

Сыдыков С.Ш.

К ВОПРОСУ О ФОРМИРОВАНИИ СУДЕБНОГО УПРАВЛЕНИЯ И СУДЕЙСКОГО КОРПУСА: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

S.Sh. Sydykov

**ON THE FORMATION OF JUDICIAL ADMINISTRATION AND JUDICIARY:
COMPARATIVE LEGAL ASPECTS**

УДК: 343:5/7

В данной статье автор рассматривает в сравнительно-правовом плане проблему формирования судебного управления и судейского корпуса в разных странах. Анализирует возможность применения зарубежного опыта при реформировании судебной системы в Кыргызстане.

In this article the author considers in the comparatively-legal plan a problem of formation of judicial management and the judicial corpus in the different countries. Analyzes possibility of application of foreign experience in reforming judicial system in Kyrgyzstan.

Эффективность судебного управления во многом зависит от профессиональных качеств управленцев. В этом плане интересны стандарты, установленные Национальной ассоциацией судебного управления, действующего в США [1, с.5]. Она организована путем объединения Национальной ассоциации администраторов судов первой инстанции с Национальной ассоциацией судебного управления. Согласно этим стандартам, судебный администратор должен отвечать следующим требованиям: иметь опыт работы на ответственной руководящей должности в правительственных организациях или в частном секторе; владеть деловыми и управленческими методиками, включая использование и внедрение автоматизированной обработки данных; иметь навыки планирования и проведения исследований для улучшения управления судами, уметь составлять рекомендации и проводить их в работу, сотрудничать и организовывать работу с другими судами и работниками местных органов власти, правительства штата и федерального правительства, юристами и общественностью, обладать умением проводить конференции и встречи, выражать свое мнение в письменной и устной форме своим работникам, судьям, представителям правительственных учреждений и общественности, иметь навыки руководителя, планирование, организационные навыки, обладать высокими этическими стандартами и т.п. [1, с. 6].

Определяющей чертой американского судебного управления является и то, что на законодательном уровне было принято решение провести разделение между нормами материального права, принимаемых законодательными органами, и нормами и правилами управления работой судов, принятие которых является прерогативой суда. В странах так называемого «ближнего зарубежья» сложились собственные системы судебного управления. Так, в Республике Казахстан организационное и мате-

риально-техническое обеспечение деятельности Верховного суда осуществляется его аппаратом, а местные суды - уполномоченным государственным органом (Комитетом по судебному администрированию при Верховном суде Республики), создаваемой Президентом [2].

В единую систему уполномоченных органов входит соответствующий центральный государственный орган и администраторы судов в областях, столице и городах республиканского значения. Деятельность уполномоченного органа осуществляется при соблюдении принципов независимости суда и невмешательства в его деятельность. В Республике Таджикистан судебное организационное и материально-техническое обеспечение деятельности судов осуществляется аппаратом судов, а также Советом юстиции Республики [3]. В Азербайджанской Республике организационное обеспечение деятельности судов, за исключением Верховного, Экономического и Апелляционного судов, возложена на Министерство юстиции [4].

В Республике Беларусь вопросы судебного управления регулируются законодательными актами и, в частности, Кодексом Республики Беларусь «О судостроительстве и статусе судей» от 29 июня 2006 г. с внесенными изменениями и дополнениями и осуществляются в соответствии с их специализацией и территориальным расположением: Секретариатом Конституционного Суда Республики Беларусь по Конституционному Суду Республики, аппаратом Верховного Суда относительно Верховного Суда Республики Беларусь; аппаратом Высшего хозяйственного суда относительно Высшего хозяйственного суда, хозяйственных судов областей и специализированных хозяйственных судов, министерством юстиции относительно областных, районных и специализированных судов, управлениями юстиции - относительно районных и специализированных судов. Указанные органы в пределах своей компетенции разрабатывают и вносят предложения по вопросам совершенствования организации работы судов республики, осуществляют подбор и подготовку кандидатов на должность судей, повышение их квалификации, организуют работу по материально-техническому обеспечению судов, создание надлежащих условий их деятельности, разрабатывают меры, направленные на укрепление независимости судей [5].

В Кыргызстане в сфере судебного управления осуществляют свою деятельность суды, аппарат судов, Судебный департамент. Органами судейского самоуправления согласно ст. 14 Конституционного закона Кыргызской Республики «О статусе судей Кыргызской Республики» от 9 июля 2008 года являются съезд, совещание судей Кыргызской Республики, собрания судей Конституционного, Верховного судов Кыргызской Республики, областных и приравненных к ним судов, районных и приравненных к ним судов Кыргызской Республики [6].

