспектности проводимых преобразований в июне 2018 г. на 115-й Пленарной сессии итогового документа по данной реформе принято не было, а аналитическая работа была продолжена. В окончательном варианте Заключение было принято лишь в октябре 2018 г.

Необходимо упомянуть об общем политическом контексте проводимых преобразований. Основной проблемой в Румынии, не утрачивающей актуальности на протяжении многих лет, остается коррупция. По наблюдениям и подсчетам Фонда Фридриха Эберта, уровень коррупции в Румынии превышает средний уровень коррупции в европейских странах минимум в четыре раза². Очевидно, что такое положение вещей препятствует адекватному социально-экономическому и политическому развитию государства. Кроме того, подобный уровень коррупции в течение многих лет является главным препятствием для присоединения Румынии к Шенгенскому соглашению³.

Усилия румынских властей по борьбе с коррупцией производят противоречивое впечатление. Так, с 2003 г. в Румынии функционирует Главное управление по противодействию коррупции, подчиняющееся Генеральному прокурору Румынии. Как отмечали СМИ, руководитель данного Управления Лаура

Ковеши «сажала по одному коррупционеру в день, в том числе по праздникам и выходным»⁴. За коррупционные преступления был привлечен и бывший премьер-министр Румынии Адриан Нэстасе, который ранее был основным инициатором создания специальной структуры по борьбе с коррупцией. Сама Л. Ковеши впоследствии также не избежала громкого скандала: Министерство юстиции обвинило ее в избирательном подходе к борьбе с коррупцией и неэффективной работе. Впоследствии Президент Румынии под влиянием Министерства юстиции и Конституционного суда был вынужден освободить Л. Ковеши от занимаемой должности.

Нетрудно догадаться, что эффективное функционирование судебной власти в подобных условиях вряд ли возможно. Вопрос о том, насколько сама судебная власть подвержена коррупции, является не только деликатным, но и очень дискуссионным: в частности, оппоненты обвиняли прокуратуру и лично Л. Ковеши в том, что антикоррупционная тематика используется как предлог для установления контроля над судьями и подавления их независимости. Вместе с тем в силу противоречивости информации и обилия взаимных обвинений представителей разных ветвей власти оценить реальный уровень коррупции в румынской судебной власти не представляется возможным.

Следует заметить, что конституционные основы судебной власти в Румынии, равно как и организация органов судейского сообщества обладают некоторой спецификой. Так, в судебную власть Румынии входят и органы прокуратуры, соответствующие нормы об основах прокурорского надзора включены в главу румынской Конституции о правосудии. Кроме того, органы прокуратуры и суды имеют единый орган профессионального сообщества — Высший совет магистратуры (термин «магистраты» используется румынским законодателем как собирательный для судей и прокуроров).

Венецианская комиссия, безусловно, обратила внимание на данное обстоятельство. Однако Комиссия подчеркнула, что само по себе наличие единых органов профессионального сообщества и единых конституционных основ еще не является достаточным основанием для критики. Значение имеют прежде всего содержательные аспекты деятельности судебной власти и прокуратуры, а именно обеспечение их институциональной независимости на практике и внедрение прозрачных процедур деятельности.

Между тем предлагаемая модель взаимодействия судебной власти с иными государственными органами создает впечатление о подконтрольности и под-

¹ Здесь и далее анализируется Заключение Венецианской комиссии № CDL-AD(2018)017. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2018\)017-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2018)017-e) (дата обращения: 25.10.2018).

² Официальный сайт офиса Фридриха Эберта в Румынии. URL: <http://www.fes.ro/pages/en/publications.php> (дата обращения: 25.10.2018).

³ Информационный портал EurAsia Daily. URL: <https://easaily.com/ru/news/2017/11/15/bolgarii-i-rumynii-v-nov-pridetsya-podozhdet-dopuska-v-shengenskuyu-zonu> (дата обращения: 25.10.2018).

⁴ Пример для России // Новые известия. URL: <https://newizv.ru/news/world/14-09-2017/primer-dlya-rossii-laura-koveshi-sazhala-po-odnomu-korrupsioneru-v-den> (дата обращения: 25.10.2018).

надзорности судебной системы значительному количеству учреждений и органов. Показательно, например, создание при Высшем суде кассации и справедливости (высший судебный орган в Румынии) специфического подразделения — Секции по расследованию уголовных дел судей и прокуроров. Данный орган обладает широкими следственными функциями по отношению к действующим судьям и прокурорам, в то время как процессуальные гарантии самих судей и прокуроров при проведении в отношении них следственных действий в законопроектах оказались размыты.

