

МАТЕРИАЛЫ КОНФЕРЕНЦИИ

М.А. Рожкова*

Независимость судей как гарантия беспристрастного применения закона

Аннотация. В статье анализируется содержание понятий «независимость суда» и «беспристрастность суда». С учетом прецедентной практики Европейского Суда по правам человека сделан вывод о соотношении данных понятий.

Ключевые слова: независимость, беспристрастность, Европейский Суд по правам человека.

Анализ современной литературы свидетельствует о том, что понятия «независимость суда» и «беспристрастность суда» нередко не разграничиваются и воспринимаются как единое условие надлежащего отправления правосудия.

Вместе с тем, например, в Рекомендации СМ/Рес (2010)12 Комитета Министров Совета Европы государствам-членам относительно судей: независимость, эффективность и ответственность¹ закреплено, что независимость судей является не только неотъемлемым элементом верховенства права, но и необходима для беспристрастности судей и вообще функционирования всей судебной системы. Следовательно, указанные понятия явно разграничены, причем беспристрастность подчинена независимости.

Схожее положение можно обнаружить и в п. 16 Заключения Консультативного совета европейских судей от 19.11.2002 г. «О принципах и правилах, регулирующих профессиональное поведение судей, в частности, этические нормы, несовместимое с должностью поведение и беспристрастность», согласно которому независимость «дополняется беспристрастностью судей и в то же время является ее условием, что необходимо для обеспечения надежности судебной системы и для

доверия, которым она должна пользоваться в демократическом обществе».

Это подтверждает мнение о том, что понятия «независимость суда» и «беспристрастность суда», бесспорно, прочно связанные между собой², имеют каждое свое содержание, и одно не может подменять другое. Но каково соотношение обозначенных понятий?

Примечательно, что понятия «независимость суда» и «беспристрастность суда» четко разделяются Европейским Судом по правам человека (далее — Европейский Суд). Однако их тесная связь приводит к тому, что Европейский Суд применительно к конкретным делам нередко рассматривает их во взаимосвязи, исходя из следующего посыла: зависимый от кого-либо суд не может в полной мере быть беспристрастным, а «пристрастный» суд является субъективно зависимым.

Независимость суда

В соответствии с п. 1 ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее — Конвенция о защите прав человека), каждый в случае спора о его гражданских правах и обязанностях или при предъявлении ему любого уголовного обвинения имеет право на справедливое и

¹ Recommendation CM/Rec (2010) 12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities. Принята 17.11.2010 г. на 1098-м заседании заместителей министров (призвана заменить Рекомендацию Rec (94) 12 Комитета Министров о независимости, эффективности и роли судей (Recommendation Rec (94) 12 of the Committee of Ministers on the independence, efficiency and role of judges).

² В п. 14 названного Заключения Консультативного совета европейских судей подчеркивается: «Отнюдь не считая судей всемогущими, Конвенция придает большое значение предоставлению гарантий в отношении прав участвующих в судебном разбирательстве лиц и устанавливает принципы, которые служат основой для обязанностей судей: независимость и беспристрастность».

© Рожкова М.А., 2015

* Рожкова Марина Александровна — доктор юридических наук, профессор Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

[rozhkova-ma@mail.ru]

123995, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9.

** Статья подготовлена на основе доклада, сделанного на Международной конференции «Независимость правосудия как основа справедливости и мира», проходившей 30 мая — 1 июня 2014 г. в Московском государственном юридическом университете имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона.

Независимость суда понимается как его автономность от государственной власти и от участвующих в деле лиц³, то есть суд должен быть в равной степени независимым как *от государственной власти*, так и *от участвующих в деле сторон*. Причем это требование в равной мере распространяются как на постоянно действующих профессиональных судей, так и на непрофессиональных судей⁴, в том числе лиц, привлекаемых в соответствии с национальным законодательством к отправлению правосудия (к примеру, по делам против России речь шла об арбитражных или народных заседателях⁵).

В случае ненадлежащего влияния на суд со стороны государственных или иных органов, осуществляющих публичные функции, есть все основания для вывода о нарушении права на суд, гарантированного п. 1 ст. 6 Конвенции о защите прав человека.

