

По запросу Верховного Суда Российской Федерации о проверке конституционности положений статьи 6-1 Закона Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации", части третьей статьи 2 и статьи 3 Федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации"

Определение · № 1-О · от 15.02.2005 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по запросу Верховного Суда Российской Федерации о проверке конституционности положений статьи 6-1 Закона Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации", части третьей статьи 2 и статьи 3 Федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации"

город Москва 15 февраля 2005 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей М.В.Баглая, Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, А.Л.Кононова, Л.О.Красавчиковой, Н.В.Селезнева, А.Я.Сливы, В.Г.Стрекозова, О.С.Хохряковой, Б.С.Эбзеева, В.Г.Ярославцева, заслушав в пленарном заседании заключение судьи Ю.М.Данилова, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение запроса Верховного Суда Российской Федерации,

у с т а н о в и л:

1. В запросе Верховного Суда Российской Федерации оспаривается конституционность положений статьи 6-1 Закона Российской Федерации от 26 июня 1992 года "О статусе судей в Российской Федерации" (в редакции Федерального закона от 15 декабря 2001 года), согласно которым председатели и заместители председателей судов - Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, суда автономной области, судов автономных округов, военных судов, федеральных арбитражных судов округов, арбитражных судов субъектов Российской Федерации, районных судов назначаются на должность сроком на шесть лет; одно и то же лицо может быть назначено на должность председателя (заместителя председателя) одного и того же суда неоднократно, но не более двух раз подряд.

Кроме того, в запросе оспаривается конституционность следующих положений Федерального закона от 15 декабря 2001 года "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации":

части третьей статьи 2, согласно которой пункт 1 статьи 11 Закона Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" в редакции от 15 декабря 2001 года, вводящий предельный возраст (65 лет) пребывания в должности судьи, за исключением судей Конституционного Суда Российской Федерации, вступает в силу через три года после вступления в силу данного Федерального закона;

статьи 3, согласно которой начало срока пребывания в должности председателя, заместителя председателя суда, назначенных на должность до вступления в силу данного Федерального закона,

определяется в следующем порядке: срок пребывания в должности председателя, заместителя председателя суда, назначенных на должность до 31 декабря 1999 года включительно, исчисляется начиная с 2001 года, с числа и месяца, соответствующих числу и месяцу их назначения на должность; срок пребывания в должности председателя, заместителя председателя суда, назначенных на должность с 1 января 2000 года до 31 декабря 2000 года, исчисляется начиная с 2002 года, с числа и месяца, соответствующих числу и месяцу их назначения на должность; срок пребывания в должности председателя, заместителя председателя суда, назначенных на должность с 1 января 2001 года, но до вступления в силу данного Федерального закона, исчисляется начиная с 2003 года, с числа и месяца, соответствующих числу и месяцу их назначения на должность. Верховный Суд Российской Федерации, не подвергая сомнению саму по себе возможность установления определенного срока полномочий председателей и заместителей председателей судов, утверждает, что распространение содержащихся в названных положениях требований, касающихся предельного возраста пребывания в должности судьи и ограничений срока полномочий председателей и заместителей председателей судов, на судей, председателей и заместителей председателей судов, назначенных на должности до вступления в силу Федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" без каких-либо ограничений срока их полномочий, т. е. придание этим положениям обратной силы, ухудшает статус указанных лиц, ограничивает для них гарантии независимости судьи, нарушает принципы равенства перед законом, несменяемости судей, самостоятельности судебной власти, разделения властей. Тем самым, по мнению заявителя, оспариваемые положения противоречат статьям 10, 19, 120 и 121 Конституции Российской Федерации, а также общепризнанным принципам и нормам международного права.

2. Вопрос о статусе судей, определенном статьями 119, 120, 121, 122 и 124 Конституции Российской Федерации, уже исследовался Конституционным Судом Российской Федерации. В постановлениях от 7 марта 1996 года по делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 16 Закона Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации", от 17 июля 1998 года по делу о проверке конституционности части 1 статьи 102 Федерального закона "О федеральном бюджете на 1998 год" и от 19 февраля 2002 года по делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 15 Закона Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации", статьи 2 Федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" и части первой статьи 7 Федерального закона "О дополнительных гарантиях социальной защиты судей и работников аппаратов судов Российской Федерации" Конституционный Суд Российской Федерации сформулировал следующие правовые позиции.