Критика Венецианской комиссией идеи создания Секции по расследованию уголовных дел судей и прокуроров выглядит во многом закономерной. Комиссия пришла к выводу, что учреждение такого органа создает высокий риск преследования судей и прокуроров за существо и содержание своей работы. Более того, разумных оснований для создания указанной Секции члены Венецианской комиссии также не нашли: в системе румынской прокуратуры уже функционируют Главное управление по противодействию коррупции и подразделения, отвечающие за расследование экономических преступлений. При этом в 2017 г. лишь шесть уголовных дел были возбуждены в отношении судей и прокуроров.

Еще одной характерной проблемой румынской судебной власти было активное участие в жизни судебной системы и конкретных судей спецслужб и силовых ведомств. Так, спецслужбы обладали крайне широкими полномочиями: регулярно привлекали тайных агентов из числа судей и сотрудников аппаратов судов, проводили гласное и негласное наблюдение и в целом имели широкие контролирующие возможности. Очевидно, что подобное положение вещей несовместимо с принципом независимости судей. В ходе проводимой реформы румынский законодатель не стал вводить прямые запреты на пресечение деятельности спецслужб в судебной системе, однако предпринял попытку систематизации и оптимизации этой деятельности, в том числе за счет конкретизации правового регулирования. Вместе с тем подобную попытку Венецианская комиссия признала неубедительной и неудачной. Фактически единственным позитивным изменением законодательства в данной части является лишь запрет судьям (под страхом увольнения) принимать на себя обязательства тайных агентов спецслужб. Что же касается остальных поправок, то они имеют достаточно поверхностный характер, не препятствуют неоправданному вмешательству спецслужб в деятельность судебной власти и законодательно закрепляют подконтрольность судебной власти спецслужбам. Венецианская комиссия оценила данные «новшества» крайне критично и указала на необходимость кардинального пересмотра законодательства по вопросам взаимодействия спецслужб и судебной власти.

Изменения законодательства предполагают введение института материальной ответственности судей и прокуроров в случае, если они «исполняют обязанности недобросовестно или с грубой небрежностью». Привлечение к подобному виду ответственности согласно поправкам включает несколько этапов:

инициатива возбуждения процедуры привлечения к материальной ответственности Министерством государственных финансов Румынии;

подготовка специально созданной Судебной инспекцией доклада о судебной ошибке;

обращение Министерства государственных финансов Румынии в суд с иском о возмещении вреда (этот иск подается на основе доклада Судебной инспекции).

Предлагаемая процедура вызвала значительные претензии со стороны Венецианской комиссии. Прежде всего отметим, что институт материальной ответственности судей является редким явлением, слабо совместимым с подлинной независимостью судей. Румынская модель данного института к тому же отличается сомнительной спецификой. Так, для процедуры привлечения судьи к материальной ответственности не требуется ни приговора суда по уголовному делу (который признавал бы, например, судью виновным в вынесении заведомо неправосудного решения), ни дисциплинарного производства в отношении судьи, ни инициативы лица, пострадавшего от ошибочного решения судьи. Не избежала Румыния и традиционного для таких институтов затруднения, связанного с практической сложностью определения понятия «судебная ошибка». На этих основаниях Венецианская комиссия восприняла данный институт негативно и указала на необходимость отказа от него.

В целом судебная реформа в Румынии была воспринята Венецианской комиссией в отрицательном ключе. Фактически все предлагаемые поправки в большей или меньшей степени посягали на принцип независимости судей, что не могло не стать предметом критики. Сопоставляя заключение Венецианской комиссии по Румынии с заключениями о судебных реформах в других странах (в том числе и таких, в которых преобразования судебной власти носят политизированный характер), нельзя не заметить, что применительно к Румынии Комиссия была наиболее прямолинейна и, в частности, указала, что румынская судебная система находится в критическом состоянии.

Казахстан. Развитие судебной системы Казахстана характеризуется наличием самобытных черт, традиционно представляющих значительный интерес для российского исследователя⁵. Так, в 2011 г. в Ка-

⁵ В Журнале зарубежного законодательства и сравнительного правоведения опубликован ряд статей о судебной власти в Казахстане. См., например: *Аблаева Э. Б.* О единообразии

захстане была успешно внедрена модель исполнения судебных актов на частной основе⁶.

