СУДЕБНЫЕ РЕФОРМЫ В АРМЕНИИ И БОЛГАРИИ: АНАЛИТИЧЕСКИЙ ОБЗОР ЗАКЛЮЧЕНИЙ, ПРИНЯТЫХ НА 112-Й ПЛЕНАРНОЙ СЕССИИ ВЕНЕЦИАНСКОЙ КОМИССИИ

ФОКИН Евгений Анатольевич, специалист I категории Центра правовых проблем интеграции и международного сотрудничества Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации
117218, Россия, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, 34
E-mail: venkom@izak.ru

МЕХТИЕВ Мехти Галиб оглы, младший научный сотрудник отдела научного обеспечения деятельности секретариата делегации Российской Федерации в Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии) Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации
117218, Россия, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, 34
E-mail: venkom@izak.ru

Статья посвящена анализу принятых в октябре 2017 г. заключений Венецианской комиссии о судебных реформах в Армении и Болгарии. Подробно освещаются позиции Венецианской комиссии об основных законодательных подходах, закрепленных в проекте Судебного кодекса Армении и Законе Болгарии «О судебной системе».

Анализ заключений Венецианской комиссии опирается на теоретические концепции судебной власти и процессуального права, в частности на доктрину судебного права. Так, Венецианская комиссия положительно оценила проект Судебного кодекса Армении, отметив, что он отражает позитивные изменения, наметившиеся после состоявшейся конституционной реформы. В то же время этот проект выиграл бы от достижения баланса — упрощения чрезмерно урегулированных положений и, напротив, конкретизации положений, которые урегулированы недостаточно подробно.

Что касается Заключения Венецианской комиссии по Закону о судебной системе Болгарии, то в целом и здесь наблюдается положительная оценка усилий болгарских властей по обеспечению эффективной судебной системы. Вместе с тем ряд проблем и недоработок наталкивают на однозначную мысль о необходимости дальнейших изменений, направленных на усиление принципа независимости судей, повышение роли органов судейского сообщества и усовершенствование механизма дисциплинарного производства в отношении судей.

В качестве вывода констатируется, что, несмотря на многочисленные и объективные различия между Арменией и Болгарией, эти страны имеют схожие проблемы в сфере судебной власти. Основная проблема состоит в необходимости достижения баланса между детальным и подробным нормативным регулированием, с одной стороны, и необходимостью обеспечения независимости судебной власти — с другой.

Ключевые слова: судебная власть, правосудие, статус судей, ответственность судей, принципы правосудия, независимость судей.

JUDICIAL REFORMS IN ARMENIA AND BULGARIA: ANALYTICAL REVIEW OF THE OPINIONS ADOPTED AT THE 112th PLENARY SESSION OF THE VENICE COMMISSION

E. A. FOKIN, specialist of the Center for legal problems of integration and international cooperation of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation
34, Bolshaya Cheremushkinskaya st., Moscow, Russia, 117218
E-mail: venkom@izak.ru

M. G. ogly MEKHTIEV, junior research fellow of the Department of scientific support of the Secretariat of the Delegation of the Russian Federation to the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation
34, Bolshaya Cheremushkinskaya st., Moscow, Russia, 117218
E-mail: venkom@izak.ru

The article is devoted to the analysis of the Venice Commission's opinions on judicial reforms in Armenia and Bulgaria in October 2017. The article highlights the positions of the Venice Commission on the main legislative approaches enshrined in the Draft Judicial Code of Armenia and in the Judicial System Act of Bulgaria.

The analysis of the Venice Commission's opinions is based on the theoretical concepts of the judiciary and procedural law, in particular the doctrine of judicial law. Thus, Venice Commission positively assessed Draft Judicial Code of Armenia, noting that it reflects the positive changes that emerged after the constitutional reform. At the same time, this project would benefit

from achieving a balance – easing of over regulated provisions and concretization of those provisions that are not properly regulated in detail.

As for the Opinion of the Venice Commission on the Judicial System Act of Bulgaria, in general, there is also a positive assessment of the Bulgarian authorities' efforts to promote an effective judicial system. At the same time, the number of issues and shortcomings lead to an unambiguous idea of the need for further changes aimed at strengthening the principle of judicial independence, enhancing the role of the judicial community and improving the mechanism of disciplinary proceedings against judges.