Статус судьи в Российской Федерации определяется в Конституции Российской Федерации, с тем чтобы гарантировать осуществление правосудия независимым и беспристрастным судом; в этих целях провозглашается несменяемость и неприкосновенность судей, а также предусматривается их надлежащее материальное содержание (статьи 119, 120, 121, 122 и 124 Конституции Российской Федерации).

Исходя из конституционно-правового статуса судей, predeterminedного тем, что они осуществляют публично-правовые задачи судебной власти, законодатель предъявляет к ним, как к представителям судебной власти, особые квалификационные требования, включая специальные требования к кандидатам на должности судей, порядку назначения на должность, пребывания в должности и прекращения полномочий.

Право каждого свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию (статья 37, часть 1, Конституции Российской Федерации) не предполагает, однако, обязанность государства обеспечить занятие гражданином конкретной должности и не исключает возможность закрепления в законе специального порядка замещения тех или иных должностей в органах государственной власти и освобождения от занимаемой должности. Применительно к

прекращению полномочий судей федеральных судов такое регулирование является необходимым, что обусловлено особым конституционным статусом судей, установленным приведенными конституционными положениями.

Соответствующая компетенция законодателя вытекает из статьи 119 Конституции Российской Федерации, предусматривающей помимо общих положений о необходимых для замещения должности судьи минимальном возрасте, образовании и стаже работы по юридической профессии возможность введения федеральным законом дополнительных требований к судьям судов Российской Федерации, и статьи 121 (часть 2) Конституции Российской Федерации, согласно которой полномочия судьи могут быть прекращены не иначе как в порядке и по основаниям, установленным федеральным законом.

В официально опубликованном Определении от 3 октября 2002 года N 233-О по запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности положений статьи 25 Федерального закона "Об основах государственной службы Российской Федерации", статьи 43 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации", статьи 14 Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации" и статьи 20-1 Федерального закона "Об основах муниципальной службы в Российской Федерации" Конституционный Суд Российской Федерации на основе изложенных правовых позиций пришел к выводу, что норма статьи 14 Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации" (в редакции от 15 декабря 2001 года), устанавливающая предельный возраст, по достижении которого прекращаются полномочия судьи федерального суда, не может рассматриваться как ограничивающая какие-либо конституционные права и свободы, в том числе закрепленные статьями 17 (часть 1), 19 (части 1 и 2), 37 (часть 1), 55 (части 2 и 3) и 60 Конституции Российской Федерации. Данный вывод распространяется на аналогичные положения Закона Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" (в редакции от 15 декабря 2001 года), устанавливающие в качестве специального требования, предъявляемого к судьям, предельный возраст пребывания в должности судьи, достижение которого служит одним из оснований прекращения полномочий судьи (пункт 1 статьи 11 и подпункт 12 пункта 1 статьи 14).

3. Закон Российской Федерации от 26 июня 1992 года "О статусе судей в Российской Федерации" в первоначальной редакции не предусматривал ни предельный возраст пребывания в должности судьи, ни ограничение полномочий судьи определенным сроком (статья 11) и этим отличался от действовавшего до его принятия Закона СССР от 4 августа 1989 года "О статусе судей в СССР", который устанавливал десятилетний срок полномочий судей.

9 декабря 1992 года в Конституцию (Основной Закон) Российской Федерации - России, в том числе в ее статью 164, были внесены изменения и дополнения. Согласно данной статье в новой редакции полномочия судей в Российской Федерации не ограничивались определенным сроком, поскольку иное не установлено Конституцией Российской Федерации и законами Российской Федерации, а мировые судьи избирались сроком на пять лет. Аналогичные положения Законом Российской Федерации от 14 апреля 1993 года были включены в статью 11 Закона Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации"; кроме того, в ней закреплялось, что судьи районных (городских) народных судов, судьи военных судов гарнизонов (армий, флотилий, соединений) впервые избираются сроком на пять лет (Федеральным законом от 21 июня 1995 года этот срок был сокращен до трех лет), по истечении которого они могут быть избраны без ограничения срока их полномочий. При этом в соответствии с постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 14 апреля 1993 года "О введении в действие Закона Российской Федерации "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" действие статьи 11 Закона Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" в новой редакции распространялось на судей Верховного Суда Российской Федерации, верховных судов республик в составе Российской Федерации, краевых, областных судов, судов автономной

области и автономных округов Московского и Санкт-Петербургского городских судов, районных (городских) народных судов, избранных после введения в действие Закона Российской Федерации от 9 декабря 1992 года "Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) Российской Федерации - России".