Например, в делах «Оджалан против Турции»⁶ и «Гечмен против Турции»⁷ заявители указывали на то обстоятельство, что при рассмотрении их дел (как гражданских лиц, в отношении которых было возбуждено уголовное преследование) в состав национального суда входили не только гражданские судьи, но и военные (офицеры регулярной службы). Это, по мнению Европейского Суда, ставило под сомнение независимость судебной власти — заявители могли обоснованно опасаться, что суд в подобном составе мог оказаться под влиянием соображений, не относящихся к существу дела. Европейский Суд установил, что было проведено несколько заседаний по существу дела, посвященных, кроме прочего, заслушиванию свидетелей, установлению показаний заявителя, и были приобщены многочисленные процессуальные документы, которые в последующем — после замены военного судьи — не были заменены новыми, а были утверждены заменившим судьей. По итогам рассмотрения данных дел Европейский Суд сделал следующий

вывод: «тот факт, что военный судья в разбирательстве, проводимом в отношении гражданского лица, участвовал в процессуальном действии, являвшемся составной частью судебного производства, лишает разбирательство в целом вероятности того, что оно было проведено независимым и беспристрастным судом».

При решении вопроса о соблюдении требования независимости суда Европейский Суд в каждом конкретном случае учитывает особенности функционирования судебной системы государства-ответчика, принимая во внимание, в частности, следующее⁸:

- наличие у судебного органа внешних признаков независимости;
- существующие у суда гарантии от давления со стороны, наличие средств защиты против такого давления;
- порядок и способ назначения судей;
- сроки пребывания судей в должности (сроки полномочий);
- формирование судебного состава для рассмотрения дела;
- допустимость сменяемости судей (отстранения от выполнения функций);
- наличие возможности получения судьями инструкций от других органов власти и угрозы перевода на другие должности в случае вынесения решения вопреки таким инструкциям;
- условия оплаты труда судей;
- возможность изменения принятого судебного решения органом иной ветви власти.

В своих прецедентных решениях Европейский Суд неоднократно подчеркивал, что независимость суда требует, чтобы отдельные судьи были свободны от ненадлежащего влияния не только со стороны несудебных органов, но и в рамках судебной системы: «Эта внутренняя независимость судей требует, чтобы они были свободны от указаний и давления со стороны других судей и вышестоящих судебных органов»⁹.

Например, в схожих делах «Батурлова против России»¹⁰ и «Хрыкин против России»¹¹ Европейским Судом было установлено следующее. В соответствии со ст. 381 ГПК РФ судья суда надзорной инстанции после изучения надзорной жалобы должен принять решение о передаче надзорной жалобы для рассмотрения по существу или об

³ См., напр.: Постановление Европейского Суда от 28.06.1984 г. по делу «Кемпбелл и Фелл против Соединенного Королевства» (Series A. № 80).

⁴ Об этом прямо говорится в п. 1 и 2 Рекомендации СМ/Рес (2010)12 Комитета Министров Совета Европы государствам-членам относительно судей: независимость, эффективность и ответственность.

⁵ См., напр.: Постановление Европейского Суда от 04.03.2003 г. по делу «Посохов против России» (жалоба № 63486/00); от 23.04.2009 г. по делу «Московец против России» (жалоба № 14370/03); от 14.06.2011 г. по делу «Петр Севастьянов против России» (жалоба № 75911/01).

⁶ Постановление Большой Палаты Европейского Суда от 12.05.2005 г. по делу «Оджалан против Турции» (жалоба № 4621/99).

⁷ Постановление Европейского Суда от 17.10.2006 г. по делу «Гечмен против Турции» (жалоба № 72000/01).

⁸ См., напр.: Постановления Европейского Суда от 22.11.1995 г. «Брайан против Соединенного Королевства» (Series A. № 335-A); от 25.02.1997 г. по делу «Финдли против Соединенного Королевства» (жалоба № 22107/93).

⁹ См., напр.: Постановления Европейского Суда от 22.12.2009 г. по делу «Парлов-Ткальич против Хорватии» (жалоба № 24810/06); от 19.04.2011 г. по делу «Батурлова против России» (жалоба № 33188/08).