Предметом внимания Венецианской комиссии стала Концепция реформирования Закона «О Высшем судебном совете» (далее — Концепция)⁷. При этом, переходя к анализу соответствующего Заключения Венецианской комиссии, следует обратить внимание на несколько нюансов:

1) Венецианская комиссия в Заключении неоднократно и обоснованно подчеркивает, что казахстанские власти в вопросах развития судебной системы предпочитают эволюционный подход, а не кардинальные реформы фундаментальных основ судебной власти. Это значительно отличает судебную реформу в Казахстане от судебных реформ в иных государствах;

2) в 2011 г. Венецианская комиссия уже принимала Заключение по вопросам судебной реформы в Казахстане⁸. В связи с этим Заключение 2018 г. представляет собой не только общий анализ фактической ситуации в судебной системе, но обобщение исполнения практических рекомендаций Венецианской комиссии, изложенных в Заключении 2011 г.;

3) текст Концепции значительно шире проблематики, изложенной в ее названии. Фактически Концепция охватывает вопросы независимости судей, их статуса, порядка назначения и дисциплинарной ответственности.

Одна из основных идей Концепции состоит в передаче ряда функций от Верховного суда Казахстана к Высшему судебному совету. Например, предлагается наделить Высший судебный совет полномочиями по ведению списков резерва судей для их последую-

щего продвижения по службе. Кроме того, предполагается сократить возможности влияния председателей судов на принятие решений по кадровым вопросам. Концепция считает излишним их участие в пленарных заседаниях органов судейского сообщества и представление ими мотивированной позиции относительно кандидатов на те или иные должности.

Венецианская комиссия, в целом поддерживая подход Концепции, привела отдельные замечания и пожелания. По мнению Комиссии, хотя подобное перераспределение полномочий и соответствует общим европейским стандартам, для обеспечения эффективности Высшего судебного совета необходимо предусмотреть гарантии независимости данного органа, прежде всего от политического влияния извне. Без обеспечения таких гарантий перераспределение полномочий между Верховным судом Казахстана и Высшим судебным советом вряд ли приведет к положительным изменениям.

Кроме того, члены Венецианской комиссии во время командировки в Астану неоднократно проводили переговоры с действующими судьями Казахстана и пришли к выводу, что судьи нижестоящих судов воспринимают судей вышестоящих судов как свое непосредственное руководство и начальство. Венецианская комиссия отметила, что для обеспечения подлинной независимости судей это психологическое восприятие следует искоренить.

Специфической чертой отбора судей в Казахстане, которая также привлекала внимание российских ученых, является необходимость прохождения кандидатами на судейские должности различных психологических тестирований, а также полиграфических исследований⁹ (так называемого детектора лжи). Венецианская комиссия отметила, что надежность полиграфических исследований представляется крайне спорной. Более того, «детектор лжи» не позволяет установить реальные профессиональные навыки кандидата и оценить уровень его юридических познаний. В связи с этим Комиссия признала необходимость полиграфических исследований чрезмерно преувеличенной и рекомендовала отказаться от использования «детектора лжи».

Критически Венецианская комиссия оценила и процедуру психологических тестирований кандидатов на должности судей. Согласно общей идее Концепции данные тестирования проводятся экспертами — профессиональными психологами, не являющимися штатными сотрудниками судебной системы или органов судейского сообщества. При этом методы тестирования и процедура принятия решений целиком и полностью остаются на усмотрение дан-

судебной практики в Казахстане по некоторым делам, вытекающим из публичных правоотношений // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 5. С. 22—31; *Пармонова Л. Ф.* Первый казахстанский закон о судебной экспертизе: хроника изменений // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 5. С. 114—120.

⁶ Подробнее см.: *Ли С. М.* Ограничение прав должника в Республике Казахстан // Ограничение прав должника: новеллы законодательства и практика применения: сб. матер. 6-й Междунар. науч.-практ. конф. (г. Улан-Удэ, 8—10 сентября 2015 г.) / отв. ред. *А. О. Парфенчиков, В. А. Гуреев*. М., 2016. С. 39—47.

⁷ Здесь и далее анализируется Заключение Венецианской комиссии № CDL-AD(2018)032. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2018\)032-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2018)032-e) (дата обращения: 21.01.2019).

⁸ Заключение Венецианской комиссии по конституционному закону «О судебной системе и статусу судей Республики Казахстан» // Венецианская комиссия о проблемах правосудия в современном мире: сб. аналитических материалов / сост. *Т. Я. Хабриева, А. И. Ковлер, Е. А. Фокин, С. В. Чиркин*; под ред. *Т. Я. Хабриевой*. М., 2018. С. 165—189.