3.1. 12 декабря 1993 года была принята Конституция Российской Федерации. Согласно пункту 5 ее раздела второго "Заключительные и переходные положения" судьи всех судов Российской Федерации сохраняют свои полномочия до истечения срока, на который они были избраны; вакантные должности замещаются в порядке, установленном данной Конституцией.

Названное переходное положение, по его смыслу, распространяется на тех судей, конкретный срок полномочий которых определялся законом, действовавшим на момент их избрания до вступления в силу Конституции Российской Федерации. Статьи же 119 и 120 Конституции Российской Федерации непосредственно не предусматривают занятие должности судьи бессрочно (пожизненно). Поэтому отказ от бессрочности замещения должности судьи не может рассматриваться как ущемление конституционного статуса судей в Российской Федерации, а следовательно, федеральный законодатель, будучи не вправе сократить конкретный срок полномочий для тех судей, которые были избраны на установленный законом срок, может при этом, действуя в рамках предоставленных ему Конституцией Российской Федерации дискреционных полномочий по дополнительному урегулированию статуса судей, ввести предельный возраст пребывания в должности судьи, в том числе в отношении действующих судей.

Не препятствуют такому регулированию и иные конституционные положения, касающиеся статуса судей, прежде всего принцип несменяемости судей, из которого не вытекает право на пожизненное занятие должности судьи, т. е. несменяемость судьи не тождественна бессрочности пребывания в должности судьи. Закрепляющая данный принцип статья 121 Конституции Российской Федерации не определяет его содержание, указывая лишь, что полномочия судьи могут быть прекращены или приостановлены не иначе как в порядке и по основаниям, установленным федеральным законом. Конституционный принцип несменяемости конкретизирован в статье 15 Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации", в соответствии с которой судья несменяем, он не может быть назначен (избран) на другую должность или в другой суд без его согласия, а полномочия судьи могут быть прекращены или приостановлены только по решению соответствующей квалификационной коллегии судей. Аналогичные положения закреплены в Законе Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" (статья 12), который предусматривает также основания приостановления (статья 13) и основания прекращения полномочий судьи, в том числе такие, как истечение срока полномочий судьи, если они были ограничены определенным сроком, и достижение предельного возраста пребывания в должности судьи (подпункты 4 и 12 пункта 1 статьи 14).

Такое понимание принципа несменяемости судей соответствует и требованиям международно-правовых актов. Согласно Основным принципам независимости судебных органов (одобрены резолюциями Генеральной Ассамблеи ООН от 29 ноября 1985 года и от 13 декабря 1985 года) судьи, назначаемые или выборные, имеют гарантированный срок полномочий до обязательного выхода на пенсию или истечения срока полномочий, если таковой установлен (пункт 12). Наряду с этим Европейская хартия о законе о статусе судей от 10 июля 1998 года определяет, что судья, занимающий должность в суде, в принципе не может быть назначен на другую судебскую должность или направлен в другое место, даже в порядке продвижения по службе, без его свободно выраженного согласия (пункт 3.3).

Следовательно, введение Федеральным законом от 15 декабря 2001 года "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" (пункт 8 статьи 1, часть третья статьи 2) предельного возраста пребывания в должности судьи (65 лет) и распространение названного ограничения на судей, которые ранее были назначены на должность

без определения конкретного срока полномочий, не противоречит конституционному принципу несменяемости судей. Нарушением данного принципа было бы распространение на действующих судей нормы, устанавливающей предельный возраст пребывания в должности судьи, меньший по сравнению с установленным законом, на основании которого они были избраны.