Указом Президента Кыргызской Республики «О Судебном департаменте Кыргызской Республики и Учебном центре судей при Верховном суде Кыргызской Республики» №143 от 21.04.2008 года Судебный департамент выведен из ведения Министерства юстиции Кыргызской Республики и преобразован в самостоятельный орган судебной ветви власти. Создание самостоятельного государственного органа - органа судебной власти - Судебного департамента Кыргызской Республики, прежде всего, вызвано требованием современности в создании независимой судебной ветви власти. Во исполнение данного Указа, штатная численность центрального аппарата увеличена на 13 человек, 3 из которых задействованы в работе Совета судей, Национального совета по делам правосудия [7].

При решении проблемы судебного управления в Кыргызстане, следует четко отделять правосудие от другой деятельности суда, не являющегося правосудием. Для решения указанных проблем, по нашему мнению, можно использовать ряд подходов. Во-первых, функции судебного управления и надзора могут быть сосредоточены в одном органе - суде. Во-вторых, поделены между судом и Судебным департаментом, при этом суд может осуществлять только функцию судебного надзора, а Судебный департамент - функции судебного управления. В-третьих, возможна смешанная форма, по которой суд выполняет функцию судебного надзора, а параллельно - определенную часть функций судебного управления.

Тенденции развития судебных систем западноевропейских стран предусматривают создание самостоятельных и независимых органов судейского самоуправления. Одной из гарантий независимости таких органов является создание их на основе представительства трех ветвей власти, с преимуществом судебной. Деятельность таких органов заключается в обеспечении независимости судей путем сбалансирования политического влияния законодательной или исполнительной власти в кадровых вопросах организации судебной власти. При этом важную роль в становлении самостоятельности такого органа играет его состав, представленный половиной или большинством судей. Порядок формирования этих органов создает условия для утверждения судейского самоуправления и одновременно способствует предотвращению корпоративной судейской замкнутости.

Управленческую деятельность в направлении взаимодействия с судейским корпусом в зарубежных странах можно обобщить в следующих направлениях: его формирования, повышения квалификации, социальной защите и тому подобное. В течение длительного исторического развития во многих странах мира накоплен значительный опыт в вопросах формирования корпуса судей. Всесторонне оценивая его, можно говорить о соответствующих тенденциях, характерных признаках и чертах и определенных отличиях и особенностях. Прежде всего, в данном аспекте заслуживает внимания практика таких стран, как Франция, Австрия, Германия, Польша, Италия, Россия, Англия и США, где наиболее отчетливо обрели свою завершенность, как целостные механизмы формирования судейского корпуса, так и отдельные его элементы

Более упрощенным является ценз для кандидатов в Германии, Италии и Польши. В Италии, для того чтобы быть допущенным к отправлению судейских функций, необходимо иметь: гражданство; диплом юридического факультета университета; гражданскую правоспособность; отличаться безупречным общественным и моральным поведением, в том числе и в прошлом; быть физически пригодным для должности; соответствовать другим профессиональным требованиям, установленным законом [8, с. 119].

Единого способа комплектования корпуса профессиональных судей в зарубежных странах нет. Он формируется либо путем назначения, или избрания, как населением, так и определенными органами, в том числе и органами судейского самоуправления, или же используется смешанный способ. Акт назначения – это аргументированное решение властей, построенное на юридически регламентированной процедуре профессионального отбора, которому предшествует специальная профессиональная подготовка и строгие правила прохождения ступеней судейской карьеры. Достаточно распространенным остается и способ формирования судейского корпуса путем выборности судей населением (Швейцария, США, Македонии, Перу, Боливия, Китай, Куба, Корейская Народно-Демократическая Республика). Однако в последнее время как зарубежные, так и отечественные исследователи высказывают ряд критических замечаний относительно такого способа. При выборе судей гражданами неизбежно вступает в силу политический фактор. В избирательный процесс вмешиваются политические партии или другие организации, через которые со временем судьи попадают в зависимость от них, а также часто и от электората, что противоречит принципу независимости судебной власти и ее деполитизации. Вместе с тем, во многих штатах США судьи избираются именно всеобщим голосованием. По утверждению В. Бернхейма, такое избрание основывается на представлении, что судья, как и любое другое официальное должностное лицо в демократическом обществе, должен, наконец, нес-

ти ответственность перед народом. Поэтому, несмотря на все минусы, избирательная система позволяет выбирать лучших [9, С. 202-210].

Назначение может осуществляться главой государства - президентом (Австрия, Германия, Франция, Италия, Польша, Россия, Румыния, Чехия, Венгрия, Казахстан, Туркменистан); монархом или по поручению монарха (Бельгия, Англия, Дания, Испания, Нидерланды, Норвегия, Марокко); специальными судебными советами (Болгария, Турция, Хорватия, Сирия). В Швеции и Японии судьи назначаются правительством.

Но в любом случае процедура формирования судейского корпуса имеет два этапа: предварительный и непосредственный. Требования, предъявляемые к профессиональному уровню, квалификации, образования, возраста, а также моральным качествам претендентов, достаточно высоки. Так, закон о судьях в ФРГ предусматривает необходимость составления двух государственных экзаменов при наличии юридического образования и прохождения специального судебного стажировки (п. 1 § 5). Еще более высокие требования предъявляются к лицам, претендующим на занятие должности в высших судах [10, С. 110].