¹⁰ Постановление Европейского Суда от 19.04.2011 г. по делу «Батурлова против России» (жалоба № 33188/08).

¹¹ Постановление Европейского Суда от 19.04.2011 г. по делу «Хрыкин против России» (жалоба № 33186/08).

отказе в этом. Однако в данных делах председатель областного суда вместо принятия законных решений в соответствии с нормами ГПК РФ направлял *письма* в суд первой инстанции, в котором давались прямые указания нижестоящему суду пересмотреть вступившие в силу решения по вновь открывшимся обстоятельствам. Городской суд, повторив мотивы, изложенные в этих письмах, последовал содержащимся в них указаниям, пересмотрел дела и вынес по ним новые решения (в пользу пенсионного органа, против заявителей). Европейский Суд сделал вывод о том, что в обоих случаях имело место нарушение требования о независимости суда.

С учетом сказанного можно заключить, что Европейский Суд следует получившей распространение градации независимости суда от государственной власти на:

- *внешнюю* (независимость от давления извне — со стороны других ветвей государственной власти, прежде всего исполнительной);
- *внутреннюю* (независимость от давления изнутри — со стороны судебной системы, прежде всего руководителей судов, а также иных органов, способных использовать меры организационно-управленческого характера).

В упомянутой ранее Рекомендации СМ/Rec (2010)12 Комитета Министров Совета Европы в качестве мер, способствующих *внешней* независимости судей (п. 14–21), называются следующие:

- законодательное закрепление санкций в отношении лиц, которые пытаются оказать ненадлежащее воздействие на судей (п. 14);
- постановления должны быть аргументированы и объявляться публично (п. 15);
- судебные решения не могут быть пересмотрены за исключением апелляционного или иного пересмотра, предусмотренного законом (п. 16);
- исполнительная и законодательная власть не должна принимать решения, которые делают недействительными судебные решения за исключением амнистии, помилования или аналогичных случаев (п. 17);
- исполнительная и законодательная власть, комментируя судебные решения, должна избегать критики, которая может подорвать независимость и общественное доверие к судебной власти, а также действий, которые могут поставить под сомнение готовность соблюдать судебные решения (кроме случаев обжалования судебных решений) (п. 18);
- должно поощряться создание пресс-центров (назначение пресс-секретарей, создание иных служб по связям с общественностью) в судах или советах судей, поскольку судьи должны проявлять известную сдержанность в своих отношениях со средствами массовой информации (п. 19);
- необходимо создание механизмов, позволяющих судам получать предложения и замечания (жалобы) по вопросам осуществления

правосудия, что позволит судам повысить эффективность (п. 21);

- деятельность судей вне рамок судебных функций должна ограничиваться с целью исключения конфликтов интересов и обеспечения беспристрастности и независимости суда (п. 21).

Меры, способствующие *внутренней* независимости судей (п. 23–25 Рекомендации СМ/Rec (2010)12 Комитета Министров Совета Европы):

- по общему правилу, высшие суды не должны давать инструкции судьям, как они должны решать конкретные дела (п. 23);
- распределение дел должно осуществляться в соответствии с объективными предварительными установленными критериями — они не должны формироваться под влиянием пожеланий сторон или любого другого лица, заинтересованного в исходе дела (п. 24);
- судьи должны иметь возможность свободно создавать и вступать в профессиональные организации, целями которых является сохранение независимости, защита их интересов и утверждение верховенства права (п. 25).

С учетом сказанного можно заключить, что независимость суда может быть обеспечена *принятием* государством *ряда мер*, в том числе упорядочивающих взаимодействие судей с другими лицами (включая государственные органы), реализация которых если не исключит случаи ненадлежащего воздействия (давления) на суд, то может существенно снизить их число.

