ГОСТІ НОМЕРА

УДК 342 (4/9); 351.74; 341 (4/9)

Айхан Рустамзаде *

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ОРГАНИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУДЕБНО-ПРАВОВЫХ СОВЕТОВ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ (НА ПРИМЕРЕ АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ И УКРАИНЫ)

В статье проведен анализ основных вопросов организации деятельности судебно-правовых советов на примере Азербайджанской Республики и Украины. Исследован порядок формирования составов этих органов, проблемные вопросы, связанные с этим, и предложены пути решения этих проблем. Проанализированы также порядки избрания председателей исследуемых советов, их полномочия.

Ключевые слова: Судебно-правовой Совет, Высший совет юстиции, председатель, судебная власть, судья.

Рустамзаде А. Х. Деякі питання організації діяльності судово-правових рад: порівняльно-правовий аналіз (на прикладі Азербайджанської Республіки та України).

У статті проведено аналіз основних питань організації діяльності судово-правових рад на прикладі Азербайджанської Республіки та України. Досліджено порядок формування складів цих органів, проблемні питання, пов'язані з цим, та запропоновано шляхи вирішення цих проблем. Проаналізовані також порядки обрання очільників досліджуваних рад, їх повноваження.

Ключові слова: Судово-правова Рада, Вища рада юстиції, голова, судова влада, суддя.

Rustamzade A. K. Some aspects of organizational activities of judicial councils: comparative legal analysis (on the example of the Republic of Azerbaijan and Ukraine).

This article provides the analysis of the main questions of the organization of judicial councils on the example of the Republic of Azerbaijan and Ukraine. Herein was made a study of the formation order of these bodies, issues, related to the subject and made the solutions of overcoming these issues. Further studies were related to the procedure of the head's election of mentioned councils and their mandates.

Keywords: Judicial Legal Council, the High Council of Justice, the head, the judiciary, Judge.

Основной целью статьи является научное исследование организации и деятельности судебно-правовых советов на территории СНГ (на примере Азербайджанской Республики и Украины), выявление проблемных вопросов их деятельности и предложение путей решения этих проблем.

Стоит отметить, что этим вопросам посвящены научные работы ученых – специалистов по конституционному и международному праву: В. Абашмадзе, А. Аббасова, Ф. Абдуллаева, А. Абсалямова, З. Аскерова, А. Алиева, Р. Алиева, М. Баглая, М. Баймуратова, А. Барнашова, Ю. Бысаги, С. Боботова, В. Власова, Х. Гаджиєва, А. Гулиева, Л. Гусейнова, В. Денисова, А. Джафарова, Р. Екберова, И. Йяфярова, И. Измайлова, А. Копыленка, И. Мамедова, Ф. Меликова, Р. Мехдиева, Н. Мишиной, Р. Мустафаева, Н. Нижник, Д. Притыки, И. Сефирова, С. Селимова, И. Слиденка, Х. Туси, В. Чиркина, А. Ярмыша и других.

После обретения независимости особое внимание, должно быть уделено проведению реформ во всех сферах жизни общества. Для эффективной реализации реформ в Азербайджанской Республике и Украине с точки зрения географического пространства, необходимо максимально использовать международный опыт в этой области. Поскольку построение правового государства с демократической структурой однозначно закрепляет приоритеты этих направлений, когда в стране планируются реформы, стоит оглядеться вокруг и присмотреться к опыту других государств: что у них получилось, что нет и почему. Особо надо отметить, что в сфере правосудия главная цель реформ – достичь независимости судебной системы. Если учесть, что независимость

судов создает необходимость комплексного подхода, то в том случае актуализируется вопрос проведения сравнительного анализа.

Деятельность, связанная с формированием судебной системы в Азербайджанской Республике, осуществляющая функции самоуправления судебной власти, обеспечивается Судебно-правовым Советом. Этот Совет с целью организации и обеспечения независимости судей осуществляющих правосудие, определяет процедуру оценки деятельности судей, при необходимости ее изменение, выдвигает в соответствии с требованиями судей для привлечения к дисциплинарной ответственности, а также принимает решения по другим вопросам, относящихся к их компетенции. В пределах своих полномочий осуществляет свою деятельность в соответствии с нормами Конституции Азербайджанской Республики и международных договоров Азербайджанской Республики, в это время соблюдает требования, а также руководствуется Законом «О Судебно-правовом Совете», Законом «О судах и судьях» и другими нормативно-правовыми актами.

Деятельность в связи с формированием судебной системы в Украине осуществляется на основе Закона Украины «О Высшем совете юстиции». В статье 2 Закона закреплено, что полномочия, организация и порядок деятельности Высшего совета юстиции определяется Конституцией Украины и данным Законом.