As the conclusion the Venice Commission states that despite a numerous and objective differences between Armenia and Bulgaria, these countries have similar problems in the field of judicial power. The main problem is the need to strike a balance between detailed and explicit regulation on the one hand and the need to ensure the independence of judicial power.

Keywords: judicial power, justice, status of judges, responsibility of judges, principles of justice, independence of judges.

DOI: 10.12737/article_5a1e71d852fd58.90948928

6—7 октября 2017 г. в Венеции состоялась 112-я пленарная сессия Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии). В повестку вошли актуальные конституционно-правовые вопросы государств — членов Венецианской комиссии. Особого внимания заслуживают следующие заключения Венецианской комиссии:

заключение CDL-AD(2017)019 по проекту Судебного кодекса Армении;

заключение CDL-AD(2017)026 по закону Болгарии «О судебной системе».

Разработка и принятие Судебного кодекса Армении являются логическим продолжением конституционной реформы в данном государстве, которая была предметом внимания Венецианской комиссии¹. Судебный кодекс Армении устанавливает структуру и общие принципы судебной системы, базовые основы процессуального права, регулирует вопросы статуса судей, предусматривает создание органов судейского сообщества, а также уделяет особое внимание функциям Кассационного суда Армении.

Следует отметить, что Армения в отличие от других стран Содружества Независимых Государств пошла по пути кодификации не только процессуального, но и судостроительного права. В этом подходе, однако, нет ничего принципиально нового. В 1920 г. увидел свет труд классика отечественной процессуальной науки В. А. Рязановского «Единство процесса»². Значительная часть рассуждений ученого посвящена единству принципов судостроительства: в основе всех ветвей процессуального права (гражданского, уголовного, административного) лежат общие, единые судостроительные принципы. В качестве примера автор приводит принцип несменяемости судей, который одинаково актуален для всех видов судопроизводства³. Единство принципов судебной власти, общий «фундамент» процессуальных отраслей права, общность отдельных аспектов и вопросов спровоцировали формирование теории судебного права,

которая нашла немало сторонников в XX и XXI вв.⁴ Одним из ярких современных сторонников доктрины судебного права является Т. В. Соколов, систематизировавший ранее выработанные научные подходы к проблематике единства основ судебной власти⁵.

В связи с этим попытка объединить основные начала судостроительства в рамках единого кодекса не противоречит сформировавшимся доктринальным подходам.

Не вдаваясь в теоретические дискуссии о месте и роли судебного права, подчеркнем значение нормативного регулирования судостроительства. Данное значение, по меткому выражению В. М. Жуйкова, состоит в том, что «устройство судебной системы сначала должно обеспечить жизнь процессу, а затем (и это главное!) — материальному праву»⁶. Законодательство о судостроительстве должно отвечать принципам правовой определенности, не создавать вакуумы в сфере судебной защиты и обеспечивать надлежащий уровень организационных возможностей для обращения в суд за защитой нарушенных прав. Ожидаемо, что принятие нового Судебного кодекса Армении повлекло разработку нового процессуального законодательства, о чем было сообщено членам Венецианской комиссии представителями армянского Правительства.

Проект Судебного кодекса Армении предусматривает трехступенчатую судебную систему, состоящую из судов первой, апелляционной и кассационной инстанций. При этом на каждом уровне отдельно осуществляется гражданское, уголовное и административное судопроизводство. Каких-либо комментариев на этот счет Венецианская комиссия не дала, упомянув, что единого международного стандарта по количеству судебных инстанций не существует. Про-

⁴ См., например: *Строгович М. С.* Судебное право: предмет, система, наука // Советское государство и право. 1979. № 12. С. 64; *Мурадян Э. М.* Судебное право: монография. СПб., 2007.

⁵ См.: *Соколов Т. В.* Формы взаимосвязи конституционного и уголовного судопроизводства в контексте доктрин судебного права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2014.

⁶ *Жуйков В. М.* Общая концепция развития процессуального законодательства и законодательства о судостроительстве // Журнал российского права. 2010. № 7. С. 5—17.

¹ См., например, заключения Венецианской комиссии CDL-AD (2015) 037, CDL-AD (2015) 038.

² См.: *Рязановский В. А.* Единство процесса: учеб. пособие. М., 2005.

³ Там же. С. 37.

ект Судебного кодекса Армении не регулирует вопросы конституционного судопроизводства, которым посвящены отдельные нормативные правовые акты.