Беспристрастность суда

Беспристрастность суда предполагает *выполнение судьями своих обязанностей без какого-либо предубеждения или пристрастия* (п. 23 упомянутого ранее Заключения Консультативного совета европейских судей от 19.11.2002 г.)¹². Положения названного заключения позволяют сделать вывод о том, что при рассмотрении дела и вынесении решения в целях соблюдения требования беспристрастности судьи:

- не должны принимать во внимание что-либо, что выходит за рамки применения норм права;
- не должны позволять себе делать какие-либо комментарии, которые позволили бы предположить хоть какую-нибудь предубежденность или которые могли бы повлиять на справедливое рассмотрение дела;
- должны проявлять уважение ко всем участвующим в деле лицам (к сторонам в деле, свидетелям, адвокату) без каких-либо не основанных на законе различий;

¹² См. также: п. 7 Основных принципов независимости судебных органов, принятых 7-м Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (26.08.1985 — 06.09.1985 г., Милан) и одобренных резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 40/32 от 29.11.1985 г.

- должны действовать таким образом, чтобы была очевидна их профессиональная компетентность;
- должны выполнять свои обязанности, надлежащим образом соблюдая принцип равноправия сторон, избегая какой-либо пристрастности и дискриминации, поддерживая состязательность сторон и обеспечивая каждому справедливое разбирательство дела.

Важным является то, что Европейский Суд при оценке национального судебного разбирательства на предмет беспристрастности участвовавших в нем судей устанавливает не то, действительно ли кто-то из судей предвзято и необъективно относился к одной из сторон, а то, *были ли у этой стороны достаточные основания подозревать у суда отсутствие беспристрастности.*

Например, в деле «Ремли против Франции»¹³ заявитель, будучи французом алжирского происхождения, указывал на то, что до начала рассмотрения его дела национальным судебным органом один из членов жюри сделал в отношении заявителя замечание расистского толка. Это замечание было услышано лицом, не связанным с делом заявителя, при этом национальный суд отказался приобщать к делу письменное заявление этого лица, сославшись на то, что не может «приобщать к делу факты, имевшие место вне суда». Европейский Суд отметил, что поскольку факты, на которые указывал заявитель, не были проверены судом, заявитель вполне может усомниться в беспристрастности суда, и его опасения в этом плане объективно оправданы, что свидетельствует о нарушении п. 1 ст. 6 Конвенции о защите прав человека. Европейский Суд подчеркнул: «При принятии решения о наличии в конкретном деле легитимных оснований для сомнения в беспристрастности одного из судей мнение обвиняемого принимается во внимание, но не играет решающей роли. Решающим является то, могут ли опасения заявителя считаться объективно обоснованными».

Надо подчеркнуть, что в своих постановлениях Европейский Суд неоднократно отмечал, что «любое обоснованное сомнение в беспристрастности суда само по себе является достаточным для того, чтобы сделать вывод о нарушении п. 1 ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод»¹⁴ и «даже внешние проявления могут иметь определенную важность, или, иными словами, “правосудие не только должно быть отправлено, должно быть видно, что оно отправлено”»¹⁵.

В деле «Пьерсак против Бельгии»¹⁶ Европейский Суд сформулировал собственную позицию в отношении понимания беспристрастности, выделив два ее аспекта — *объективная* и *субъективная беспристрастность*. Причем, подчеркнув необходимость их проверки разными способами (соответствие объективному и субъективному критерию), Европейский Суд отметил, что вопрос о том, надо ли дело рассматривать на предмет соответствия одному критерию или обоим, будет зависеть от обстоятельств конкретного дела.

Объективная беспристрастность суда подразумевает видимую (внешнюю) беспристрастность, исключающую любые обоснованные сомнения в этом отношении.

Вызвать сомнения в объективной беспристрастности суда могут:

- нарушения процедуры принятия заявления к производству (когда «пострадала» эффективность принятия заявлений к рассмотрению);
- повторное участие в разбирательстве конкретного дела судьи, который ранее участвовал в этом же деле в ином качестве;
- нарушения объективности порядка распределения дел в суде;
- произвольное и необоснованное объединение (разъединение) дел;
- необоснованная передача дел от одного судьи к другому;
- нередко «внепроцессуальные» действия судей.