Высший совет юстиции является коллегиальным, постоянно действующим, независимым органом, ответственным за формирование независимого высокопрофессионального судейского корпуса, способного квалифицированно, добросовестно и беспристрастно осуществлять правосудие на профессиональной основе, а также за принятие решений относительно нарушений судьями и прокурорами требований относительно несовместимости и в пределах своей компетенции об их дисциплинарной ответственности (статья 1 Закона).

Несмотря на разное название, цель деятельности советов в обоих государствах одинаковая: оценки деятельности судей и формирования судейского корпуса. Но в Азербайджанской Республике Судебно-правовой Совет решает только вопрос привлечения судей к дисциплинарной ответственности, то полномочия Высшего совета юстиции в Украине в этой области значительно шире, то есть в пределах своей компетенции предусмотрено привлечение к ответственности не только прокуроров и судей.

В Азербайджанской Республике Судебно-правовой Совет действует в составе 15 членов. Законом установлен круг субъектов, который может назначать членов Совета. При формировании состава Совета основным критерием является тот факт, что члены Совета должны состоять в основном из судей. В то же время законодательством предусмотрено, что назначенные соответствующим органом исполнительной власти Азербайджанской Республики, Милли Меджлисом Азербайджанской Республики и Генеральной Прокуратурой Азербайджанской Республики в состав Совета члены, но не занимающие должность судьи, должны иметь высшее юридическое образование и стаж работы по специальности юриста более пяти лет. Мы считаем, что в любом случае опыт юридической практики, связан с тем, что судебная система имеет особое значение в осуществлении правосудия, и в целом ее роли в обеспечении независимости судебной власти при осуществлении власти.

В соответствии с Конституцией Украины Высший совет юстиции состоит из двадцати членов. Верховная Рада Украины, Президент Украины, съезд судей Украины, съезд адвокатов Украины, съезд представителей высших юридических учебных заведений и научных учреждений назначают в Высший совет юстицию по три члена, всеукраинская конференция работников прокуратуры – двух членов Высшего совета юстиции. В состав Высшего совета юстиции входят по должности Председатель Верховного Суда Украины, Министр юстиции Украины, Генеральный прокурор Украины (статья 5 Закона Украины «О Высшем совете юстиции»).

В отличие от законодательства Украины, членство в Совете Генерального Прокурора Азербайджанской Республики не предусмотрено, а также отсутствие независимой юридической школы исключает его участие в формировании состава Совета. Разнообразие состава Совета зависит от объективных причин (территория, число судов и т.д). Мы считаем это обоснованным критерием, однако, определение чётного или нечётного числа членов Совета, является одним из факторов, играющих основную роль в их деятельности в качестве коллегиального органа.

Согласно Закону Азербайджанской Республики «О Судебно-правовом Совете» Совет в пределах своих полномочий принимает решения открытым голосованием, за исключением случаев, предусмотренных законом простым большинством голосов присутствующих на заседании членов Совета, и руководствующий на заседании голосует последним.

Согласно позиции Европейского Суда, голосование председателя Совета (т. е. Министра юстиции Азербайджанской Республики) последним, при принятии решений большинством голосов предусматривает, что в случае возникновения разногласий, он не будет подвержен влиянию других членов Совета. Мы считаем, подобный подход неправильным, поскольку он создаётвозможностьзначительноговмешательствапредседательствующеговитогиголосования. Однако, в национальном законодательстве нет нормативного акта предусматривающего механизм, который сможет заменить влияние на принятое решение, нейтрализуя участие в голосовании Министра юстиции.

В любом случае с целью обеспечения прозрачности принятия решений в ходе деятельности Совета целесообразно иметь нечётное количество членов совета.

Требования к определелению кандидатов для назначения их в члены Совета довольно основательные и, в том числе, разные. На должность члена Высшего совета юстиции может быть рекомендован гражданин Украины, не моложе тридцати пяти лет, проживающий в Украине не менее десяти последних лет, владеющий государственным языком, имеющий высшее юридическое образование и стаж работы в области права не менее пятнадцати лет, является признанным специалистом в области права и имеет безупречную профессиональную репутацию. В случае если в соответствии с этим Законом на должность члена Высшего совета юстиции должен быть назначен судья, он назначается из числа судей, избранных на должность судьи бессрочно. Требования части первой и второй статьи 6 Закона не распространяются на лиц, которые входят в состав Высшего совета юстиции по должности.