Значительное внимание в Судебном кодексе Армении уделено роли и функциям Кассационного суда, что не могло не привлечь внимание Венецианской комиссии. Кассационное производство (во всех видах судопроизводства) имеет две основные функции:

проверка вступивших в законную силу судебных актов нижестоящих инстанций по вопросам правильности применения норм права;

обеспечение единообразия в толковании и применении норм права.

История возникновения и развития кассационного производства была наиболее полно рассмотрена Д. В. Ковтковым⁷. Кассационное производство возникло во Франции в XVI в., прошло через различные этапы своей эволюции и получало различное закрепление в разных странах, однако при этом всегда в основе кассационного производства лежала главная его функция — проверка правильности применения норм права. В свою очередь, от этой функции неотделима функция по обеспечению единообразия правоприменения: одна и та же норма в схожих обстоятельствах должна применяться одинаково. Таким образом, поддержки заслуживает позиция В. К. Пучинского, что «кассационный пересмотр решения есть важный метод формирования единообразной судебной политики и практики»⁸.

Вместе с тем ровно столько, сколько существует кассационное производство, существуют и фундаментальные теоретические проблемы данной стадии процесса, приводящие в конечном счете к серьезным практическим затруднениям.

Так, следуя традиции процессуального права, Судебный кодекс Армении основную роль Кассационного суда видит в «обеспечении единообразного толкования законов и других нормативных актов» и «устранении фундаментальных нарушений прав и свобод человека». Предпринимая попытку урегулировать толкование Кассационным судом законов, армянский законодатель столкнулся с проблемами, ставшими хрестоматийными в правовой науке. Так, еще Франсуа Жени признавал, что законы не лишены пробелов, недостатков и противоречий, а восполнить эти пробелы за счет абстрактных правовых концепций и эфемерных доктрин на практике не всегда представляется возможным⁹. Судебный кодекс Армении по факту наделяет кассационные су-

ды функцией «обеспечения единообразного толкования законов». В связи с этим ожидаемыми выглядят предупреждения Венецианской комиссии о том, что судебное толкование не должно приводить к излишнему правотворчеству судебной власти¹⁰. Венецианская комиссия признала, что в Судебном кодексе достаточно размытой оказалась грань между интерпретационной функцией судебной власти и правотворческой деятельностью. Вместе с тем представляется, что в данном случае имеет место не упущение армянского законодателя, а еще одно подтверждение сложности и многогранности проблематики судебного толкования.

Дискуссионной проблемой стал вопрос о природе правовых позиций Кассационного суда и о том, насколько обязательны они для нижестоящих судов. Судебный кодекс Армении предлагает следующий вариант разрешения данной проблемы: «Если суд отступает от правовых позиций Кассационного суда (включая толкования нормативного правового акта) при рассмотрении и принятии решения по делу, он должен обосновать свою позицию, применяя достаточно веские аргументы». Однако какие именно это должны быть аргументы и насколько допустимо прецедентное право как таковое, армянский законодатель не упомянул, что вызвало определенный упрек со стороны Венецианской комиссии. Комиссия, в частности, верно подчеркнула, что судья нижестоящей инстанции в первую очередь заинтересован в том, чтобы его решение устояло в вышестоящих инстанциях, поэтому вместо поиска каких-то «веских аргументов» и изобретения правовых позиций судья, очевидно, будет склонен придерживаться сложившихся и тем самым более прочных правовых подходов при принятии решений по конкретным делам. Венецианская комиссия рекомендовала властям Армении проработать вопрос о достижении необходимого баланса между правовой определенностью, обеспечение которой является одной из функций Кассационного суда, и независимостью судей нижестоящих инстанций, проявляющейся в возможностях отхода от сложившейся судебной практики.

Недостаточно урегулированным Венецианская комиссия признала и практический вопрос о действиях суда в случае обнаружения возможного несоответствия подлежащего применению нормативного акта Конституции или международным договорам. Комиссия рекомендовала использовать механизм по передаче данного вопроса на рассмотрение Конституционного суда¹¹, однако упомянула, что этот ме-

⁷ См.: Ковтков Д. И. Кассационное производство в гражданском процессе. М., 2016.

⁸ Пучинский В. К. Кассационное производство в советском гражданском процессе. М., 1973. С. 5.