Что касается закрепленного статьей 120 (часть 1) Конституции Российской Федерации принципа независимости судей, т. е. самостоятельности и беспристрастности в осуществлении правосудия независимо от чьей бы то ни было воли при подчинении только Конституции Российской Федерации и федеральному закону, то названный принцип распространением на действующих судей нормы о предельном возрасте пребывания в должности судьи не затрагивается. За этими судьями сохраняются все полномочия судьи и гарантии судейского статуса, в том числе гарантии личной неприкосновенности и принадлежности к судейскому сообществу при уходе в отставку по достижении предельного возраста пребывания в должности судьи.

Закон Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" гарантирует пребывающему в отставке судье, имеющему стаж работы в должности судьи не менее 20 лет, выплату по его выбору пенсии на общих основаниях или не облагаемого налогом ежемесячного пожизненного содержания в размере восьмидесяти процентов заработной платы работающего по соответствующей должности судьи (пункт 5 статьи 15). При этом в соответствии с абзацем вторым пункта 1 статьи 19 названного Закона судья, достигший возраста 60 лет (женщины - 55 лет), при стаже работы по юридической профессии не менее 25 лет, в том числе не менее 10 лет работы судьей, вправе, уйдя в отставку, получать ежемесячное пожизненное содержание в полном размере. Лица, которые назначались (избирались) на должность судьи в период, когда предельный возраст пребывания в должности для судей судов общей юрисдикции и арбитражных судов законом не устанавливался, рассчитывали на то, что смогут, работая в этой должности, к моменту ухода в отставку приобрести право на получение ежемесячного пожизненного содержания в полном размере. Поэтому федеральный законодатель, вводя предельный возраст пребывания в должности судьи и связывая с его достижением безусловное прекращение полномочий судьи, должен был одновременно предусмотреть конкретные гарантии для тех судей, которые в связи с внесением подобных изменений в действующее правовое регулирование утратили возможность - как не имеющие необходимого стажа работы в должности судьи - при выходе в отставку получать взамен пенсии ежемесячное пожизненное содержание в полном размере. Данный вопрос, касающийся материальных гарантий обеспечения независимости судей, подлежит дополнительному законодательному урегулированию.

В период подготовки к рассмотрению Конституционным Судом Российской Федерации запроса Верховного Суда Российской Федерации Президент Российской Федерации внес в Государственную Думу ряд законопроектов, касающихся статуса судей, в частности проект федерального конституционного закона "О внесении изменения в статью 14 Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации" и проект федерального закона "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" и федеральные законы "О мировых судьях в Российской Федерации" и "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации". Ими предусматривается установление предельного возраста пребывания в должности судьи, за исключением судей конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, - 70 лет, распространение данного положения на всех действующих судей федеральных судов, за исключением судей, назначенных на должность первый раз сроком на три года, а также регулирование условий подведения итогов проведенных конкурсов на замещение должностей председателей судов, их заместителей и судей в связи с изменением предельного возраста пребывания в должности судьи. Названные законопроекты, принятые Государственной Думой в первом чтении 22 декабря 2004 года, касаются тех же вопросов, которые являются предметом обращения Верховного Суда Российской

Федерации. Однако это не означает, что Конституционный Суд Российской Федерации, принимая настоящее Определение, осуществляет предварительный нормоконтроль, косвенно вмешиваясь как в законодательную инициативу Президента Российской Федерации, так и в практику замещения должностей судей, председателей и заместителей председателей судов на основе действующего регулирования, которое может быть изменено федеральным законодателем путем принятия упомянутых либо иных законопроектов.

3.2. Предписания Конституции Российской Федерации, согласно которым федеральным законом могут быть установлены дополнительные требования к судьям судов Российской Федерации (статья 119) и полномочия судьи могут быть прекращены или приостановлены не иначе как в порядке и по основаниям, установленным федеральным законом (статья 121, часть 2), предполагают право законодателя урегулировать - с соблюдением принципа независимости судей - и порядок замещения судьями должностей председателя и заместителя председателя суда, основы их правового статуса в федеральных законах.

В настоящее время такими законами являются Федеральный конституционный закон "О судебной системе Российской Федерации" (статья 13) и Закон Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" (статьи 6-1 и 6-2), в соответствии с которыми - в отличие от прежнего законодательного регулирования, не ограничивавшего пребывание в должности председателя или заместителя председателя суда каким-либо сроком, - председатели и заместители председателей федеральных судов назначаются на должность сроком на шесть лет с возможностью назначения одного и того же лица на указанную должность в одном и том же суде неоднократно, но не более двух сроков подряд.