Состав Судебно-правового Совета организуется в основном из нижеследующих лиц: судей, а также представителей исполнительных, законодательных и прокурорских органов и Коллегии адвокатов. Однако, лица, имеющие двойное гражданство, имеющие обязательства перед другими государствами, лица, занимающиеся коммерческой деятельностью и предпринимательством, исключая научную, педагогическую и творческую деятельность, религиозные деятели не могут быть включены в состав Совета.

При назначении каждого человека в состав Совета, фактически предусмотренные цензы внешне разные, но с точки зрения сущности исходят из необходимости достижения цели. Законодательство Украины определяет минимальные ограничения возрастного предела для членства в Совете. В соответствии с законодательством Азербайджанской Республики, при выдвижении кандидатов в члены Совета возрастной ценз прямо не предусмотрен, однако, учитывая то, что члены Совета в основном состоят из судей, это означает, что нижний предел их возрастного ценза составляет 25 лет, а верхний возрастной предел – 70 лет (в соответствии с возрастными рамками должности судьи). Здесь согласно субъективному подходу, можно отметить, что если назначение члена Совета начиная с 35 лет свидетельствует о его большом опыте (не менее 10 лет работы в области юриспруденции), то пребывание на должности до 70 лет создает возможности использовать накопленный опыт. Факт проживания члена Совета на территории страны за последние десять лет важен потому, что лицо имеет возможность ознакомиться с процессами, происходящими в общественной жизни республики. Важным фактором является хорошее знание государственного языка каждого члена Совета и поэтому законодательство уделяет особое внимание этому вопросу.

Не могут быть членами Высшего совета юстиции лица, признанные судом недееспособными или ограниченно дееспособными; лица, которые имеют неснятую или непогашенную судимость; лица, на которых в течение последнего года налагалось административное взыскание за совершение коррупционного правонарушения; лица, которые были членами Высшей квалификационной комиссии судей Украины или Высшего совета юстиции до вступления в силу Закона Украины «О восстановлении доверия к судебной власти в Украине», кроме членов Высшего совета юстиции, которые входят в состав Высшего совета юстиции по должности; лица, которые находятся на административных должностях в судах (кроме Председателя Верховного Суда

Украины); лица, которые не отвечают требованиям этого Закона относительно несовместимости с другими видами деятельности и не устранили такое несоответствие в течение разумного срока, но не более чем в течение 30 дней со дня возникновения обстоятельств, которые приводят к нарушению требований относительно несовместимости (статья 7 Закона) [1].

Безусловно, недопустимо членство в Совете недееспособного лица либо лица, деятельность которого ограничена судом. В нашем исследовании согласно статье 93 Закона Азербайджанской Республики «О судах и судьях», судьями не могут стать: лица, недееспособность или ограниченная дееспособность которых признана судом; лица, неспособные выполнять полномочия судьи из-за физических и умственных недостатков, подтвержденных медицинским заключением; осужденные в прошлом за совершенные преступления; отрешенные от должности судьи за действия, несовместимые с занимаемой должностью, и следовательно возможность стать членами Судебно-правового Совета также невозможна.

В самом законе в нормативном порядке точно предусмотрены индивидуальные правила процедуры выдвижения определенными органами членов входящих в состав Высшего совета юстиции. Согласно установленным правилам, каждый орган утверждает кандидатов в соответствии с требованиями законодательства. А в законе при формирования состава Судебно-правового Совета такой конкретный порядок процедур не установлен. Считаем целесообразным предусмотреть в национальном законодательстве нормы, регулирующие процедуру утверждения кандидатов от каждого органа. Также существует различный подход в порядке организации деятельности Высшего совета юстиции. В законе предусмотрено, что в Высшем совете юстиции создаются секции: по вопросам назначения судей на должности и увольнения их с должностей; дисциплинарная секция для осуществления дисциплинарного производства, рассмотрения жалоб на решения о привлечении к дисциплинарной ответственности и принятия решения о нарушении судьями и прокурорами требований относительно несовместимости. Координирует работу Высшего совета юстиции Председатель Высшего совета юстиции, а в случае его отсутствия – заместитель Председателя Высшего совета юстиции (статья 19) [1].

В азербайджанском законодательстве в деятельности Совета создание таких секций не предусмотрено. В законе создание в составе Совета независимых секций, в определенном смысле может повысить эффективность проведенной деятельности. Однако, такое разделение может сформировать деятельность членов только в одном направлении, например, по вопросам назначения судей на должности и увольнения их с должностей. Полномочия Судебно-правового Совета закреплены законом о Совете, при этом при разрешении всех вопросов голоса членов Совета равны. Также было установлено, что члены Совета независимы и подчиняются только нормам и законам, закрепленных Конституцией. Более того, они не могут быть привлечены к ответственности за деятельность в Совете, голосование, высказанную мысль, от них не могут быть истребованы объяснения и показания.