⁹ См.: Geny F. Methode d'interpretation et sources en droit prive positif. 2nd ed. 1954. (An English translation by Louisiana State Law Institute. 1963. P. 78—79.)

¹⁰ Следует отметить, что в настоящее время уже опубликованы убедительные исследования о том, что судебное правотворчество неизбежно и искоренить его невозможно; см., например: Капанетов А. Г. Борьба за признание судебного правотворчества в европейском и американском праве. М., 2011.

¹¹ Хорошо известен и российскому праву.

ханизм нуждается в уточнениях и дополнительной регламентации.

Явным упущением, подчеркнутым Венецианской комиссией, является отсутствие в Судебном кодексе Армении положений об обязательности судебной практики Конституционного суда. Дискуссия о прецеденте как источнике права редко распространяется на правовые позиции конституционных судов, которые признаются источниками права и обязательны к применению.

Интересно, что Судебный кодекс Армении предлагает учредить институт следственных судей, специализирующихся на судебном надзоре за досудебными стадиями уголовного процесса. Эти идеи находятся в русле времени — нельзя не отметить, что подобные инициативы имеют место и в России¹².

Судебный кодекс достаточно подробно регулирует вопросы статуса судей, их назначения и дисциплинарной ответственности. Особо следует отметить, что армянский законодатель предполагает закрепить не только процедуры назначения судей на должность, но и процедуры их продвижения по службе. В этом состоит выгодное отличие от российского законодательства, в котором карьерный рост судей фактически никак не регулируется.

Согласно Судебному кодексу Армении можно выделить следующие основные стадии процедуры назначения судьи:

- 1) подача заявки;
- 2) прохождение отборочных процедур в органах судейского сообщества: сдача экзамена, психологических тестов, собеседование;
- 3) прохождение специального обучения в Академии правосудия;
- 4) назначение на должность указом Президента.

Венецианская комиссия выявила ряд проблемных и недостаточно урегулированных моментов в данной процедуре.

Судебный кодекс Армении обоснованно исходит из того, что судьей может быть назначено лицо, обладающее достаточным профессиональным опытом и надлежащими психологическими качествами. Вместе с тем отборочные процедуры оставляют широкое поле усмотрения для лиц, проводящих собеседование и психологическое тестирование. Данные этапы фактически никак не урегулированы (в частности, нет указаний на то, из чего должны состоять тестирование и собеседование). Тем самым у лиц, проводящих конкурсный отбор, есть неограниченная возможность по исключению из конкурса высокопрофессиональных кандидатов по надуманным основаниям непро-

хождения собеседования, например, если на должность судьи претендует кандидат, по каким-то причинам негодный председателю суда и исполнительной власти. Таким образом, оставление чрезмерного поля усмотрения для лиц, проводящих конкурсный отбор, может негативно сказываться на реализации принципа независимости судебной власти.

Недостаточно урегулированными Венецианская комиссия посчитала и основания привлечения судьи к дисциплинарной ответственности. Так, в числе прочих оснований для наступления дисциплинарной ответственности является нарушение правил этики и поведения. Судебный кодекс не раскрывает, какое именно поведение судьи может стать основанием для прекращения его полномочий. Эта проблема, впрочем, присуща не только армянскому законодательству — аналогичные практические затруднения нередко испытывают и российские органы судейского сообщества в конкретных дисциплинарных производствах.

В целом Венецианская комиссия положительно оценила проект Судебного кодекса, отметив, что он отражает позитивные изменения, наметившиеся после конституционной реформы. В то же время данный проект выиграл бы от достижения баланса — упрощения чрезмерно урегулированных положений и конкретизации тех положений, которые, напротив, урегулированы недостаточно подробно.

Новый закон, регулирующий вопросы судоустройства, был принят и в Болгарии, что также явилось предметом внимания Венецианской комиссии. Как и в Армении, принятие болгарского Закона «О судебной системе» было прямым следствием конституционной реформы. Отметим, что судебная система Болгарии имеет значительную специфику: в нее включены не только суды и судьи, но также несудебные магистраты, к которым относятся прокуроры и следователи. Поэтому Закон «О судебной системе» также регулирует вопросы организации прокуратуры и следствия. Возглавляет судебную систему Болгарии специфический орган — Высший судебный совет, объединяющий черты высшего судебного органа (занимается вопросами организации судебной системы, отвечает за финансирование судебной власти), высшего органа прокуратуры (возглавляет систему органов прокуратуры) и высшего органа судейского сообщества (отвечает за назначение судей и привлечение их к дисциплинарной ответственности).

