



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
14 April 2026
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Шестьдесят вторая сессия

15 июня — 10 июля 2026 года

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие**

Принципы назначения судей

Доклад Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов Маргарет Саттертуэйт

Резюме

В настоящем докладе изложены принципы, призванные обеспечить, чтобы отбор и назначение судей способствовали укреплению независимости и беспристрастности судов, а также повышению доверия общественности к процессу отправления правосудия. Опираясь на международное право прав человека, региональные нормы и судебную практику, а также на рекомендации авторитетных экспертных органов, эти принципы определяют минимальные гарантии, применимые к различным институциональным моделям. Они не преследуют цель предоставить руководящие указания в отношении систем правосудия, основанных на обычаях, или систем правосудия коренных народов.

В докладе эти принципы сгруппированы по трем категориям. Первая группа принципов касается необходимых институциональных условий отбора и назначения судей, в том числе наличия четкой правовой базы, независимых и беспристрастных органов, осуществляющих отбор, а также строгих ограничений на краткосрочные или временные назначения, из-за которых судьи могут подвергаться ненадлежащему влиянию.

Во вторую группу входят принципы, связанные с критериями отбора судей на индивидуальной основе с акцентом на профессиональные заслуги в рамках более широких систем, призванных обеспечить разнообразие. Процедуры отбора должны базироваться на объективных и заранее установленных критериях, включать проверку добросовестности и меры по обеспечению беспристрастности, а также способствовать разнообразию и репрезентативности, с тем чтобы судебная система отражала общество, которому она служит.

Третья группа включает принципы, предусматривающие процессуальные гарантии. К ним относятся: прозрачность на ключевых этапах процесса, равный доступ к судебным должностям, структурированные и справедливые методы оценки, мотивированное принятие решений, своевременное завершение процедуры назначения и вступления в должность, эффективные механизмы обжалования нарушений, а также возможности для конструктивного участия гражданского общества.

Чтобы эти принципы приобрели практическое значение, их необходимо адаптировать к конкретным условиям на соответствующих местном, национальном и, при необходимости, региональном уровнях посредством организованных консультаций с участием всех заинтересованных сторон.



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Сфера применения	3
III. Контекст	4
IV. Разнообразные системы отбора и назначения	5
V. Применимые правовые стандарты.....	6
A. Международные договоры о правах человека	7
B. Региональное право прав человека	7
C. Региональные стандарты.....	8
D. Практика Специального докладчика и вспомогательные источники	8
VI. Принципы отбора и назначения судей	8
A. Необходимые условия	8
Принцип 1: Правовая основа	8
Принцип 2: Беспристрастные системы отбора	9
Принцип 3: Временные и краткосрочные назначения и назначения для временного исполнения обязанностей	11
B. Критерии.....	12
Принцип 4: Заслуги (честность и неподкупность, образование и профессиональные навыки) как определяющий критерий	12
Принцип 5: Предварительная проверка на добропорядочность.....	13
Принцип 6: Справедливое применение объективных и заранее установленных критериев.....	15
Принцип 7: Разнообразие и репрезентативность	16
Принцип 8: Правила беспристрастности при отборе и назначении	17
C. Процесс отбора и назначения судей	18
Принцип 9: Прозрачность процесса отбора и назначения	18
Принцип 10: Равный доступ и недискриминация	19
Принцип 11: Собеседования и методы оценки	20
Принцип 12: Принятие решений и их обоснование	21
Принцип 13: Сроки и вступление в должность.....	21
Принцип 14: Порядок обжалования решений о назначении	22
Принцип 15: Участие общественности	24

I. Введение

1. Процессы отбора и назначения судей представляют собой точку входа в судебную систему. Эти процессы должны быть разработаны таким образом, чтобы гарантировать независимость судебной власти и в то же время обеспечивать, чтобы лица, назначаемые на должности судей, обладали способностями и характером, необходимыми для компетентного и этичного исполнения своих обязанностей. Как пояснил Комитет по правам человека, «требование независимости относится, в частности, к порядку и условиям назначения судей»¹. Системы назначения, в которых заслуги (честность и неподкупность, образование и профессиональные навыки) являются основным критерием отбора кандидатов в рамках более широких механизмов содействия разнообразию, гарантируют, что кандидаты выбираются исходя из их профессиональных качеств, а не по произвольным мотивам.

2. Из-за недостаточно проработанных процедур назначения судей судебные системы могут подвергаться политизации и внешнему влиянию. Когда в процессы отбора вторгаются такие факторы, как политическая принадлежность, приверженность той или иной идеологии или связи с экономическими и социальными элитами, они могут влиять на результат. На должность могут назначаться определенные кандидаты, которые будут выполнять свои полномочия предсказуемым образом в интересах влиятельных кругов. Даже несколько таких назначений могут подорвать репутацию судебной системы в глазах населения. Со временем большое количество стратегических назначений может привести к изменению всей системы, подрыву права на справедливое судебное разбирательство и сужению доступа к беспристрастному и равному правосудию для всех.

3. В настоящем докладе изложены принципы, призванные обеспечить, чтобы отбор и назначение судей способствовали укреплению независимости и беспристрастности судов, а также повышению доверия общественности к процессу отправления правосудия. Эти принципы сформулированы на основе международного права прав человека, обобщения региональных норм в области прав человека и судебной практики, а также рекомендаций авторитетных экспертных органов. Были учтены примеры передовой практики, а также проявления манипулирования и политизации. Ввиду глобального характера мандата эти принципы сформулированы достаточно абстрактно, чтобы их можно было применять в различных правовых системах. Они не предназначены для использования в качестве типового законодательства или шаблона. Скорее, их следует рассматривать как рекомендуемые минимальные гарантии. Принципы такого рода обретают смысл лишь тогда, когда они воплощаются в конкретной институциональной структуре. Это воплощение требует адаптации к конкретным правовым и конституционным контекстам, проведения консультаций на национальном и местном уровнях, а также учета особенностей социальной и культурной среды. Проведение консультаций — не простая формальность; они являются гарантией того, что не будут проводиться реформы, продиктованные сиюминутными политическими интересами или осуществляемые таким образом, чтобы завуалировать их системные последствия. Кроме того, сопоставление этих принципов с региональными стандартами повысит согласованность и будет способствовать сотрудничеству между государствами в области их реализации.

II. Сфера применения

4. Эти принципы в первую очередь предназначены для применения в отношении государственных судебных систем. Вместе с тем они применимы также к административным сотрудникам или иным должностным лицам, не входящим непосредственно в судебную систему, которые обладают полномочиями по вынесению окончательных решений в отношении «любых уголовных обвинений» или

¹ Замечание общего порядка № 32 (2007), п. 19.

«прав и обязанностей» в «каком-либо гражданском процессе»². Говоря кратко, они актуальны во всех случаях, когда речь идет о праве на «справедливое и публичное разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона»³. Специальный докладчик отмечает, что на практике к их числу относятся, в частности, судьи по административным или иммиграционным делам, военные и избирательные суды, а также специальные суды, созданные в соответствии с конкретными правовыми нормами, такие как суды по делам о терроризме.

5. Эти принципы не преследуют цель предоставить руководящие указания в отношении систем правосудия, основанных на обычаях, или систем правосудия коренных народов. Что касается систем правосудия коренных народов, то для обеспечения независимости и беспристрастности судебной власти необходимо также уважать право коренных народов назначать, избирать или утверждать свои собственные судебные органы, согласующиеся с их правовыми институтами, обычаями и процедурами принятия решений, при условии соблюдения международных стандартов в области прав человека⁴.

III. Контекст

6. Настоящий доклад публикуется в условиях ослабления верховенства права во всем мире⁵. В странах всех регионов наблюдается явное снижение уровня демократии и усиление авторитарных тенденций⁶. Эмпирически обоснованные показатели независимости судебной системы указывают на ухудшение ситуации в этом отношении⁷. В затрагиваемых странах судебные системы приходят в упадок из-за попыток захвата или ограничения судебной власти, а работники судебной системы становятся объектом уголовных и дисциплинарных наказаний, используемых как инструмент давления, и агрессивных популистских кампаний⁸. В этом контексте процесс назначения судей приобретает новое значение. Хорошо продуманные процедуры назначения судей должны исключать возможность внешнего влияния на судебную систему и обеспечивать ее независимость. Если же они плохо продуманы, возникает риск манипуляций со стороны тех, кто пытается по своему усмотрению управлять судебными системами. К числу распространенных стратегий, направленных на то, чтобы сделать процедуры назначения более политизированными, относятся: пересмотр правил назначения, с тем чтобы позволить учет политических соображений; изменение состава органов, ответственных за назначения, таких как судебные советы, с целью усиления влияния избранных или назначенных политических деятелей; создание специальных палат или судов с особыми механизмами назначения, в которых доминируют политические фигуры; а также назначение временных или исполняющих обязанности судей, при выборе которых могут учитываться политические факторы⁹. Серьезные экономические игроки могут прибегать и к другим стратегиям, в том числе проецировать влияние путем финансирования дорогостоящих официальных или неофициальных кампаний в поддержку конкретных кандидатов на судебные должности, а также систематически

² Там же, п. 3.

³ Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 14.

⁴ См. A/HRC/59/52.

⁵ См. <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/insights>; и Marina Nord and others, *Democracy Report 2025: 25 Years of Autocratization – Democracy Trumped?* (V-Dem Institute, 2025).

⁶ См. Nord and others, *Democracy Report 2025*; Steven Levitsky and Daniel Ziblatt, *How Democracies Die* (New York, Crown, 2018); и Stephan Haggard and Robert Kaufman, *Backsliding: Democratic Regress in the Contemporary World* (Cambridge, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Cambridge University Press, 2021).

⁷ См. <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/insights#weaker-judicial-independence>; и <https://doi.org/10.23696/vdemds25>.

⁸ См. A/HRC/56/62.

⁹ См. там же.

воздействовать на органы, ответственные за отбор судей, с помощью рекламы или лоббирования¹⁰.

7. Специальный докладчик наблюдала такие процессы в рамках своей работы по рассмотрению сообщений, посещений стран и взаимодействия с судьями, прокурорами, адвокатами и работниками общинных органов правосудия по всему миру. При подготовке настоящего доклада она опиралась также на обширный массив материалов, полученных от заинтересованных сторон, включая результаты семи консультаций, проведенных в различных регионах, а также 78 письменных представлений от государств, гражданского общества и ученых. Настоящий доклад подготовлен в ответ на озабоченность, высказанную в связи с этими вопросами, и содержит набор принципов, призванных обеспечить защиту от посягательств на независимость судебной власти.

8. Процедуры назначения, способствующие укреплению независимости и беспристрастности, имеют целый ряд преимуществ. Они не только обеспечивают целостность судебной системы, но и предотвращают предвзятость при отборе кандидатов на судебные должности. Состав судебных органов, отражающий многообразие населения страны, лучше способен учитывать и защищать права всех людей на равных условиях¹¹. Кроме того, независимая и беспристрастная судебная система будет пользоваться более высоким доверием со стороны общественности. Независимые судебные органы лучше всего способны обеспечить право на справедливое судебное разбирательство, равенство перед законом и доступ к правосудию для всех.

IV. Разнообразные системы отбора и назначения

9. Международное право и стандарты не предписывают какую-либо конкретную систему отбора и назначения судей. Напротив, допускаются различные модели при условии, что они обеспечивают отбор разных судей на основе их профессиональных заслуг, исключают возможность назначения по произвольным или дискриминационным мотивам и способствуют равному доступу к судебной системе. Специальный докладчик отмечает, что в мире существует большое количество различных систем назначения, и подчеркивает, что в настоящем докладе излагаются гарантии, касающиеся процедуры и сути отбора и назначения, а не требований к институциональной структуре.

10. Во многих странах, особенно в странах с карьерной моделью судебной системы, поступление на судебную службу осуществляется в основном посредством сдачи конкурсного экзамена иногда в сочетании с обучением в институте или академии правосудия. В таких системах назначение может происходить автоматически после успешного завершения требуемой программы обучения или сдачи экзамена, а также может зависеть от успешного распределения или найма на работу, зачастую в конкретной юрисдикции.

11. Во многих странах полномочиями по организации процессов набора, отбора и зачастую назначения судей наделены судебные советы¹². Состав таких советов может быть самым разным, но, как правило, это более или менее независимые органы, состоящие, по крайней мере частично, из действующих судей. В советы могут входить

¹⁰ См. [A/79/362](#).

¹¹ Как показывают некоторые исследования, разнообразие в судебной системе в целом способствует более эффективной защите прав меньшинств и женщин. См. Jonathan P. Kastellec, "Racial diversity and judicial influence on appellate courts", *American Journal of Political Science*, vol. 57, No. 1 (January 2013), pp. 167–183; и Christina L. Boyd, Lee Epstein and Andrew D. Martin, "Untangling the causal effects of sex on judging", *American Journal of Political Science*, vol. 54, No. 2 (April 2010), pp. 389–411. Согласно другим исследованиям, женщины-судьи могут чаще высказывать особое мнение. См. Marie-Claire Belleau and Rebecca Johnson, "Les femmes juges feront-elles véritablement une différence? Réflexions sur leur présence depuis vingt ans à la Cour suprême du Canada", *Canadian Journal of Women and the Law*, vol. 17, No. 1 (2005), pp. 27–39.

¹² См. [A/HRC/38/38](#).

также политические назначенцы или представители выборных органов государственной власти, а также ученые и лидеры гражданского общества. Судебные советы могут проводить конкурсные экзамены, собеседования с кандидатами и проверять сведения об их образовании и трудовом стаже. В некоторых случаях судебные советы могут сами назначать судей, в других — представлять отобранных кандидатов органам исполнительной или законодательной власти для назначения.

12. В некоторых странах за отбор и продвижение по службе судей отвечают судьи вышестоящих судов, действующие самостоятельно, либо в качестве консультантов органов исполнительной власти. В таких системах в процессе отбора может участвовать весь состав суда высшей инстанции, либо эти задачи могут быть возложены, например, на группу судей, действующую в качестве коллегии.

13. В других странах часть судей или все судьи могут назначаться исполнительной властью, часто после утверждения законодательным органом. В таких системах кандидаты на судебские должности отбираются и оцениваются комитетами, комиссиями или законодателями, а затем рекомендуются органу исполнительной власти для дискреционного назначения. Роль законодательного органа, как правило, сводится к утверждению или отклонению кандидатуры, при этом для утверждения часто требуется квалифицированное большинство голосов. Голосование по утверждению кандидатуры может проводиться после слушаний или оценки, проводимой законодательным органом в иной форме.

14. Назначение судей или магистратов в суды высшей инстанции или конституционные трибуналы часто осуществляется в порядке, отличном от порядка назначения судей обычных судов. Например, в одних странах часть судей или все судьи суда высшей инстанции могут назначаться своими коллегами, а в других — всеми или некоторыми из трех ветвей власти, при этом каждая отбирает определенное число судей или участвует в их отборе. В ряде других стран судьи верховных или конституционных судов могут выбираться комиссиями, созданными исключительно для этой цели.

15. В нескольких странах некоторые или все судьи избираются путем всеобщего голосования. Такие выборы могут допускать — или запрещать — проведение кампаний в поддержку того или иного кандидата с участием или без участия политических партий. Выборы могут быть ограничены только судьями вышестоящих судебных инстанций, либо только судьями на уровне штата или кантона, либо охватывать всю судебную систему. В некоторых системах судьи назначаются на должность предварительно, но затем, чтобы остаться на ней после истечения первого срока, должны победить на «референдуме о продлении полномочий». Процесс отбора и оценки кандидатов, выдвигаемых на выборы, значительно различается в разных системах: в одних странах для отбора кандидатов на судебные должности используются процедуры, основанные на профессиональных заслугах, и определенные критерии, в то время как в других установлены минимальные требования для включения кандидатов в избирательный бюллетень различными органами государственной власти.

16. Продвижение по карьерной лестнице в судебной системе иногда осуществляется в соответствии с той же процедурой, что и первоначальное назначение, тогда как в рамках карьерной модели судьи, как правило, получают повышение в соответствии с конкретными правилами, установленными для этих целей. Принципы, изложенные в настоящем докладе, были разработаны для применения в процессах назначения, однако они могут быть применимы, *mutatis mutandis*, и к процессам продвижения по службе или повышения в должности.

V. Применимые правовые стандарты

17. В настоящем разделе перечислены правовые и авторитетные источники, на которых основаны изложенные ниже принципы назначения судей, начиная с обязательных договорных обязательств и заканчивая вспомогательными материалами по толкованию. В связи со строгими ограничениями в отношении объема текста и

сносок в докладах, публикуемых в качестве официальных документов Организации Объединенных Наций, которые значительно ужесточились из-за кризиса ликвидности, в настоящем докладе ссылки приводятся только в тех случаях, когда цитируется конкретный источник. При формулировании принципов были использованы многочисленные правовые нормы, судебная практика и рекомендации экспертов; в соответствующие сроки будет подготовлена версия с полными цитатами, которая будет опубликована в научном журнале.

А. Международные договоры о правах человека

18. Основными универсальными источниками, использованными в настоящем докладе, являются имеющие обязательную силу международные договоры о правах человека. Первостепенное значение имеет Международный пакт о гражданских и политических правах, в частности его статья 14, гарантирующая право на «справедливое и публичное разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона». Авторитетное толкование этого положения даст Комитет по правам человека, в частности в своем замечании общего порядка № 32 (2007). Дополнительные универсальные стандарты изложены в Основных принципах независимости судебных органов (одобрены Генеральной Ассамблеей в ее резолюциях 40/32 и 40/146) и, в том что касается честности и неподкупности судей, в Бангалорских принципах поведения судей, утвержденных Экономическим и Социальным Советом в резолюции 2006/23.