Считаем, что поскольку деятельность Совета как коллегиального органа охватывает в целом организацию судебной системы и при выполнении задачи которого, целью является обеспечение независимости судей, целесообразно участие всех членов Совета при рассмотрении каждого вопроса.

В соответствии с целями деятельности Совета положения, включающие независимость судей предполагают, что судебные органы рассматривают переданные им дела беспристрастно, на основе фактов и в соответствии с законом, без каких-либо ограничений, неправомерного влияния, побуждения, давления, угроз или вмешательства, прямого или косвенного, с чьей бы то ни было стороны и по каким бы то ни было причинам. Это означает, поскольку члены Совета осуществляют свои полномочия в коллегиальной форме, существует необходимость в их участии при рассмотрении всех вопросов.

В соответствии с законодательством Азербайджанской Республики, при формировании состава Совета, не предусмотрено выдвижение кандидата Президентом Республики, несмотря на то, что в состав Совета входит лицо, назначенное руководителем соответствующего органа исполнительной власти и органом исполнительной власти. Здесь в качестве соответствующего органа испольнительной власти предусматривается Министерство юстиции Азербайджанской

Республики и советом руководит Министр юстиции. В общем, председательствование Министра юстиции в Судебно-правовом Совете является не соответствием сущности принципа разделения власти.

Трех членов из состава Высшего совета юстиции согласно закону назначает Президент Украины (издает указ о назначении членов Высшего совета юстиции). Два из трех членов Высшего совета юстиции, которые назначаются Президентом Украины, должны быть судьями или судьями в отставке и иметь не менее пятнадцати лет стажа работы судьей (статья 9 Закона). Высший совет юстиции является полномочным при условии назначения на должность не менее четырнадцати членов и принесения ими присяги, учитывая тех лиц, которые входят в Высший совет юстиции по должности. Первое заседание Высшего совета юстиции созывается не позднее чем через неделю после вступления Высшим советом юстиции полномочности. (статья 16 Закона). Член Высшего совета юстиции перед вступлением в должность принимает присягу такого содержания: «Клянусь добросовестно, честно и беспристрастно осуществлять полномочия члена Высшего совета юстиции для обеспечения формирования честного, высокопрофессионального, независимого корпуса судей с целью соблюдения закона и этики в деятельности судей и прокуроров». Отказ принять присягу влечет за собой утрату членства в Высшем совете юстиции (статья 17 Закона) [1].

Во время начала деятельности членов Судебно-правового Совета принесение клятвы не предусмотрено, но в соответствии со статьей 95 Закона Азербайджанской Республики «О судах и судьях», назначеннные судьи прежде чем приступить к исполнению своих обязанностей на заседании Пленума Верховного Суда Азербайджанской Республики приносят клятву перед Государственным флагом следующего содержания: «клянусь осуществлять правосудие в полном соответствии с Конституцией и законом Азербайджанской Республики, объективно и справедливо сохранять независимость и достоинство судьи в духе уважения к высокого звания судьи».

Полномочия судьи начинаются с момента принесения клятвы, затем подписывается текст присяги и данный документ хранится в личном деле судьи.

Учитывая, что большинство членов Судебно-правового Совета состоит из судей, члены совета являющиеся судьями приступив к исполнению обязанностей приносят присягу, но это большинство не предусматривает формирование всего состава из судей. Значит, для начала деятельности совета, необходимо принесение присяги всеми членами Совета, что создает потребность включения в закон текста присяги. Однозначно можно отметить, что члены Совета при исполнении своих обязанностей опираются на законы, тем не менее, принесение клятвы в начале исполнения своих полномочий является приемлемым с моральной точки зрения и значимым фактором показателя ответственности.

В соответствии со статьей 14 Закона Азербайджанской Республики «О Судебно-правовом Совете» Судебно-правовой Совет с целью осуществления выбора кандидатов на должность судьи формирует Избирательный Комитет Судей в составе 11 человек, включая двух судей Верховного Суда Азербайджанской Республики, трех судей апелляционных судов, судьи Верховного Суда Нахчыванской Автономной Республики, представителя Аппарата Судебно-правового Совета, представителя соответствующего органа исполнительной власти Азербайджанской Республики, представителя Прокуратуры Азербайджанской Республики, члена Коллегии адвокатов Азербайджанской Республики и ученых-правоведов. Присутствие в составе комитета членов Совета исключено.