Примером последних может быть дело «Белуха против Украины»¹⁷, по которому было установлено отсутствие объективной беспристрастности национального суда при рассмотрении дела заявителя, который ссылался на пристрастность суда, поскольку компания-ответчик обеспечила суд оконными решетками и компьютером, а также бесплатно починила отопительную систему суда. Европейский Суд указал, что власти государства-ответчика не оспаривали доводы заявителя о том, что председатель национального суда, который единолично заседал как судья первой инстанции в деле заявителя, требовал и получил на бесплатной основе определенное имущество от компании-ответчика. По мнению Европейского Суда, в таких обстоятельствах опасения заявителя, что судья будет пристрастным, объективно оправданы, что позволило сделать вывод о нарушении в деле заявителя требования о беспристрастности суда.

Субъективная (личная) беспристрастность суда обычно рассматривается как субъективная свобода судьи от личных предубеждений и пристрастий в отношении сторон — она проявляется в высказываниях судьи, в его поведении и проч.

¹³ Постановление Европейского Суда по делу «Ремли против Франции» от 23.04.1996 г. (Reports. 1996-II).

¹⁴ Постановление Европейского суда по делу «Срамек против Австрии» от 22.10.1984 г. (Series A. № 84).

¹⁵ Постановление Европейского Суда по делу «Де Кюббер против Бельгии» от 26.10.1984 г. (Series A. № 86).

¹⁶ Постановление Европейского Суда от 26.10.1984 г. по делу «Пьерсак против Бельгии» (жалоба № 8692/79).

¹⁷ Постановление Европейского Суда от 09.11.2006 г. по делу «Белуха против Украины» (жалоба № 33949/02).

Примером нарушения требования о субъективной беспристрастности является личное отношение судьи к участникам процесса, проявляющееся в его суждениях, репликах и манере поведения в целом, свидетельствующее о недостаточной справедливости к одному из участников или даже враждебности (см. упомянутое выше дело «Ремли против Франции»). Другими признаками нарушения требования субъективной беспристрастности могут быть названы публичные высказывания судьи по сути рассматриваемого спора до вынесения решения, высказывания дискриминационного характера, участие судьи в принятии законодательных или подзаконных нормативных актов, на основе которых впоследствии был вынесен судебный акт.

Исходя из сказанного, беспристрастность суда может быть обеспечена *только самими* судьями, которые при отправлении правосудия должны демонстрировать отсутствие предвзятости и предпочтения и не принимать во внимание ничего, выходящего за рамки применения права.

Заключение

Резюмируя, можно утверждать, что подлинная независимость суда, требующая от го-

сударства обеспечения ограждения судей от неправомерного давления на них со стороны государственных органов и сторон спора, является одной из гарантий (и одновременно условием) беспристрастного применения права судом. Следствием оказания ненадлежащего влияния на суд является, как правило, возникновение обоснованных сомнений и в объективной беспристрастности суда.

В то же время беспристрастность судей вовсе не является условием (и тем более гарантией) независимости суда, поэтому высказанные судьей (судьями) предпочтения или пристрастие при рассмотрении дела могут иметь место и в условиях реальной независимости суда. Иными словами, пристрастность суда вовсе не свидетельствует о зависимости суда.

Таково соотношение указанных понятий, что несколько не умаляет значение ни одного из них, поскольку и независимость, и беспристрастность являются необходимыми условиями для достижения справедливости (п. 2 Великой хартии судей (основополагающие принципы)¹⁸).

Материал поступил в редакцию 31 августа 2014 г.

Independence of judges as a guarantee of impartial application of law

ROZHKOVA, Marina Aleksandrovna — Doctor of Law, Professor of the Kutafin Moscow State Law University.
[rozhkova-ma@mail.ru]
123995, Russia, Moskva, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, 9.

Review. *The article provides analysis of the term «impartiality of the court» and «independence of the court». Taking into account the precedent practice of the European Court of Human Rights, the author makes a conclusion on the correlation of these terms.*

Keywords: *independence, impartiality, the European Court of Human Rights.*

¹⁸ MAGNA CARTA OF JUDGES (fundamental principles). Принята на 11-м пленарном заседании Консультативного совета европейских судей 17-19.11.2010 г. (Страсбург).