19. Другие международные договоры в области прав человека, в том числе Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Конвенция о правах ребенка, Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и Конвенция о правах инвалидов, закрепляют эти обязательства в той мере, в какой они предусматривают равенство перед судами и трибуналами, а также недискриминационный доступ к государственной службе, включая судебные должности. Эти гарантии следует рассматривать в совокупности с основополагающим положением о праве на справедливое судебное разбирательство, закрепленным в статье 10 Всеобщей декларации прав человека. Сфера охвата и практические последствия этих договорных обязательств разъясняются в судебной практике, замечаниях общего порядка и заключительных замечаниях договорных органов Организации Объединенных Наций, которые последовательно рассматривают процедуры отбора, назначения, продвижения по службе и смещения судей в качестве структурных элементов независимости судебной системы. Поэтому они неоднократно призывали к внедрению прозрачных, объективных и основанных на профессиональных качествах механизмов назначения, защищенных от неправомерного вмешательства и соответствующих применимым международным стандартам.

В. Региональное право прав человека

20. Соответствующим руководством служат также юридически обязывающие региональные правозащитные документы, включая Африканскую хартию прав человека и народов, Европейскую конвенцию по правам человека и Американскую конвенцию о правах человека, в соответствии с их толкованием региональными судебными и квазисудебными органами. К этим источникам относятся также, в частности, судебная практика Африканского суда по правам человека и народов, интерпретационная работа Африканской комиссии по правам человека и народов, судебная практика Европейского суда по правам человека и Суда Европейского союза, а также решения и доклады Межамериканского суда по правам человека и Межамериканской комиссии по правам человека.

С. Региональные стандарты

21. Настоящий доклад опирается также на авторитетные стандарты, разработанные экспертными органами на региональном уровне. В рамках Совета Европы особое значение придается заключениям Европейской комиссии «Демократия через закон» (Венецианская комиссия) и работе Европейской комиссии по вопросам эффективности отправления правосудия, в том числе ее оценкам и рекомендациям, касающимся судебных систем, управления и функционирования судов. Дополнительные рекомендации дает Консультативный совет европейских судей, в частности в своем Заключении № 1 (2001) и последующих заключениях, касающихся независимости судей и советов по делам судебных органов.

22. В других региональных контекстах к числу соответствующих документов относятся Принципы и руководящие указания, касающиеся права на справедливое судебное разбирательство и на юридическую помощь в Африке, принятые Африканской комиссией по правам человека и народов, Принципы Содружества (Латимер-Хаус) о трех ветвях власти, а также Лилонгвийские принципы и руководящие положения, касающиеся отбора и назначения судей, принятые Форумом верховных судей стран юга Африки.

D. Практика Специального докладчика и вспомогательные источники

23. Кроме того, в настоящем докладе использованы накопленные в рамках мандата материалы, включая тематические доклады, доклады о посещении стран и сообщения, которые предлагают обобщенный анализ проблем, связанных с независимостью судебной власти в контексте отбора и назначения судей в различных правовых системах¹³. Наконец, в докладе упомянуты труды авторитетных специалистов в области международного права прав человека, сравнительного конституционного права и судебного управления.

VI. Принципы отбора и назначения судей

A. Необходимые условия

Принцип 1: Правовая основа

Директивное положение

24. Для обеспечения независимости и беспристрастности судебной власти необходимо, чтобы системы отбора и назначения судей были закреплены в конституционных или законодательных положениях, которые, в свою очередь, должны быть четко сформулированы, чтобы ограничить необоснованную свободу усмотрения в процессах отбора и назначения и обеспечить соблюдение соответствующих международных и региональных стандартов.

Нормативное содержание

25. В региональной судебной практике наличие и ясность правил отбора и назначения рассматриваются в качестве предварительного условия обеспечения независимости и беспристрастности судов, ограничивающего дискреционные полномочия и позволяющего осуществлять эффективный контроль¹⁴. Поэтому

¹³ См., например, A/HRC/11/41, пп. 23–34; и A/HRC/38/38, п. 49.

¹⁴ African Court of Human and Peoples' Rights, *Sébastien Germain Ajavon v. Republic of Benin*, Application No. 013/2017, Judgment, 29 March 2019, para. 280; Court of Justice of the European Union, *A.B. and Others v. Krajowa Rada Sądownictwa*, Case No. C-824/18, Judgment, 2 March 2021, paras. 116–119; European Court of Human Rights, *Thiam v. France*, Application

правила отбора и назначения должны устанавливать компетентные органы, ответственные за каждый этап назначения, применимые процедуры и основные критерии для доступа к судебной должности, в соответствии с применимыми международными стандартами. Помимо самого факта наличия правил, большое значение имеет их применение в конкретных условиях: в случае изменения процедур отбора и назначения кандидатов необходимо оценивать процедуру их изменения, последовательность шагов и сопутствующие реформы с точки зрения их практического воздействия на независимость соответствующих институтов и на доверие общественности к беспристрастному отправлению правосудия.

Рекомендации

26. Государствам следует закрепить в правовых актах нормы, регулирующие отбор и назначение судей, а также обеспечить, чтобы соответствующая нормативно-правовая база была систематизирована и доступна общественности. Системы назначения судей должны предусматривать меры, предотвращающие институциональный паралич, в том числе надлежащие механизмы преодоления тупиковых ситуаций, такие как продление срока полномочий действующих судей, снижение требований к квалифицированному большинству или назначение судей альтернативными органами в случае нарушения работы обычной процедуры на длительный период.

Принцип 2: Беспристрастные системы отбора

Директивное положение

27. Отбор судей должен осуществляться беспристрастно и на основе принципа инклюзивности, чтобы гарантировать независимость лиц, назначаемых на судебные должности. Орган, ответственный за отбор, должен иметь возможность выполнять свои функции, не подвергаясь политическому вмешательству, а сам процесс отбора не должен подлежать контролю со стороны каких-либо других лиц, органов или организаций, включая исполнительную, законодательную и судебную ветви власти.

28. Передовая практика заключается в возложении полномочий по отбору кандидатов на должности судей на независимый орган, такой как судебный совет. Независимость этого органа должна быть гарантирована как де-юре, так и де-факто. Его состав, полномочия и процедуры работы должны быть определены таким образом, чтобы оградить от неправомерного влияния или политического «захвата». Характер деятельности этого независимого органа должен вселять в общественность уверенность в том, что карьера судьи зависит от объективных факторов, основанных на профессиональных заслугах, а не от партийной принадлежности или иных посторонних соображений.

Нормативное содержание

29. Признавая различия институциональных механизмов, международные рекомендации преследуют цель обеспечить, чтобы политические или иные внешние соображения не превалировали над объективными заслугами при отборе и назначении судей. Для этого необходимы структурные ограничения. Участие исполнительной или законодательной власти в процессе отбора само по себе не противоречит принципу независимости судебной системы. Однако это допустимо лишь в той мере, в которой это не приводит к ненадлежащему влиянию или давлению на процессы отбора, и только при условии, что общая организационная структура эффективно обеспечивает как реальную, так и внешнюю независимость и беспристрастность судебной системы.

30. Участие органов государственной власти в процессе отбора создает прямой канал для оказания влияния политическими партиями, независимо от того, идет ли

No. 80018/12, Judgment, 18 October 2018, paras. 59 and 82; Venice Commission, Opinions No. 1027/2021 and No. 1067/2021, document CDL-AD(2021)048; и European Court of Human Rights, *Reczkowicz v. Poland*, Application No. 43447/19, Judgment, 22 July 2021, para. 211.

речь об участии законодательной ветви власти, особенно в условиях доминирующего большинства, или исполнительных органов. Как правило, участие политических субъектов должно носить протокольный характер или быть строго ограниченным, и его лучше всего осуществлять на основе предложений независимого органа, ответственного за отбор кандидатов. Любые полномочия по выбору из числа предложенных кандидатов или по отказу в их назначении имеют «критическое» значение¹⁵ и, если таковые вообще устанавливаются, должны быть обоснованы, формально оправданы и ограничены законом. Утверждение на основе консенсуса или квалифицированного большинства является примером передовой практики в случаях, когда в процессе назначения участвует законодательный орган, при условии наличия механизма предотвращения тупиковых ситуаций, позволяющего избежать необоснованных задержек.

31. Эти риски особенно актуальны в случае руководящих должностей в судебной системе (например, председатель Верховного суда, председатели судов или руководители судебных палат), где одно назначение может изменить институциональные приоритеты и механизмы внутреннего управления (например, посредством распределения дел или перевода судей) и, по сути, создать риск, который будет иметь последствия для всей системы. В связи с этим правозащитные органы тщательно анализируют механизмы, при которых исполнительная или законодательная власть играет определяющую роль в процессе отбора кандидатов на такие должности, особенно в тех случаях, когда существующие гарантии не позволяют развеять обоснованные опасения относительно их независимости и беспристрастности.