В организации судебной системы Избирательный Комитет Судей в республике выполняет свои обязанности на промежуточном этапе. По закону полномочия комитета состоят в том, что члены собирают документы лиц, желающих занять вакантные судейские должности, организуют прозрачные письменные и устные экзамены по приёму на учебные курсы для кандидатов в целях освоения профессии этими лицами, привлекает кандидатов в судьи на первичные долгосрочные учебные курсы, определяет их профессиональную пригодность путём интервью. Вся деятельность Комитета контролируется Советом, в том смысле, что, согласно требованиям законодательства Совет рассматривает предложения

Избирательного Комитета Судей в отношении кандидатов на должность судьи, определяет нарушение требований законодательства и Положения Избирательного комитета судей [2], предоставляет соответствующее представление о назначении на одну из судейских вакансий, кандидата собравшего определенный минимуми более баллов для занятия должности судьи. В определенном смысле можно сказать, что полномочия созданных секций в составе Совета юстиции идентичны полномочиям Избирательного Комитета.

Председатели осуществляют руководство деятельностью советов. Председатель Высшего совета юстиции избирается из членов Высшего совета юстиции на два года, без права переизбрания на второй срок подряд, на заседании Высшего совета юстиции тайным голосованием путем подачи бюллетеней с любым количеством кандидатур, предложенных членами Высшего совета юстиции. Председателем Высшего совета юстиции не могут быть избраны члены Высшего совета юстиции, которые входят в ее состав по должности. Порядок проведения голосования устанавливается Высшим советом юстиции. Открывает первое заседание Высшего совета юстиции и ведет его Председатель Верховного Суда Украины до избрания Председателя Высшего совета юстиции, а в случае его отсутствия – старший по возрасту член Высшего совета юстиции. Решение об избрании Председателя Высшего совета юстиции считается принятым, если за него проголосовало более половины от конституционного состава Высшего совета юстиции (статья 20) [1].

К полномочиям Председателя Высшего совета юстиции относятся: организация работы Высшего совета юстиции и председательство на его заседаниях; координация работы секций и членов Высшего совета юстиции; назначение заседаний Высшего совета юстиции; направление Президенту Украины представлений Высшего совета юстиции о назначении судей и об освобождении их от должности; общее руководство аппаратом Высшего совета юстиции; распоряжение бюджетными ассигнованиями на содержание и обеспечение деятельности Высшего совета юстиции; осуществление других полномочий, предусмотренных регламентом Высшего совета юстиции. Председатель Высшего совета юстиции представляет Высший совет юстиции в отношениях с другими органами и организациями (статья 21).

В соответствии со статьей 26 Закона Азербайджанской Республики «О Судебно-правовом Совете» срок полномочий председателя Судебно-правового Совета пять лет, кандидатура избирается простым большинством голосов членов Совета. Председатель Судебно-правового Совета в рамках своих полномочий представляет свой совет, организует его работу, созывает заседания совета, председательствует на заседаниях, выносит на рассмотрение вопросы, касающиеся полномочий совета, распоряжается выделенными средствами из государственного бюджета, осуществляет общее руководство Аппаратом Судебно-правового Совета, назначает на должность и освобождает от должности своих работников, премирует и решает вопрос их наказания в дисциплинарном порядке и осуществляет другие полномочия.

Если председателю Судебно-правового Совета временно не удается исполнять свои обязанности, члены совета выбирают из своего состава временно исполняющего обязанности председателя совета. Исполняющий обязанности председателя после своего избрания на осуществляет свои полномочия в полном объеме.

С точки зрения полномочий, сфера деятельности председателей совета широкая и объемная. Предусмотрение этих полномочий, в целом достаточно для координации деятельности совета. Также председатель Высшего совета юстиции в отношении с другими органами и организациями обладает полномочиями представителя совета, в то время как в законодательстве Азербайджана не предусмотрено такое представительство. Мы считаем, прямое представительство председателя Совета в отношении с другими органами и организациями может быть отнесено в круг «полномочий, отнесённых законодательством Азербайджанской Республики». Но к полномочиям председателя совета юстиции также включены другие вопросы, предусмотренные регламентом Высшего совета юстиции. Значит, самостоятельно представительские полномочия председателя также является фактором особой значимости в укреплении статуса совета по отношению к другим органам.

Список использованных источников:

1. Про Вищу раду юстиції : Закон України від 15.01.1998 р. № 22/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov. ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=22%2F98-%E2%F0

2. Об Избирательном комитете судей: Положение Судебно-правового Совета [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.jlc.gov.az

* ***Рустамзаде Айхан Ханкиши оглы – доктор юридических наук, преподаватель Академии юстиции Министерства юстиции Азербайджанской Республики***.