Выдающийся российский ученый и судья Конституционного Суда РФ в отставке М. И. Клеандров подчеркивает, что органы судейского сообщества являются институтом гражданского общества¹³. Вместе с тем объединение в одной структуре высшего органа судейского сообщества и высшего органа прокуратуры

¹² См.: Предложения по созданию института следственных судей в Российской Федерации // Официальный сайт Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека. URL: <http://president-sovet.ru/documents/read/351/> (дата обращения: 19.10.2017).

¹³ См.: Клеандров М. И. Судейское сообщество: структура, организационно-правовое развитие: монография. М., 2014. С. 250.

ры вряд ли дают основания считать такую структуру встроенной в систему гражданского общества. Более того, специфика Высшего судебного совета Болгарии состоит еще и в том, что из 25 членов данного органа судьями являются только шесть (а также председатель Высшего кассационного суда и один следственный судья). В ходе конституционной реформы 2015 г. полномочия Высшего судебного совета (и его Пленарного заседания) были сокращены, в частности, данный орган был разделен на две палаты — для судей и прокуроров. Однако Венецианская комиссия все равно признала данную ситуацию неудовлетворительной, указав на несоответствие квоты судей рекомендациям Комитета Министров CM/Rec(2010)12. С учетом того что большинство в Высшем судебном совете составляют члены Национального собрания (законодательного органа Болгарии), можно говорить, что данный орган судейского сообщества слабо способен осуществлять свою главную функцию — обеспечивать независимость судейского сообщества.

Широкое влияние прокуратуры на судебную власть Болгарии уже неоднократно становилось предметом критики Венецианской комиссии. В частности, конституционная реформа 2015 г. и проект закона «О судебной системе» 2017 г. никак не отреагировали на то, что прокуроры (в том числе Генеральный прокурор) активно участвуют в управлении судами и судьями, что является абсолютно недопустимым. Венецианская комиссия рекомендовала болгарским властям либо создать два отдельных органа (высший совет судей и высший совет прокуратуры) либо предусмотреть более плюралистический порядок формирования ныне существующего Высшего судебного совета.

Критики Венецианской комиссии удостоилась и поправка к Закону «О судебной системе», принятая в июле 2017 г. Так, «если судье предъявлено обвинение в уголовном преступлении, соответствующая палата Высшего судебного совета приостанавливает полномочия данного судьи до закрытия уголовного дела в отношении него». Де-факто получается, что если конкретное дело рассматривает судья, по каким-то причинам не устраивающий органы прокуратуры, то прокуратура может возбудить в отношении такого судьи уголовное дело, чтобы статус данного судьи был приостановлен и он не мог продолжать рассмотрение дела. Соглашаясь с тем, что судья, в отношении которого предъявлены серьезные обвинения, может быть отстранен от исполнения обязанностей, Венецианская комиссия указала, что вместе с тем необходим механизм, обеспечивающий проверку серьезности и обоснованности предъявленных обвинений. Такого механизма Закон «О судебной системе» не предусматривает, в связи с чем Венецианская комиссия рекомендовала наделить Судебную палату (орган судейского сообщества) полномочиями по проверке содержания предъявленного обвинения и

принятию решения о достаточности оснований для возбуждения уголовного дела в отношении судьи¹⁴.

Еще одним крайне специфическим органом, редко встречающимся в законодательствах о судебной системе, является Инспекция, состоящая из Генерального инспектора и 10 инспекторов. Инспекция является своеобразным следственным органом, функционирующим в рамках дисциплинарных производств в отношении судей. Сама Инспекция судей к ответственности не привлекает, однако обладает широкими полномочиями по сбору материалов в отношении судей, предоставлению информации в Высший судебный совет, составлению отчетов о работе судей и т. п. Отметим, что Венецианская комиссия испытала ряд затруднений, пытаясь определить конкретную зону компетенции Инспекции — граница сферы деятельности данного органа оказалась чрезмерно размыта, а в отдельных вопросах (например, в оценке профессиональной компетентности судей) пересекается с Высшим судебным советом. В болгарском Законе «О судебной системе» есть лишь одна статья, касающаяся полномочий Инспекции, однако она сформулирована чрезмерно широко. Так, инспекторы должны иметь доступ к материалам, необходимым для проверки, а на председателях судов лежит обязанность по сотрудничеству с Инспекцией. Указанные обстоятельства явились основанием для закономерной критики нормативного регулирования деятельности Инспекции, Венецианская комиссия настоятельно рекомендовала максимально конкретизировать сферу деятельности Инспекции, четко определить ее статус и цели деятельности.