32. Если в стране существует судебный совет, государство должно обеспечить его независимость: сам по себе факт наличия совета еще не является гарантией. Его состав, сфера компетенции, внутреннее распределение полномочий и фактическая практика должны быть таковы, чтобы он не подвергался влиянию со стороны политических, экономических или криминальных кругов. Доминирование политических субъектов или назначенных ими лиц, в том числе в случаях, когда должностные лица исполнительной власти занимают должности *ex officio*, создает возможности для стратегического влияния на процесс отбора.

33. Однако прописать независимость на бумаге недостаточно, если на практике совет может быть отстранен от участия в процессе. Эффективность этой гарантии зависит от того, играет ли совет действительно решающую роль в отборе кандидатов, а не служит лишь формальным прикрытием для политического влияния. Это особенно важно тогда, когда окончательные решения о назначении не подлежат судебному пересмотру; в таком случае независимость ответственного за отбор органа и возможность пересмотра его предложений становятся основными гарантиями против произвола.

34. Венецианская комиссия неоднократно заявляла, что в составе совета большинство должны составлять судьи, избранные их коллегами, что обеспечивает максимально широкое представительство всех уровней судов и отражает разнообразие (в том числе в гендерном и региональном отношении)¹⁶. В то же время целесообразно включать в состав совета лиц, не являющихся сотрудниками судебных органов, для того, чтобы избежать рисков келейности, «кумовства» и восприятия управления судами как закрытой системы, не снижая при этом степени его независимости¹⁷. Конфигурации, допускающие влияние партийных структур на процесс принятия решений в совете, несовместимы с его функцией по предотвращению злоупотреблений. Соответственно, следует избегать участия исполнительной власти в процессе отбора членов совета. В тех случаях, когда, как это происходит в ряде систем, министр юстиции или иное государственное должностное лицо участвует *ex officio* с целью содействия институциональному диалогу, роль такого должностного лица должна быть строго ограничена, чтобы исключить риск доминирования со стороны

¹⁵ Venice Commission, Opinion No. 747/2013, document CDL-AD(2013)034, para. 16.

¹⁶ Venice Commission, Opinion No. 1233/2025, document CDL-AD(2025)021, para. 36.

¹⁷ A/HRC/38/38, пп. 66–83.

политического большинства. Данное должностное лицо не должно ни голосовать, ни участвовать в принятии решений, касающихся отбора и продвижения по службе.

35. Существование систем, в которых судьи избираются путем всенародного или парламентского голосования, часто оправдываются соображениями демократической легитимности. Венецианская комиссия отметила, что на практике такие системы создают риск того, что судьи будут вынуждены следовать логике избирательных кампаний и ответственности перед избирателями, что ухудшает условия для воспринимаемых и фактических беспристрастности и независимости¹⁸.

36. Комитет по правам человека выразил обеспокоенность тем, что выборы судей могут негативно влиять на осуществление права на справедливое судебное разбирательство, предусмотренного статьей 14 Международного пакта о гражданских и политических правах, и рекомендовал пересмотреть такие системы с целью их замены системой назначения судей независимым органом на основе профессиональных заслуг¹⁹. В случае сохранения системы выборов тщательный предварительный отбор кандидатов должен осуществляться независимым органом на основе их заслуг, а на всенародное голосование должен выноситься вопрос об окончательном выборе из числа квалифицированных и достойных кандидатов.

Рекомендации

37. Государствам следует разрабатывать процедуры отбора судей таким образом, чтобы исключить политическое влияние на результат. Для этого необходимо отказаться от систем, в которых назначение судей зависит от предвыборной конъюнктуры или находится под прямым партийным контролем, и укреплять независимые органы, на которые возложена задача оценки кандидатов на основе их профессиональных заслуг. Если функции отбора возложены на судебные советы или аналогичные органы, их независимость должна быть обеспечена посредством четких правовых гарантий, касающихся их состава, срока полномочий и процесса принятия решений. Процедуры назначения членов таких органов должны быть четкими и прозрачными, чтобы предотвратить доминирование каких-либо политических или иных лоббистских групп.

Принцип 3: Временные и краткосрочные назначения и назначения для временного исполнения обязанностей

Директивное положение

38. Временные, краткосрочные назначения и назначения для временного исполнения обязанностей должны носить исключительный характер, быть ограничены по времени и обусловлены необходимостью. На такие назначения должны распространяться те же гарантии независимости, что и на постоянные назначения. Они не должны превращаться в инструмент исполнительного или политического давления посредством одностороннего назначения, продления или дискреционного прекращения срока полномочий.

Нормативное содержание

39. Временный характер не должен приводить к ослаблению гарантий независимости, надлежащей правовой процедуры и правовой определенности. Временный статус не дает оснований для произвольного увольнения и не должен ставить судей в зависимость от органа, контролирующего вопросы возобновления и продления договора, прикомандирования и прекращения полномочий. Соответственно, временные назначения должны быть закреплены в законодательстве, иметь ограниченную продолжительность и предусматривать четко определенный конечный срок, будь то посредством фиксирования конкретной даты или условия прекращения полномочий, такого как завершение прозрачной, конкурсной и

¹⁸ Venice Commission, Opinion No. 403/2006, document CDL-AD(2007)028, paras. 9 and 10.

¹⁹ A/50/40, пп. 266–304, в частности пп. 288 и 301. См. также A/HRC/50/36/Add.1, п. 112.

основанной на профессиональных качествах процедуры назначения на постоянную должность. Такие назначения не должны бесконечно продлеваться, равно как и судебная система не должна состоять в значительной степени из временных судей, поскольку это делает ее уязвимой к давлению извне и вызывает обоснованные сомнения в независимости.

40. Особо деликатный характер носит вопрос возобновления полномочий. В случаях, когда временные полномочия подлежат продлению или когда их продолжение зависит от дискреционных решений политических органов, независимость отдельного судьи может оказаться под угрозой, особенно если эти же органы могут выступать в суде в качестве сторон или иным образом с ним взаимодействовать. Та же логика применима к прикомандированию или временному назначению: регулирующие нормы должны препятствовать использованию этих механизмов в качестве инструментов влияния на принятие судебных решений, в том числе путем установления требований о заранее определенных прозрачных критериях и мотивированных решениях о назначении. Назначения с испытательным сроком, как правило, не приветствуются, и, если они все же применяются, требуют строгих гарантий, чтобы не допустить использования оценки в качестве инструмента оказания неправомерного давления.

Рекомендации

41. Государствам надлежит обеспечивать, чтобы временные и краткосрочные назначения, а также назначения для временного исполнения обязанностей носили действительно исключительный характер и подлежали строгим правовым ограничениям. Они не должны быть бессрочными, а их продление должно быть строго регламентировано, с тем чтобы временный статус не превращался в структурную особенность или средство оказания влияния на судей. В тех случаях, когда такие назначения неизбежны, должны применяться те же гарантии, что и при назначении на постоянную должность, включая отбор на основе профессиональных заслуг, прозрачность и возможность обжалования. Следует предусмотреть периоды охлаждения, чтобы временное назначение или назначение в качестве исполняющего обязанности не давало необоснованных преимуществ и не влияло на последующие назначения на постоянной или временной основе.

В. Критерии

Принцип 4: Заслуги (честность и неподкупность, образование и профессиональные навыки) как определяющий критерий

Директивное положение

42. Отбор и назначение судей должны в первую очередь определяться профессиональными заслугами и основываться на критериях, закрепленных в законодательстве, с учетом трех основных факторов: а) честность и/или порядочность; б) образование и/или квалификация; и с) профессиональные навыки, способности и/или компетенции. Такие критерии должны оцениваться с помощью объективных, поддающихся проверке и прозрачных методов. Отбор на основе заслуг должен становиться все более строгим по мере продвижения по судебной иерархии. Стаж работы может учитываться при оценке, но не может ее заменить.

Нормативное содержание

43. Европейская юриспруденция ясно свидетельствует о том, что в правовом государстве «суд» предполагает наличие судей, отбираемых по профессиональным заслугам, и что тщательный процесс назначения имеет решающее значение как для обеспечения выдвижения наиболее квалифицированных кандидатов, так и для

поддержания доверия со стороны общественности²⁰. Межамериканские стандарты сходятся в одном основном требовании: отбор должен основываться исключительно на личных заслугах и профессиональной квалификации посредством объективных процедур, которые отражают подлежащие выполнению должностные обязанности и обеспечивают равные возможности без необоснованных привилегий²¹.

44. Заслуги не ограничиваются академическими успехами, аналитическими способностями или юридическими знаниями. К заслугам относятся также честность и неподкупность, образование и профессиональные навыки. Честность предполагает благоразумие и независимость характера, а профессиональные навыки включают умение общаться в межкультурной среде и знания, отражающие многообразие общества. Назначение на основе заслуг требует также наличия механизмов, позволяющих предотвратить отбор лиц, не отвечающих требованиям компетентности и добропорядочности, а также — с соблюдением надлежащей процедуры — принимать меры в случае некомпетентности кандидата на судебную должность или коррупции.