⁹ Подробнее см.: *Клеандров М. И.* Конституционные и законодательные особенности формирования судейского корпуса в государствах — участниках СНГ // Российская юстиция. 2018. № 9. С. 2—6.

ных экспертов. Венецианская комиссия не поддержала идею о свободе усмотрения психологов и об обязательном (для Высшего судебного совета) характере их рекомендаций, в связи с чем предложила отказаться от идеи психологических тестирований и полиграфических проверок.

В Казахстане активно применяются процедуры профессиональной оценки судей, регулярное прохождение которых является обязательным для представителей судейского сообщества. Эти процедуры направлены на выяснение вопроса о том, соответствует ли кандидат занимаемой должности. Венецианская комиссия пришла к выводу, что указанные процедуры требуют значительного реформирования. Так, оценка производится Квалификационной комиссией, которая по итогам ознакомления с работой того или иного кандидата может вынести, например, решение о привлечении к дисциплинарной ответственности или же о прекращении полномочий ввиду профессиональной некомпетентности судьи. Фактически речь идет о том, что судья привлекается к дисциплинарной ответственности (в том числе и к крайней ее мере — прекращению полномочий) по инициативе самого органа судейского сообщества, без обращения председателя суда или лиц, пострадавших от действий данного судьи. Подобную схему Венецианская комиссия расценила в высшей степени критически, указав на ее непрозрачность и непредсказуемость. Венецианская комиссия отметила, что не выступает против оценочной системы, имеющей обязательный характер, однако данная система и соответствующие процедуры должны быть отграничены от процедур привлечения к дисциплинарной ответственности. Указанные замечания Комиссия высказывала еще в Заключении 2011 г., однако каких-либо изменений по этому поводу в законодательство внесено не было, а Концепция воспроизвела наиболее спорные законодательные положения, что вызвало у Венецианской комиссии отрицательную реакцию.

В целом Венецианская комиссия положительно оценила преобразования, проводимые в судебной системе Казахстана, особо поддержав усилия казахстанских властей по сокращению возможностей председателей судов в кадровых вопросах. Вместе с тем в Казахстане остаются и хронические проблемы (например, в сфере дисциплинарной ответственности судей), на которые Венецианская комиссия указывала и ранее, но которые пока не получили должного разрешения. Это подчеркивает необходимость продолжения преобразований.

Грузия. Краткое, но достаточно содержательное Заключение было принято Венецианской комиссией по поводу отдельных преобразований судебной системы и прокуратуры в Грузии¹⁰. Предметом анализа

Комиссии стали законопроекты, уточняющие статус и полномочия органов профессионального сообщества прокуроров и органов судейского сообщества. При этом большая часть замечаний, обозначенных в Заключении, касалась реформы Совета прокуратуры. Венецианская комиссия не смогла признать данный орган эффективным институтом гражданского общества ввиду отсутствия в нем надлежащего общественного представительства: в Совет прокуратуры входят исключительно прокуроры, которые нередко являются друг другу ближайшими коллегами. Комиссия признала, что такое положение вещей обеспечивает внешнюю независимость прокуратуры (от государственной власти), однако никак не способствует внутренней независимости.

Реформирование Высшего совета судебной власти значительных замечаний у Венецианской комиссии, напротив, не вызвало. Основные пожелания Комиссии сводились к рекомендации по уточнению формулировок законопроекта о данном органе судейского сообщества. Так, законопроектом предусматривается, что полномочия члена Высшего совета судебной власти прекращаются «в силу ненадлежащего исполнения обязанностей», вместе с тем данная формулировка никак не уточняется и не конкретизируется, что в перспективе может создать угрозу независимости органа судейского сообщества.

Отметим, что взаимодействие Грузии и Венецианской комиссии по вопросам реформирования судебной власти и отдельных ее институтов продолжается. Заместитель министра иностранных дел Грузии в январе 2019 г. запросил у Комиссии подготовку Заключения по Концепции реформирования уголовно-процессуального законодательства Грузии¹¹. Проект данного Заключения будет рассмотрен на ближайших сессиях Венецианской комиссии.

Мальта. Заключение в отношении Республики Мальта¹² касалось не судебной реформы в целом, а более конкретного, фундаментального и достаточно болезненного вопроса — разделения властей и независимости судебной власти от иных государственных органов.