Венецианская комиссия обратила внимание и на то, что не только статус, но и процедуры деятельности Инспекции не нашли развернутого регулирования в Законе «О судебной системе». Так, Закон не разграничивает проверки судей и проверки судов. Более того, проверки могут быть и внеочередными. Они проводятся не в соответствии с какими-либо регламентами или планами, а в соответствии с распоряжениями Генерального инспектора. Венецианская комиссия рекомендовала дополнить Закон «О судебной системе» гарантиями против произвольных, длительных или повторных проверок по одному и тому же вопросу. Требуется уточнение и статуса проверяемого судьи — его прав во время проверки и гарантий. В текущей редакции Закона не нашел отражения вопрос о том, имеет ли проверяемый судья право представить свои пояснения до завершения результатов проверки, что представляется очевидным пробелом.

Кроме Инспекции и Высшего судебного совета надзор за судьями де-факто осуществляет председатель соответствующего суда. Закон «О судебной системе» регламентирует его полномочия чересчур ши-

¹⁴ Именно такой механизм предусмотрен российским законодательством о статусе судей.

роко. Например, критику Венецианской комиссии вызвало положение о том, что «председатель суда имеет право организовывать работу судей», при этом каких-либо уточнений, проясняющих, что же входит в это право, Закон не содержит. В российском законодательстве также предусмотрены достаточно широкие и при этом слабо конкретизированные полномочия председателей судов, что вполне заслуженно становилось объектом критики в научной литературе¹⁵. Вместе с тем болгарский подход к регулированию статуса председателей судов выглядит еще более проблемным и неоднозначным. Так, председатель суда согласно Закону «О судебной системе» может налагать дисциплинарные взыскания в виде выговора или возбуждать дисциплинарное производство. При этом основания дисциплинарной ответственности в Законе сформулированы крайне размыто и нечетко, а их перечень сформулирован открытым образом: кроме отдельных видов виновного поведения (нарушение сроков, затягивание процесса, подрыв престижа судебной власти) есть и общее основание ответственности — «любое неисполнение иных должностных обязанностей». Такой размытый перечень стал объектом серьезной критики со стороны Венецианской комиссии.

Возвращаясь к статусу председателя суда, следует отметить его специфическое полномочие: он может командировать судью для временной работы в другом суде. Основанием для такой командировки являются «исключительные случаи», никоим образом не конкретизированные в Законе. При этом позицию судьи по поводу его возможной командировки учитывать необязательно, а решение о прикомандировании не подлежит обжалованию ни в какие инстанции. Указанное положение дел явилось причиной критики со стороны Венецианской комиссии, рекомендовавшей кардинально пересмотреть статус председателей судов.

В дополнение к обоснованной критике Венецианской комиссии можно отметить, что болгарский законодатель рассматривает председателей судов как работодателя судей. Однако этот подход является ошибочным и противоречащим самой природе судебной власти. Председатель суда не является начальником судьи, его уместнее рассматривать как *primus inter pares*¹⁶. Наделение председателя некими руководящими полномочиями в отношении судей, особенно в варианте, предлагаемом рассматриваемым Законом, является очевидным подрывом независимости судей.

¹⁵ См., например: Макарова О. В. Институт председателей судов как элемент организации деятельности судов общей юрисдикции // А. А. Гравина, В. П. Кашепов, О. В. Макарова и др. Организация и деятельность судов общей юрисдикции: новеллы и перспективы: монография / отв. ред. В. П. Кашепов. М., 2016. С. 116.

¹⁶ Первый среди равных (лат.).

Следует также отметить, что болгарский законодатель вновь не смог избежать дублирования полномочий: ряд проверочных полномочий председателя осуществляют Инспекция и Высший судебный совет.

Таким образом, можно констатировать, что в Законе «О судебной системе» заложена очевидная угроза принципу независимости судей, требующая решительного пересмотра положений, регулирующих статус и полномочия Высшего судебного совета, Инспекции и председателей судов.