45. Отбор на основе заслуг не должен способствовать закреплению гендерных или иных дискриминационных представлений о «профессионализме». Поэтому необходимо разработать и применять критерии отбора и методы оценки, направленные на устранение прямой и косвенной предвзятости, а также на формирование судебной системы, которая отличается разнообразием и в полной мере отражает общество, интересам которого она служит.

Рекомендации

46. Государствам следует определять профиль требований к каждой должности и публиковать матрицы компетенций, в которых четко указаны требования к квалификации, навыкам и личным качествам кандидатов. Особенно полезным может оказаться использование общедоступных показателей, которые предоставляют конкретные, объективные и — в соответствующих случаях — поддающиеся количественной оценке инструменты анализа. Решения о назначении и продвижении по службе должны приниматься на основе установленных критериев и основываться на объективной оценке заслуг. Правовые и институциональные гарантии должны обеспечивать, чтобы политические предпочтения, идеологическая принадлежность и другие посторонние соображения не играли никакой роли при выборе кандидатов на судебные должности.

Принцип 5: Предварительная проверка на добропорядочность

Директивное положение

47. Важными критериями при отборе судей являются честность и порядочность. Поэтому проверка на добропорядочность должна проводиться до или во время процесса отбора или продвижения по службе, чтобы защитить репутацию судебной системы и обеспечить доверие общественности к отправлению правосудия. Такие процедуры должны быть предусмотрены законом и осуществляться объективно, соразмерно и без дискриминации, а также сопровождаться гарантиями соблюдения установленного законом порядка. Эти процедуры должны быть защищены от политического влияния, чтобы их нельзя было использовать в качестве средства для отстранения кандидатов по политическим мотивам.

Нормативное содержание

48. Механизмы проверки на добропорядочность должны дополнять уже существующие судебные кодексы этики и быть разработаны таким образом, чтобы тщательно оценивать фактическую честность и добросовестность кандидата на

²⁰ European Court of Human Rights, *Guðmundur Andri Ástráðsson v. Iceland*, Application No. 26374/18, Judgment, 1 December 2020, paras. 219–222.

²¹ Inter-American Court of Human Rights, *Reverón Trujillo v. Venezuela*, Judgment, 30 June 2009, paras. 71–73.

должность судьи. Это может включать проверку финансовых деклараций и соблюдения основных этических и профессиональных норм, установленных законом. Проверка на добропорядочность, проводимая до назначения, не заменяет собой уголовное или дисциплинарное расследование: она не устанавливает факт совершения правонарушения, а выявляет риски и проблемы с точки зрения добросовестности, которые могут обусловить непригодность кандидата для занятия судейской должности.

49. Гарантии соблюдения установленного законом порядка носят не факультативный характер. Предварительная проверка кандидатов должна проводиться независимым органом, который, как правило, запрашивает информацию у кандидатов и соответствующих органов, задает кандидатам вопросы в случае возникновения сомнений и в заключение выносит мотивированное решение. Доступ к материалам и возможность кандидата ответить на возникшие озабоченности имеют решающее значение для обеспечения справедливости. Перекладывание бремени доказывания может быть допустимо в ограниченном смысле: если у органа, проводящего оценку, возникают конкретные сомнения в честности и неподкупности кандидата, он может потребовать у кандидата предоставления информации, способной развеять эти сомнения, однако применимый стандарт доказывания должен соответствовать возможным последствиям. Серьезного сомнения или необходимости доказывать уже может быть достаточно, поскольку следствием этого является лишение права на избрание в судебный орган или на конкретную судебную должность.

50. Наконец, меры, направленные на раскрытие финансовых данных, должны быть тщательно продуманы. Прозрачность в отношении активов может служить законным целям борьбы с коррупцией, но чрезмерно обременительные требования (например, бесконечные финансовые расследования, декларации о доходах, не связанные с какими-либо релевантными рисками, или публикация чрезмерно детализированной финансовой информации) на этапе отбора могут оказаться неуместными, фактически дискриминационными или принудительными в ситуациях, когда «согласие» носит лишь формальный характер. Если требуется представление отчетности об имуществе, оно должно быть обоснованным, иметь четко очерченные рамки и сопровождаться соответствующими гарантиями; более широкие требования к раскрытию информации для назначений в высшие судебные инстанции могут быть оправданными, но только в рамках установленных законом и соразмерных ограничений.

51. Консультативный совет европейских судей отмечает, что проверка судей на предмет коррупции может быть неправомерно использована для устранения политически «нежелательных» судей; этот риск необходимо тщательно оценивать при разработке систем проверки добропорядочности²².

Рекомендации

52. Государствам следует установить четкие правовые рамки, регулирующие проведение проверок на добропорядочность в процессе назначения судей. Сфера охвата таких проверок, применяемые методы и стандарты доказывания при их проведении должны быть закреплены в законе или обязательных к исполнению нормативных актах, с тем чтобы оценка кандидатов осуществлялась на основе объективных и поддающихся проверке критериев, а не на основе субъективных или неформальных соображений. Проверка на добропорядочность должна быть сосредоточена на вопросах, имеющих непосредственное отношение к должности судьи, таких как конфликты интересов, серьезные проступки, коррупция или иное поведение, несовместимое с исполнением судебных функций. Крайне важно, чтобы механизмы надзора гарантировали невозможность использования проверок на добропорядочность в целях исключения кандидатов по политическим, идеологическим или иным неправомерным мотивам, при этом обеспечивая надлежащие гарантии защиты частной жизни и соблюдения процессуальных норм.

²² Consultative Council of European Judges, Opinion No. 21 (2018), para. 28.

Принцип 6: Справедливое применение объективных и заранее установленных критериев

Директивное положение

53. Критерии отбора и назначения на судебные должности должны быть заранее определены, сформулированы в объективных и достаточно конкретных терминах, размещены в открытом доступе, иметь обязательную юридическую силу и справедливо применяться с использованием методов оценки, основанных на фактических данных. Критерии не должны изменяться в ходе процесса, а также не должны заменяться на практике субъективными оценками.

Нормативное содержание

54. Первая гарантия заключается в нормативном характере самих критериев. Европейские органы уже давно настаивают на том, что органам, ответственным за отбор и назначение судей, надлежит принять, обнародовать и привести в действие объективные, заранее установленные критерии и методы оценки, поддающиеся проверке и контролю, в том числе посредством оценки работы и поведения кандидатов на основе актуальной и достоверной информации²³. Стремление к строгости и прозрачности методов является неотъемлемым условием для отбора наиболее квалифицированных кандидатов и поддержания доверия общественности к судебной системе.

55. Объективность также требует точности. Критерии должны быть достаточно конкретными, чтобы исключить возможность их субъективного толкования или использования для отсеивания кандидатов, в том числе на основе стереотипов. Напротив, четко сформулированные и поддающиеся объективной проверке требования (например, минимальные стандарты профессиональной квалификации или проверка добропорядочности, основанная на конкретных показателях) в большей степени соответствуют международным стандартам, при условии что они закреплены в нормативных актах, обеспечивающих их соблюдение и исполнение. Требования к опыту работы должны соответствовать конкретной должности: то, что приемлемо для начального уровня, скорее всего, окажется недостаточным для высших или руководящих должностей.

56. Наконец, объективность не исключает адаптации к контексту, но должна ее ограничивать. В тех случаях, когда структурные проблемы требуют индивидуальных решений, в том числе в очень небольших судебных системах с ограниченным кругом квалифицированных кандидатов или в ситуациях, когда структурная изоляция или дискриминация ограничивают возможности некоторых кандидатов, любое отступление от общих критериев должно регулироваться, обосновываться конкретными причинами и иметь четко очерченные рамки, с тем чтобы гибкость не превратилась в средство для неограниченного усмотрения или произвола²⁴.

Рекомендации

57. Государствам следует закрепить объективные критерии, регулирующие занятие судебных должностей и назначение на них, в законодательстве или в имеющих обязательную силу нормативных актах. После объявления о вакансии эти критерии должны оставаться неизменными на протяжении всего процесса, чтобы кандидаты оценивались на основе стабильных и заранее установленных стандартов, а не критериев, корректируемых в ходе отбора.

²³ European Court of Human Rights, *Guðmundur Andri Ástráðsson v. Iceland*, Judgment, para. 221.

²⁴ Venice Commission, Opinion No. 695/2012, document CDL-AD(2013)018, para. 86.

Принцип 7: Разнообразие и репрезентативность

Директивное положение

58. Обеспечение того, чтобы судебная власть отражала разнообразие населения страны, является неотъемлемым элементом равенства и реального доступа к правосудию. Недискриминация в доступе к судебной системе предусмотрена международным правом прав человека, а субстантивное равенство требует принятия конкретных мер для обеспечения разнообразия в составе судебных органов. Репрезентативная судебная власть укрепляет легитимность и общественное доверие к судам. Поэтому механизмы назначения должны быть разработаны таким образом, чтобы посредством законных и прозрачных мер содействовать фактическому равенству и инклюзивному участию, обеспечивая при этом, чтобы процедуры отбора и назначения были основаны на заслугах.