Право проведения отбора кандидатов, как правило, может быть предоставлено либо органам типа магистратуры (Испания, Италия, Польша, Румыния, Франция), либо министерству юстиции и специальным квалификационным комиссиям (Австрия, Россия, США, Венгрия, ФРГ и др.), или собственно судебным органам (в Великобритании кандидатов на должность судей рекомендует ведомство лорд-канцлера, в Японии судьи низших судов отбираются Верховного суда).

Второй этап связан с процедурами непосредственного назначения на должность или непосредственных выборов судей. В большинстве государств профессиональные судьи назначаются на должность. О весомости акта назначения свидетельствует тот факт, что во многих странах, например в Австрии и Франции, он отнесен к компетенции президента. В США федеральные судьи назначаются президентом с согласия Сената. В ФРГ основная часть федеральных судей и судей земель назначаются министерством юстиции. В Японии судьи в основном назначаются правительством, в Великобритании мировые (непрофессиональные) судьи назначаются лорд-канцлером.

Можно констатировать, что в современных странах основными формами передачи судебных полномочий являются назначение и выборы. Одновременно как назначение, так и выборы судей различаются многими моделями, в том числе с сочетанием обоих. И назначение, и избрание судей не являются универсальными формами организации судебной власти, поскольку в тех или иных условиях могут нести в себе как положительные, так и негативные моменты.

Заимствование Кыргызстаном европейского опыта в сфере подбора кадров будет способствовать прозрачному и справедливому отбору претендентов на должность судьи. Опыт европейских стран может быть приемлемым и полезным для Кыргызстана в части решения задач по расширению функций судов и распространения независимости судей, а также их обязательства подчиняться только закону. Стоит заострить внимание на соблюдении следующих международных и европейских стандартов как прозрачность, открытость, недопущение возникновения неформальных обязательств будущего судьи перед лицами, которые могут влиять на процесс правосудия, недопущения влияния или давления на формирование судейского корпуса со стороны других государственных органов, политических партий, бизнес структур и т.д.

Не менее важной является проблема назначения судей на административные должности. Единого унифицированного способа назначения судей на административные должности в странах Европы не существует. Но по европейским стандартам карьерное продвижение судей должно осуществляться независимыми органами, в состав которых входят высококвалифицированные специалисты, в подавляющем большинстве представители судейского корпуса. Такими органами являются Высший совет магистратуры, Высший совет правосудия, Высший судебный совет. Особая процедура существует в основном по назначению председателя Верховного суда. Чаще всего он назначается главой государства из числа судей Верховного Суда. Предложения по кандидатурам могут предоставляться общим собранием Верховного Суда (Польша) или высшими органами судейского самоуправления. При этом роль главы государства в указанном процессе не является решающей, а некоторые конституции даже обуславливают невозможность отклонения главой государства кандидатур, вносимых вторично.

Итак, отдельные элементы заимствования зарубежного опыта могут быть использованы в дальнейшем при судебном реформировании в целом, что обуславливает необходимость научного исследования в данном направлении, практическое воплощение результатов которого может быть еще одним шагом навстречу совершенствованию судебной системы и построению правового государства в Кыргызстане.

Литература:

1. Власихин В. А. Основные черты правовой системы США // Россия и Америка в XXI веке. Электронный журнал ИСКРАН.- 2007, № 3.
2. Положение о Комитете по судебному администрированию при Верховном Суде Республики Казахстан. Утверждено Указом Президента Республики Казахстан от 12.10.2000, № 471 / Параграф. www.zakon.kz
3. Конституционный закон Республики Таджикистан «О судах Республики Таджикистан» (в редакции Закона РТ от 6 августа 2001г. № 30 / lcg.tj

4. Указ Президента Азербайджанской Республики от 18 апреля 2006 года, № 391 «Об утверждении Положения о Министерстве юстиции Азербайджанской Республики / base.spinform.ru

5. Кодекс Республики Беларусь о судоустройстве и статусе судей. 29 июня 2006 г. № 139-3 / pravo.by

6. Конституционный закон Кыргызской Республики «О статусе судей Кыргызской Республики» от 9 июля 2008 года, № 141 / www.media.kg

7. Судебная система Кыргызской республики/ sudsystsystem.kg

8. Мушинский В.Г. Судебные системы европейских стран.- Москва: Международные отношения, 2008.- 340 с.

9. W. Burnham. Introduction to the Law and Legal System of the United States.-St. Paul, MN: WestGroup, 1998.- 450 p.

10. Судебные системы западных государств// Отв. ред. Туманов В.А.- Москва: Наука, 1991.- 240 с.

Рецензент: д.ю.н., профессор Арабаев Ч.И.