Введение определенного срока пребывания в должности председателя или заместителя председателя федерального суда само по себе не может рассматриваться как нарушение конституционных гарантий статуса судей, в том числе применительно к лицам, назначенным на указанные должности до вступления в силу соответствующих законодательных изменений, поскольку за этими лицами сохраняется конституционно-правовой статус судьи, его гарантии распространяются на них в полной мере, т. е. их судейский статус не изменяется и не ухудшается, при том что для всех судей возможность быть назначенными на должность председателя или заместителя председателя суда обеспечивается равным образом.

3.3. Таким образом, неопределенность в вопросе о конституционности положений статьи 6 Закона Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации", части третьей статьи 2 и статьи 3 "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" и федеральные законы "О мировых судьях в Российской Федерации" отсутствует.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьей 36, пунктами 2 и 3 части первой статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л:

1. Запрос Верховного Суда Российской Федерации не может быть принят Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению, поскольку в данном случае отсутствуют основания для вынесения предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" итогового решения в виде постановления.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данному запросу окончательно и обжалованию не подлежит.

3. Настоящее Определение подлежит опубликованию в "Российской газете", "Собрании законодательства Российской Федерации" и "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Председатель
Конституционного Суда

Российской Федерации В.Д.Зорькин
Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации Ю.М.Данилов
N 1-О

ОСОБОЕ МНЕНИЕ

судьи Конституционного Суда
Российской Федерации
В.Г.ЯРОСЛАВЦЕВА

Определением Конституционного Суда Российской Федерации от 15 февраля 2005 года было отказано в принятии к рассмотрению запроса Верховного Суда Российской Федерации как не отвечающего требованиям допустимости, а также поскольку по предмету обращения Конституционным Судом Российской Федерации ранее были вынесены решения, сохраняющие свою силу.

Полагаю, что указанное Определение вынесено с нарушением вытекающих из Конституции Российской Федерации и Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" требований, которыми определяются основания допустимости принятия запроса к рассмотрению.

1. В Российской Федерации независимость судебной власти закреплена в Конституции Российской Федерации. Согласно ее статье 10 государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную; органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны. Вместе с тем положения Конституции Российской Федерации о независимости судебной власти не могут рассматриваться вне связи с ее положениями, касающимися непосредственных носителей судебной власти - судей, прежде всего статьи 120 (часть 1), устанавливающей, что судьи независимы и подчиняются только Конституции Российской Федерации и федеральному закону.

В силу приведенных конституционных положений независимость судебной власти как таковой невозможна - в силу принципа *sine qua non* - без установления гарантий независимости самих судей, которые определяются в основном конституционно закрепленным статусом судьи. Так, согласно статьям 121 и 122 Конституции Российской Федерации судьи несменяемы, полномочия судьи могут быть прекращены или приостановлены не иначе как в порядке и по основаниям, установленным федеральным законом; судьи неприкосновенны, судья не может быть привлечен к уголовной ответственности иначе как в порядке, определяемом федеральным законом.

Указанные положения Конституции Российской Федерации конкретизированы в ряде федеральных законов. В соответствии с Федеральным конституционным законом "О судебной системе Российской Федерации" судебная власть самостоятельна и действует независимо от законодательной и исполнительной властей (пункт 2 статьи 1); суды осуществляют судебную власть самостоятельно, независимо от чьей бы то ни было воли, подчиняясь только Конституции Российской Федерации и закону, гарантии их независимости установлены Конституцией Российской Федерации и федеральным законом (статья 5); судья несменяем, он не может быть назначен (избран) на другую должность или в другой суд без его добровольного согласия; полномочия судьи могут быть прекращены или приостановлены только по решению соответствующей квалификационной коллегии судей; в случае если судья был назначен (избран) на определенный срок или до достижения им определенного возраста, его полномочия считаются прекращенными соответственно по истечении этого срока или достижения им этого возраста (статья 15). В соответствии с Федеральным законом "О статусе судей в Российской Федерации" независимость судьи обеспечивается предусмотренной законом процедурой осуществления правосудия, запретом, под угрозой ответственности,

вмешательства в деятельность по осуществлению правосудия, установленным порядком приостановления и прекращения полномочий судьи (статьи 10, 13 и 14).