Нормативное содержание

59. Механизмы отбора должны быть разработаны и применяться таким образом, чтобы в рамках критериев и процедур отбора состав судебной системы отражал разнообразие общества. В частности, государства должны обеспечивать, чтобы группы, сталкивающиеся с дискриминацией или изоляцией в настоящее время или дискриминируемые в прошлом, либо недостаточно представленные, включая женщин, меньшинства, коренные народы, лиц африканского происхождения, инвалидов, ЛГБТ+-лиц, а также другие группы, защищаемые правом прав человека, имели возможность добиться надлежащей представленности.

60. Меры по обеспечению разнообразия, включая временные специальные меры, целевую политику и, где это целесообразно, квоты, могут правомерно приниматься при условии, что они совместимы с требованиями профессиональной пригодности и не служат предлогом для произвола либо отступления от принципа отбора на основании заслуг.

61. Напротив, квалификационные требования должны подвергаться проверке на предмет косвенного исключения. Например, требования гражданства и возраста в целом признаются международными органами допустимыми, однако общие положения о состоянии здоровья или инвалидности, особенно сформулированные в стигматизирующих терминах, несовместимы с международными стандартами прав человека и создают риск того, что такие положения будут действовать в качестве противозаконных барьеров. Языковые требования могут преследовать законную цель, однако чрезмерно строгие стандарты могут необоснованно сокращать круг кандидатов. Культурные ожидания, построенные на гендерных стереотипах, например в отношении ухода за членами семьи или отпуска по уходу за ребенком, не должны играть никакой роли в процедурах отбора или назначения.

Рекомендации

62. Государствам следует обеспечивать, чтобы критерии заслуг включали навыки, необходимые для эффективной работы в различных условиях. Им следует принимать устойчивые меры по расширению круга квалифицированных кандидатов на судебные должности и устранять структурные барьеры, ограничивающие участие недостаточно представленных групп. Это включает инвестиции в долгосрочные инициативы формирования кадрового резерва, программы наставничества и профессионального развития, а также допуск в качестве кандидатов правоведов, чей опыт, как правило, не предполагает их назначения на судебные должности. Там, где сохраняются устойчивые диспропорции, государства могут применять законные позитивные механизмы, включая временные специальные меры, при условии их прозрачности, пропорциональности и совместимости с принципом отбора на основе заслуг.

63. Механизмы назначения должны обеспечивать также, чтобы органы, ответственные за процедуры отбора и найма кандидатов, отражали разнообразие и включали членов различного социального происхождения, с тем чтобы снизить риск воспроизводства укоренившихся предубеждений в процессах оценки. Государства

должны взаимодействовать с организациями гражданского общества и экспертами, обладающими соответствующими знаниями, для регулярного пересмотра требований к кандидатам, методов оценки и карьерных структур с целью выявления косвенных барьеров для кандидатов и, используя основанный на правах человека подход к данным, собирать и публиковать дезагрегированные данные о заявлениях и назначениях для мониторинга прогресса в создании судебной системы, отражающей разнообразие общества, которому она служит.

Принцип 8: Правила беспристрастности при отборе и назначении

Директивное положение

64. Механизмы назначения судей должны обеспечивать, чтобы лица, отобранные на судебные должности, не имели скрытых конфликтов интересов, ненадлежащих политических связей и не были связаны с иными обстоятельствами, которые могут разумно поставить под сомнение их беспристрастность. Системы отбора и назначения должны включать ясные, предусмотренные законом и пропорциональные правила о несовместимых должностях и функциях, раскрытии соответствующих интересов и, где это целесообразно, ограничениях или периодах охлаждения, связанных с предшествующими политическими функциями или деятельностью, для предотвращения партийного контроля над судебными органами и иных форм ненадлежащего влияния на судебную власть.

Нормативное содержание

65. Правила несовместимости на стадии назначения составляют часть институциональных гарантий независимости судебной власти. Они оправданы постольку, поскольку защищают целостность процесса отбора и снижают риск того, что кандидаты могут быть назначены, несмотря на такие связи, интересы или отношения зависимости, которые способны подрывать либо создать видимость подрыва их независимости и беспристрастности. Такие правила должны обеспечивать устранение разумных сомнений, существующих на момент назначения, относительно способности кандидата осуществлять судебные функции, не подвергаясь внешнему влиянию, и с беспристрастностью, требуемой от судебной должности.

66. Ограничения права на занятие должности, включая дисквалифицирующие обстоятельства, основанные на несовместимости должностей или функций, требования раскрытия информации и, при необходимости, перспективные или ретроспективные периоды охлаждения, связанные с политической деятельностью, должны устанавливаться законом и формулироваться достаточно ясно и точно, чтобы ограничить произвольное толкование. Положения, откладывающие определение соответствующих несовместимых должностей и функций или исключений до принятия в будущем соответствующего законодательства без указания их рамок, создают риск избирательного или произвольного применения. Принцип пропорциональности также требует, чтобы такие правила не составлялись в самом общем виде, поскольку это может привести к отсеву кандидатов на судебную должность на основании законной и низкорисковой деятельности, не имеющей отношения к судебной беспристрастности.

67. Следует проводить оценку того, могут ли в конкретном социальном и институциональном контексте прежние связи, функции, поведение или интересы кандидата вызвать у разумного и информированного наблюдателя сомнение в независимости или беспристрастности кандидата в случае назначения. Это может оправдывать ограничения, касающиеся определенных политических функций, партийных ролей или иной деятельности, тесно связанной с осуществлением публичного или частного влияния, при условии, что такие ограничения остаются объективно оправданными и пропорциональными соответствующей должности.

68. Во избежание инструментализации соответствующие нормы должны быть точно сформулированы и соответствовать принципу соразмерности. Чрезмерно длительные периоды охлаждения могут неоправданно сузить круг кандидатов, особенно в небольших юрисдикциях, тогда как такие расплывчатые положения, как

запрет быть «активно вовлеченным в деятельность партии», создают возможность избирательного применения для исключения отдельных кандидатов и должны уточняться через объективные критерии²⁵.

69. Прозрачность на стадии назначения должна поддерживать эти гарантии. Механизмы назначения должны обеспечивать надлежащую степень раскрытия информации о связях, интересах или прежних функциях, которые могут иметь значение для беспристрастности кандидата, при уважении законных ограничений, связанных с правом на частную жизнь, свободой объединений и иными защищаемыми правами.

Рекомендации

70. Государства должны установить ясные правила, касающиеся несовместимости, раскрытия информации и периодов охлаждения, регулирующие судебные назначения, с целью предотвращения конфликтов интересов и защиты как внешней, так и реальной беспристрастности. Механизмы назначения должны заранее и в объективных терминах определять, какие интересы, связи, функции или предшествующая деятельность имеют значение для допуска к отбору кандидатов или назначения, и обеспечивать, чтобы любые вытекающие ограничения были законными, пропорциональными и подлежали пересмотру.

С. Процесс отбора и назначения судей

Принцип 9: Прозрачность процесса отбора и назначения

Директивное положение

71. Процессы отбора и назначения судей, особенно на высшие должности или когда они осуществляются другими ветвями власти, должны быть прозрачными на всех ключевых этапах. Требования прозрачности должны обеспечивать общественный контроль со стороны гражданского общества, поддерживать доверие и сокращать пространство для произвола, при уважении законных ограничений, необходимых для защиты надлежащего отправления правосудия и прав кандидатов, включая право на неприкосновенность частной жизни. Соответственно, государства должны заранее и публично объявлять о вакансиях и процедурах, устанавливающих требования, критерии и сроки, чтобы любое лицо, считающее, что отвечает объявленным требованиям, могло претендовать на соответствующие судебные должности.

Нормативное содержание

72. Правозащитные органы сходятся во мнении по одному основному вопросу: отбор и назначение судей должны осуществляться посредством прозрачных и беспристрастных процедур, основанных на объективных критериях и достаточно открытых для контроля, чтобы предотвращать произвол и ненадлежащее вмешательство, а также поддерживать доверие общественности²⁶.

73. Прозрачность начинается с доступа: объявления о вакансиях, круг полномочий, требования к кандидатам, критерии отбора и сроки должны публиковаться заблаговременно таким образом, чтобы возможность подачи на должность была реальной и равной, а также не зависела от неформальных связей или привилегированного доступа²⁷.

74. Прозрачность не может сводиться к публикации правил, когда этапы процедуры, на которых принимаются решения, остаются непрозрачными. Процедура должна быть понятной и проверяемой: ключевые решения должны быть открыты для

²⁵ Venice Commission, Opinion No. 1110/2022, document CDL-AD(2022)050, para. 33.

²⁶ CCPR/C/LVA/CO/4, п. 32; и A/HRC/44/47/Add.2, пп. 100 и 111.