Основная специфика мальтийской системы государственной власти состоит в сверхполномочиях премьер-министра. Мальта является парламентской республикой, однако полномочия и возможно-

webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2018)029-e (дата обращения: 21.01.2019).

¹¹ Информация официального сайта Венецианской комиссии. URL: <https://www.venice.coe.int/webforms/events/?id=2714> (дата обращения: 25.01.2019).

¹² Здесь и далее анализируется Заключение Венецианской комиссии CDL-AD(2018)028 в части вопросов судебной власти. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2018\)028-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2018)028-e) (дата обращения: 26.01.2019).

¹⁰ Здесь и далее анализируется Заключение Венецианской комиссии CDL-AD(2018)029. URL: <https://www.venice.coe.int/>

сти мальтийского премьер-министра намного шире, чем в государствах с подобной формой правления. Не могла не обратить на это внимания и Венецианская комиссия, проанализировавшая конституционные особенности Республики Мальта и пришедшая к однозначному выводу, что парламент и президент данного островного государства «выглядят достаточно слабо».

Централизация власти в руках премьер-министра проявляется и в вопросах назначения судей¹³. Так, рассмотрением кандидатур на должности судей занимается специальный орган — Комиссия по назначению судей, которая формирует резерв судей — реестр лиц, которые в перспективе могут быть назначены судьями. В свою очередь, после открытия судейской вакансии премьер-министр по своему усмотрению выбирает из этого реестра наиболее оптимальных, по его мнению, кандидатов и направляет рекомендацию президенту. При этом в силу политического веса премьер-министра данная рекомендация фактически является решающей, президент лишь подтверждает решение премьер-министра. Кроме того, специфичным выглядит и то, что премьер-министр слабо связан позицией Комиссии по назначению судей. Так, он вправе рекомендовать президенту и кандидата, который подавал документы для включения в резерв судей, однако не прошел проверочные мероприятия Комиссии по назначению судей. Это обстоятельство делает роль Комиссии близкой к номинальной.

Подобное положение вещей не могло удовлетворить Венецианскую комиссию. Представители мальтийских властей ссылались на то, что премьер-министр обязан периодически выступать с докладом перед парламентом и пояснять мотивы выдвижения тех или иных кандидатов на должности судей. Однако подобные разъяснения мальтийских властей были признаны неубедительными: фактически доклад премьер-министра носит уведомительный характер и никаких решений по итогам его заслушивания парламент принять не может. В связи с этим в Заключении рекомендовалось пересмотреть процедуру назначения судей как минимум за счет снижения роли премьер-министра. Внимание Венецианской комиссии привлекло и то, что сведения о вакантных должностях судей не публикуются, а формирование резерва и выдвижение кандидатов происходят фактически втайне от широкой общественности. Указанное обстоятельство было также воспринято Венецианской комиссией критически.

В свою очередь, прекращение полномочий мальтийских судей производится парламентом. Венецианская комиссия признала подобную модель не со-

ответствующей общей европейской практике и рекомендовала освободить парламент Мальты от функций по рассмотрению заявлений о прекращении полномочий судей.

Вместе с тем, несмотря на высказанные замечания в отношении мальтийской системы назначения на судейские должности и прекращения полномочий судей, Венецианская комиссия в целом поддержала мальтийское регулирование вопросов дисциплинарной ответственности судей. Так, согласно Конституции Мальты дисциплинарная ответственность судей наступает в случае нарушения Кодекса этики судей или иных дисциплинарных правил, имеющих нормативно-правовой характер. И хотя Кодекс этики судей содержит достаточно абстрактные формулировки дисциплинарного проступка¹⁴, его положения дополняются специально принятым «практическим руководством», которое максимально подробно и детально разъясняет в том числе и формулировки дисциплинарных проступков, указывая, какое поведение судьи является совместимым с этическими нормами, а какое нет. Венецианская комиссия всецело поддержала усилия мальтийских властей по созданию сбалансированной и детально урегулированной модели дисциплинарной ответственности судей.

Таким образом, вопросы развития судебной власти актуальны и в таком незначительном по площади и численности населения государстве, как Мальта. Это, впрочем, неудивительно, если учитывать ту роль, которую судебная власть играет в жизни общества, и то значение, которое для судебной власти имеет независимость и иные базовые принципы правосудия.