Еще одним предметом регулирования Закона «О судебной системе» являются общие правила и принципы оценки судей, применяемой как к кандидатам на должности судей, так и к действующим судьям (они должны проходить оценку раз в пять лет). Значимость «входного контроля» кандидатов в судьи подчеркивал М. И. Клеандров, указывая на необходимость детально регламентированного механизма проверки профессиональной пригодности к судейской деятельности¹⁷. Именно такой механизм заложен в болгарском Законе «О судебной системе». Закон устанавливает следующие критерии оценивания судей и кандидатов на должности судей: профессиональные знания и навыки, эффективность и дисциплина, соблюдение этических норм. Данные критерии Закон дополняет «индикаторами» и «специальными критериями», которые, очевидно, применяются к действующим судьям. Так, к «индикаторам» относится доля отмененных решений, а к «специальным критериям» — соблюдение графика проведения судебных заседаний. Венецианская комиссия указала, что соотношение общих критериев, специальных критериев и индикаторов следовало бы сформулировать более четко. Кроме того, Венецианская комиссия вполне обоснованно предостерегла от излишней опоры на математические критерии оценивания судей. Например, не является показателем качества работы судьи количество отмененных решений, потому как отмена решения может быть спровоцирована не низким качеством работы, а изменением судебной практики.

Венецианская комиссия в целом положительно оценила усилия болгарских властей по обеспечению эффективной судебной системы. Вместе с тем вышеописанные проблемы и недоработки наталкивают на однозначную мысль о необходимости дальнейших изменений, направленных на усиление принципа независимости судей, повышение роли органов судейского сообщества и совершенствование механизма дисциплинарного производства в отношении судей.

Подводя общий итог, следует отметить, что Армения и Болгария, несмотря на исторические, культурные и законодательные различия, столкнулись со схожими проблемами при реформировании су-

¹⁷ См.: Клеандров М. И. Статус судьи: правовой и смежные компоненты / под ред. М. М. Славина. М., 2008. С. 375.

дебных систем. Основная проблема состоит в необходимости достижения баланса между детальным и подробным нормативным регулированием, с одной стороны, и необходимостью обеспечения независимости судебной власти (в том числе за счет обеспечения широкого поля усмотрения для судей) — с другой. Следует признать, что законодатели в рассмотренных странах по-прежнему находятся в поиске такого баланса и в проанализированных нормативных актах указанный баланс не достигнут. Так, болгарский Закон «О судебной системе» достаточно раз-

вернуто закрепляет возможности контроля различных органов и должностных лиц в отношении судей. Вместе с тем и в Судебном кодексе Армении, и в Законе Болгарии «О судебной системе» крайне размыто сформулированы основания дисциплинарной ответственности судей.

Заключения Венецианской комиссии позволят, надеемся, и армянскому, и болгарскому законодателю продолжить усилия по разработке эффективной нормативной базы, регулирующей различные аспекты функционирования судебной власти.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- Geny F. *Methode d'interpretation et sources en droit prive positif*. 2nd ed. 1954. (An English translation by Louisiana State Law Institute. 1963.)
- Жуйков В. М. Общая концепция развития процессуального законодательства и законодательства о судостроительстве // Журнал российского права. 2010. № 7.
- Карапетов А. Г. Борьба за признание судебного правотворчества в европейском и американском праве. М., 2011.
- Клеандров М. И. Статус судьи: правовой и смежные компоненты / под ред. М. М. Славина. М., 2008.
- Клеандров М. И. Судейское сообщество: структура, организационно-правовое развитие: монография. М., 2014.
- Ковтков Д. И. Кассационное производство в гражданском процессе. М., 2016.
- Макарова О. В. Институт председателей судов как элемент организации деятельности судов общей юрисдикции // А. А. Гравина, В. П. Кашепов, О. В. Макарова и др. Организация и деятельность судов общей юрисдикции: новеллы и перспективы: монография / отв. ред. В. П. Кашепов. М., 2016.
- Мурадян Э. М. Судебное право: монография. СПб., 2007.
- Пучинский В. К. Кассационное производство в советском гражданском процессе. М., 1973.
- Рязановский В. А. Единство процесса: учеб. пособие. М., 2005.
- Соколов Т. В. Формы взаимосвязи конституционного и уголовного судопроизводства в контексте доктрин судебного права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2014.
- Строгович М. С. Судебное право: предмет, система, наука // Советское государство и право. 1979. № 12.