²⁷ A/HRC/44/47/Add.2, пп. 30 и 31; Inter-American Court of Human Rights, *Reverón Trujillo v. Venezuela*, Judgment, 30 June 2009, paras. 72 and 73; и Venice Commission, Opinion No. 712/2013, document CDL-AD(2014)008, para. 76.

контроля, а решения (включая решения, касающиеся составления окончательного списка кандидатов, отбора и назначения) должны быть мотивированы в объеме, необходимом для ограничения усмотрения и обеспечения возможности эффективного обжалования. Правозащитные органы подвергают критике системы назначения, характеризующиеся недостатком прозрачности и отсутствием обоснования²⁸.

75. Публичные слушания или собеседования могут укреплять подотчетность и открытость, особенно при назначениях на высшие должности, но только при условии их надлежащей подготовки, привязки к заранее установленным критериям и защиты от превращения в инструмент партийного позиционирования. Настоятельно поощряются публичный доступ к резюме (*curricula vitae*) кандидатов и возможности для участия гражданского общества в слушаниях.

76. Важно отметить, что цель заключается не в максимальном раскрытии информации любой ценой. Некоторые механизмы, например требование публичного обоснования голосов «за», могут создавать риски давления или порождать опасения относительно дисквалификации, при этом правила раскрытия информации должны быть выстроены так, чтобы укреплять доверие, не подвергая кандидатов или лиц, принимающих решения, ненужному давлению, вторжению в частную жизнь или репутационному ущербу. Аналогичным образом, публикация результатов оценки должна быть организована так, чтобы результаты были известны и могли быть оспорены, не превращая оценочные процедуры в инструмент нанесения репутационного вреда; в некоторых контекстах публикация результатов (например, «прошел/не прошел») при ограничении доступа к детализированным данным тестирования (например, конкретным баллам) может обеспечивать более оптимальный баланс. Это особенно актуально в отношении действующих членов судебной системы.

77. Наконец, прозрачности мешает не только секретность, но и чрезмерная сложность процедур. Системы, которые множат участников и этапы без должной ясности, могут создавать видимость открытости, тогда как на деле усиливают стимулы для неформальных договоренностей; поэтому процедура должна быть достаточно понятной, документированной и предусматривать обоснование решения, чтобы обеспечивать прослеживаемость ключевых решений, но при этом не становиться настолько запутанной, чтобы это создавало благоприятную почву для кумовства или коррупции.

Рекомендации

78. Государствам следует обеспечивать достаточную прозрачность процессов судебных назначений, позволяющую осуществлять содержательный контроль и поддерживать общественное доверие. Как минимум это должно включать предварительное публичное объявление о вакансиях, публикацию квалификационных требований и критериев отбора, а также ясную информацию о процедурах и сроках, регулирующих процесс. Там, где это уместно, списки кандидатов, прошедших предварительный отбор, должны быть публичными, а окончательные решения должны сопровождаться обоснованием, объясняющим, каким образом были применены соответствующие критерии. Основные стадии процесса должны быть задокументированы и эта информация должна сохраняться и быть доступной, чтобы корректность процедуры могла проверяться и пересматриваться в соответствии с законом.

Принцип 10: Равный доступ и недискриминация

Директивное положение

79. Процессы отбора и назначения судей должны обеспечивать право равного доступа к государственной службе и должны быть разработаны и применяться таким

²⁸ См. [CCPR/C/MKD/CO/3](#) и [A/HRC/47/15](#).

образом, чтобы все кандидаты, отвечающие установленным требованиям, могли конкурировать на равных условиях, без дискриминации или произвольных различий.

Нормативное содержание

80. Равенство доступа не является второстепенным по отношению к независимости судебной власти; оно составляет часть ее институциональных гарантий. Поэтому механизмы назначения должны сочетать отбор на основе заслуг с процедурами, обеспечивающими равные возможности для доступа в судебную систему и продвижения или повышения по службе в ее рамках посредством открытой конкуренции и без произвольного неравного обращения. Критерии, различающие кандидатов, должны быть связаны с требованиями соответствующей должности, объективно определены и последовательно применяться. Различия, действующие как скрытые формы исключения либо расширяющие усмотрение в ущерб равным условиям, несовместимы с обязанностью проводить процедуры отбора в условиях равенства и недискриминации.

Рекомендации

81. Государствам следует рассматривать равный доступ как вопрос структурной организации и подотчетности. Системы назначения должны предусматривать периодическую оценку воздействия на равенство, подкрепляемую систематическим сбором и публикацией дезагрегированных данных о поданных заявлениях, формировании коротких списков кандидатов и назначениях. Государства должны обеспечить также доступность и наличие средств разумного приспособления, чтобы инвалидность или иные защищаемые характеристики не становились де-факто препятствиями для доступа к судебным должностям.

Принцип 11: Собеседования и методы оценки

Директивное положение

82. Методы оценки, в том числе собеседования, должны быть разработаны таким образом, чтобы выявлять заслуги посредством объективных, последовательных и прослеживаемых процедур.

Нормативное содержание

83. Собеседования могут способствовать оценке на основе заслуг, но только при условии, что они четко структурированы и не представляют собой неуправляемое пространство для субъективных предпочтений: оценка должна производиться по заранее установленным критериям, осуществляться в равных условиях (включая сопоставимые вопросы) и фиксироваться таким образом, чтобы процесс был прозрачным, а его результат – обоснованным.

84. Письменные экзамены могут способствовать повышению объективности, поскольку позволяют оценивать знания и навыки с помощью поддающихся проверке методов; если таковые используются, их результаты должны играть существенную роль в принятии окончательного решения. Смешанная модель, сочетающая письменное тестирование и структурированные собеседования, может быть более эффективной в плане увязывания оценки технической компетентности с оценкой профессиональных качеств и опыта. Письменные экзамены могут быть особенно важны для обеспечения качества и расширения доступа к судебной службе на ее нижних уровнях, в том числе за счет уменьшения влияния неформальных связей. В ходе таких экзаменов часто оцениваются юридические знания, аналитические и письменные способности, а также прикладное юридическое мышление. При назначениях на более высокие должности может правомерно придаваться больший вес подтвержденному профессиональному опыту, если сам метод оценки остается объективным и мотивированным. Во всех моделях главными гарантиями против произвола остаются нормативное закрепление и прозрачность процедуры, а также требование мотивированных решений о назначении. Для высших должностей надлежащим образом подготовленные публичные слушания или собеседования могут

усиливать открытость и подотчетность, если они проводятся так, чтобы обеспечивать справедливость процесса и не допускать превращение оценки в политическое состязание.

Рекомендации

85. Государствам следует обеспечивать, чтобы собеседования и иные методы оценки были структурированными, основанными на критериях и проводились в равных условиях для всех кандидатов. Недавний опыт продемонстрировал ценность оценок прикладного правового мышления, в частности анализа конкретных дел и подготовки проектов судебных решений в моделируемых ситуациях. Надлежащие гарантии должны предотвращать чрезмерную медиатизацию и политизацию собеседований, которые могут подрывать справедливость или целостность оценки. Нанимающие органы должны сохранять записи собеседований и экзаменов в объеме, достаточном для возможного пересмотра процесса при необходимости.

Принцип 12: Принятие решений и их обоснование

Директивное положение

86. Решения по вопросам отбора и назначения судей должны основываться на заранее установленных критериях, быть обоснованными и фиксироваться таким образом, чтобы обеспечивать контроль и возможность эффективного пересмотра, а также укреплять легитимность и общественное доверие, необходимые для независимой судебной власти.

Нормативное содержание

87. Решения о назначении должны приниматься путем оценки соответствия кандидатов предварительно установленным критериям и сопровождаться обоснованием, предотвращающим произвол и обеспечивающим возможность контроля. В случае, если оценивающий орган проводит оценку кандидатов, он должен обосновать свои оценки, а соответствующий кандидат должен иметь возможность обжаловать их в компетентном органе. Записи обсуждений и решений должны сохраняться для обеспечения прослеживаемости и возможности содержательного пересмотра, включая судебный пересмотр или пересмотр компетентными органами. Публичность должна быть ограниченной, но содержательной: в той мере, в которой это совместимо с законными интересами конфиденциальности, рекомендации и обоснования отбора кандидатов должны быть доступны таким образом, чтобы процесс был понятным и был способен поддерживать доверие общественности; напротив, непрозрачность и отсутствие мотивировки подрывают возможность пересмотра и доверие к процессу.

Рекомендации

88. Государства должны обязывать назначающие органы предоставлять письменное обоснование, в котором указывается, каким образом были применены заранее установленные критерии. В тех случаях, когда публикация является целесообразной, следует раскрывать мотивы с проведением соразмерной редактуре в целях защиты частной жизни и других законных интересов. Основные документы должны архивироваться и сохраняться для обеспечения прослеживаемости и возможности эффективного пересмотра.