Подводя итоги и обобщая опыт реформ судебной власти в четырех проанализированных странах, отметим, что проблематика эффективности правосудия, независимости судей и органов судейского сообщества, вопросы дисциплинарной ответственности судей продолжают оставаться актуальными для значительного числа государств. Особенно заметно, что принципиально отличающиеся государства с разными культурными особенностями, политическими режимами и формами правления могут испытывать в целом схожие проблемы в сфере развития судебной власти. Это лишь подчеркивает важность и значение той аналитической работы, которую проводит Венецианская комиссия в сфере правосудия, и вполне объясняет тот факт, что в 2018 г. (равно как и в 2017 г.) наибольшее количество заключений Комиссии было подготовлено именно по вопросам судебных реформ.

¹³ Здесь следует оговориться, что на Мальте всего 40 судей: 20 мировых судей и 20 судей вышестоящих инстанций.

¹⁴ К дисциплинарному проступку согласно Кодексу этики относится, например, «поведение, которое может спровоцировать масштабный скандал» или «поведение, несовместимое с достоинством судьи».

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Аблаева Э. Б. О единообразии судебной практики в Казахстане по некоторым делам, вытекающим из публичных правоотношений // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 5.

Венецианская комиссия о проблемах правосудия в современном мире: сб. аналитических материалов / сост. Т. Я. Хабриева, А. И. Ковлер, Е. А. Фокин, С. В. Чиркин; под ред. Т. Я. Хабриевой. М., 2018.

Клеандров М. И. Конституционные и законодательные особенности формирования судейского корпуса в государствах — участниках СНГ // Российская юстиция. 2018. № 9.

Ли С. М. Ограничение прав должника в Республике Казахстан // Ограничение прав должника: новеллы законодательства и практика применения: сб. матер. 6-й Междунар. науч.-практ. конф. (г. Улан-Удэ, 8—10 сентября 2015 г.) / отв. ред. А. О. Парфенчиков, В. А. Гуреев. М., 2016.

Парамонова Л. Ф. Первый казахстанский закон о судебной экспертизе: хроника изменений // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 5.

Пример для России // Новые известия. URL: <https://newizv.ru/news/world/14-09-2017/primer-dlya-rossii-laura-koveshi-sazhala-po-odnomu-korrupsioneru-v-den> (дата обращения: 25.10.2018).

REFERENCES

Ablaeva E. B. O edinoobrazii sudebnoy praktiki v Kazakhstane po nekotorym delam, vytekayushchim iz publichnykh pravootnosheniy [On the Uniformity of Judicial Practice in Kazakhstan on Certain Cases Arising from Public Legal Relations]. *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya* = *Journal of Foreign Legislation and Comparative Law*, 2018, no. 5, pp. 22—31.

Kleandrov M. I. Konstitutsionnye i zakonodatelnye osobennosti formirovaniya sudeyskogo korpusa v gosudarstvakh — uchastnikakh SNG [Constitutional and legislative features of the formation of the judiciary in the CIS member states]. *Rossiyskaya yustitsiya*, 2018, no. 9, pp. 2—6.

Li S. M. Ogranichenie prav dolzhnika v Respublike Kazakhstan. *Ogranichenie prav dolzhnika: novelty zakonodatelstva i praktika primeneniya* [The Restriction of the Rights of the Debtor: the Latest Legislative Changes and their Implementation]: sbornik materialov VI Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii (Ulan-Ude, 8—10 sentyabrya 2015 goda). Ed. by A. O. Parfenchikov, V. A. Gureev. Moscow, 2016. 369 p.

Paramonova L. F. Pervyy kazakhstanskiy zakon o sudebnoy ekspertize: khronika izmeneniy [Kazakhstan's First Law on Forensic Inquiry: A Chronicle of Change]. *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya* = *Journal of Foreign Legislation and Comparative Law*, 2018, no. 5, pp. 114—120.

Primer dlya Rossii [Example for Russia]. *Novye izvestiya*. Available at: <https://newizv.ru/news/world/14-09-2017/primer-dlya-rossii-laura-koveshi-sazhala-po-odnomu-korrupsioneru-v-den> (accessed 25.10.2018).

Venetsianskaya komissiya o problemakh pravosudiya v sovremennom mire: sbornik analiticheskikh materialov Venetsianskoy komissii Soveta Yevropy [Venice Commission on the problems of justice in the modern world: Collection of analytical materials of the Venice Commission of the Council of Europe]. Ed. by T. Y. Khabrieva, A. I. Kovler, E. A. Fokin, S. V. Chirkin. Moscow, 2018. 456 p.