Принцип 13: Сроки и вступление в должность

Директивное положение

89. Механизмы назначения должны обеспечивать правовую определенность и институциональную преемственность, гарантируя, что назначения производятся в соответствии с законом и что назначенные лица вступают в должность в разумные сроки. Вакансии не должны приводить к образованию институционального вакуума, а

переход от отбора кандидатов к назначению и вступлению в должность не должен зависеть от ситуативных решений или политических договоренностей.

Нормативное содержание

90. Вступление в судебную должность — это не просто административная формальность. Оно знаменует завершение «надлежащего процесса назначения», признаваемого в международных стандартах в качестве существенного этапа обеспечения независимости судебной власти²⁹. Задержки в создании судов, заполнении вакансий или предоставлении назначенным судьям возможности вступить в должность могут создавать правовой вакуум, оставляя суды без судей на продолжительные периоды. Это ослабляет их институциональную функцию и создает серьезные риски для доступа к правосудию. Такие задержки также создают условия, при которых «временные» меры со стороны исполнительной, законодательной или судебной власти оправдываются необходимостью, но на практике становятся рычагами манипулирования назначениями, что представляет собой вмешательство, несовместимое с независимостью судебной власти³⁰.

91. Поэтому правовые рамки должны предусматривать четкую, не зависящую от усмотрения последовательность шагов от отбора кандидатов до их официального назначения и принесения присяги, подкрепленных установленными сроками вступления в должность и строго ограниченными временными переходными механизмами, которые не могут использоваться для приостановления обычных гарантий или пересмотра уже завершенных результатов³¹. Континуальность обеспечивается не импровизацией, а правилами, делающими завершение процесса обязательным и допускающими его пересмотр только по основаниям и в порядке, заранее установленным законом³².

Рекомендации

92. Государствам следует устанавливать четкие сроки для каждого этапа процесса назначения и обеспечивать подотчетность ответственных органов за соблюдение этих сроков. Они должны также публиковать данные о вакансиях и времени, необходимом для их заполнения, с целью мониторинга задержек и укрепления институциональной прозрачности.

Принцип 14: Порядок обжалования решений о назначении

Директивное положение

93. Государствам следует обеспечить наличие эффективных механизмов обжалования нарушений в процессах отбора и назначения судей. Такие механизмы должны быть независимыми, доступными и способными обеспечивать своевременную и эффективную правовую защиту, чтобы независимость судебной власти защищалась на практике, а законность назначений гарантировалась не только формально, но и фактически.

Нормативное содержание

94. Целостность систем назначения зависит не только от их эффективной институциональной организации, но и от наличия средств правовой защиты в случае процедурных ошибок. Там, где окончательные решения о назначении не могут быть пересмотрены в судебном порядке, действия или предложения органа, вносящего

²⁹ Inter-American Court of Human Rights, *Reverón Trujillo v. Venezuela*, Judgment, 30 June 2009, paras. 71–74.

³⁰ African Court of Human and Peoples' Rights, *Samia Zorgati v. Republic of Tunisia*, Application No. 016/2021, Judgment, 13 November 2024, para. 86.

³¹ См., например, Lilongwe Principles and Guidelines on the Selection and Appointment of Judicial Officers, para. 3.9.

³² См. Inter-American Court of Human Rights, *Apitz Barbera et al. ("First Court of Administrative Disputes") v. Venezuela*, Judgment, 5 August 2008.

кандидатуры, могут быть единственной точкой, в которой законность процесса может быть содержательно оценена. Средства правовой защиты должны быть эффективными по существу: механизм, который «лишен какой-либо реальной эффективности» и создает лишь «видимость судебной защиты», не соответствует гарантии судебной защиты³³.

95. Сравнительные рекомендации сходятся в двух моментах. Во-первых, решения, принимаемые назначающими органами, не должны оставаться вне контроля. Когда такие решения определяют доступ к судебной должности в рамках установленных законом условий, они представляют собой акты, которые могут быть пересмотрены с целью проверки соблюдения установленной процедуры, применения объективных критериев и достаточности обоснования³⁴. Во-вторых, системы должны быть построены таким образом, чтобы предотвращать тактическое использование процедур пересмотра с недобросовестной целью как средства создания институционального паралича. В случае, если пересмотр может привести к стратегическому захвату процедуры назначения или устойчивому блокированию назначений, может быть предусмотрен механизм разблокирования тупиковой ситуации³⁵.

96. Средства правовой защиты также должны быть совместимы со стабильностью, которой требует независимость судебной власти. Возможность возобновления и отмены назначений на высшие судебные должности без установления разумного срока давности может ставить судей в состояние постоянной правовой неопределенности и создавать «постоянную угрозу быть отстраненным от исполнения своих функций в любой момент»³⁶. В случае выявления серьезных нарушений правовая система должна быть способна предусматривать последствия, обеспечивающие защиту права на суд, созданный на основании закона. В качестве меры правовой защиты может потребоваться признание судебных решений недействительными в случаях, когда на исход дела существенно повлияли решения, принятые судьями, не отвечающими требованиям независимого и беспристрастного суда, учрежденного законом³⁷.

Рекомендации

97. В процессах отбора и назначения кандидатов государствам следует обеспечивать возможность судебного или конституционного пересмотра нарушений, которые оказали существенное влияние на результат. Такой пересмотр должен быть ограничен по времени и, когда это требуется, обладать немедленным приостанавливающим эффектом. Средства правовой защиты должны быть способны устранять последствия существенных процедурных дефектов, но при этом быть конкретно сформулированными в интересах обеспечения правовой определенности. Следует предусматривать гарантии, исключающие использование подачи заявлений о пересмотре в качестве тактики для блокирования процесса назначения, а при необходимости должны применяться механизмы разблокирования тупиковых ситуаций. Проблемы, выявленные в нескольких производствах по пересмотру, должны устраняться на системном уровне.

³³ Court of Justice of the European Union, Case C-824/18, *A.B. and Others v. Krajowa Rada Sądownictwa*, Judgment, 2 March 2021, paras. 157 and 158.

³⁴ Venice Commission, Opinion No. 1015/2021, document CDL-AD(2021)015, paras. 69 and 70; и Opinion No. 1233/2025, document CDL-AD(2025)021, para. 47.

³⁵ Venice Commission, Opinion No. 1148/2023, document CDL-AD(2023)039, para. 50; и Opinion No. 928/2018, document CDL-AD(2018)015, para. 43.

³⁶ Inter-American Court of Human Rights, *Constitutional Tribunal (Camba Campos et al.) v. Ecuador*, Judgment, 28 August 2013, para. 179.

³⁷ Court of Justice of the European Union, Case C-487/19, *W.Ż.*, Judgment, 6 October 2021, paras. 155–161, in particular paras. 160 and 161; и Venice Commission, Opinion No. 1238/2025, document CDL-AD(2026)002.

Принцип 15: Участие общественности

Директивное положение

98. Процессы отбора и назначения судей в высшие суды и трибуналы (верховные и конституционные суды) должны быть открыты для контроля, в том числе посредством структурированных возможностей для гражданского общества и иных соответствующих заинтересованных сторон получать доступ к информации, представлять мотивированные замечания и поднимать хорошо обоснованные вопросы, способные реально влиять на оценку кандидатур. Если такое участие организовано так, чтобы укреплять обсуждение, прозрачность и подотчетность, оно будет повышать общественное доверие, не политизируя процесс.

Нормативное содержание

99. В международных стандартах участие гражданского общества рассматривается как гарантия против неограниченной свободы действий и неправомерного влияния. Межамериканская комиссия по правам человека подчеркивает значение открытия процедур назначения для общественного контроля со стороны социальных групп, в том числе через такие механизмы, как должным образом организованные публичные слушания и интервью, позволяющие общественности, неправительственным организациям и другим заинтересованным субъектам понимать применяемые критерии, представлять актуальную информацию и высказывать обоснованные замечания или выражать поддержку³⁸.

100. Вместе с тем механизмы участия должны формироваться с осторожностью. Если представители гражданского общества будут встроены в этапы отбора кандидатов, условия их назначения и функционирования должны быть заранее определены, основываться на прозрачных и конкурентных процедурах и исключать политическое вмешательство.

Рекомендации

101. Государствам следует институционализировать структурированные возможности участия гражданского общества в процедурах судебных назначений, подкрепленные надлежащей прозрачностью в отношении процедур, критериев и информации о кандидатах. Механизмы участия должны обеспечивать соблюдение надлежащей процедуры в отношении кандидатов и лиц, принимающих решения, а также предусматривать меры защиты от злоупотреблений, преследований и политически мотивированных препятствий. Государствам следует обеспечивать также, чтобы механизмы участия были содержательными, инклюзивными и доступными, чтобы представители широкой общественности могли реально и ответственно пользоваться ими.

³⁸ Inter-American Commission on Human Rights, *Guarantees for the Independence of Justice Operators: Towards Strengthening Access to Justice and the Rule of Law in the Americas* (2013), document OEA/Ser.L/V/II. Doc.44, paras. 81 and 82.