Из названных нормативных положений вытекает, что принцип независимости судей имеет тесную взаимосвязь как с принципом несменяемости судей, так и с установленным законом сроком их полномочий, что, в свою очередь, влияет и на независимость судебной власти как таковой.

Следовательно, Верховный Суд Российской Федерации, справедливо полагая, что оспариваемые им законоположения не соответствуют находящимся в нормативном единстве статьям 10, 120 и 121 Конституции Российской Федерации, правомерно обратился в Конституционный Суд Российской Федерации за защитой как независимости судебной власти, так и индивидуальных прав судей. Поскольку данный вопрос в такой постановке не был ранее предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации, обращение Верховного Суда Российской Федерации отвечает требованиям допустимости.

2. Ключевым вопросом обращения Верховного Суда Российской Федерации является вопрос об обратной силе оспариваемых законоположений.

Закон Российской Федерации от 26 июня 1992 года "О статусе судей в Российской Федерации" в его первоначальной редакции не предусматривал ни предельный возраст пребывания в должности судьи, ни ограничение полномочий судьи определенным сроком (статья 11). Этим данный Закон отличался от Закона СССР от 4 августа 1989 года "О статусе судей СССР", который устанавливал десятилетний срок полномочий судей и на основе которого избирались судьи до принятия Закона Российской Федерации от 26 июня 1992 года. В Законе Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" в редакции от 14 апреля 1993 года было уточнено, что полномочия судьи в Российской Федерации не ограничены определенным сроком, поскольку иное не установлено Конституцией и законами Российской Федерации (статья 11).

Конституция Российской Федерации определила в разделе втором "Заключительные и переходные положения", что после ее вступления в силу судьи всех судов Российской Федерации сохраняют свои полномочия до истечения срока, на который они были избраны; вакантные должности замещаются в порядке, установленном Конституцией Российской Федерации (пункт 5). Данное положение является заключительным по своему характеру, поскольку конституционно закрепляет пожизненный срок полномочий судей, назначенных (избранных) на эту должность, а также назначенных на административные должности до вступления в силу Конституции Российской Федерации.

Таким образом, на конституционном уровне было закреплено положение о несменяемости судей в процессе осуществления ими своих полномочий, так как умаление или снижение гарантий несменяемости судей со всей очевидностью привело бы к снижению уровня независимости судей и независимости судебной власти.

Следует иметь в виду, что судейская независимость и несменяемость - не личная привилегия судьи, а средство защиты публичных интересов, интересов правосудия, интересов граждан и гражданского общества в демократическом государстве. В связи с этим в Федеральном конституционном законе "О судебной системе Российской Федерации" закреплено положение, согласно которому в Российской Федерации не могут издаваться законы и иные нормативные правовые акты, отменяющие или умаляющие самостоятельность судов, независимость судей (пункт 4 статьи 5).

Законодатель, несомненно, имеет право принимать законы, изменяющие статус судей, но не вправе менять их положение в худшую сторону уже в процессе осуществления ими своих полномочий.

Новый закон, изменяющий сроки полномочий судей, может распространяться только на тех судей, которые наделяются полномочиями после вступления его в силу, но не должен влиять на сроки полномочий судей, назначенных на должность ранее. Иное означало бы нарушение конституционных принципов несменяемости и независимости судебной власти.

Между тем в противоречие с требованиями Конституции Российской Федерации, оспариваемыми законоположениями действие новых норм распространено на судей, которые уже были назначены

(избраны) на эту должность. Тем самым был нарушен один из важнейших конституционных принципов - принцип недопустимости придания обратной силы закону, умаляющему независимость судей и независимость судебной власти в целом.

Подобная конституционно-правовая ситуация возникает крайне редко или практически является невозможной в демократических странах. Вместе с тем в качестве примера хотелось бы привести нарушение конституционного принципа несменяемости судей в Панаме в 1999 году.

Полномочия трех судей Верховного Суда Панамы были досрочно прекращены в связи с принятием нового закона. Полагая, что такое прекращение полномочий противоречит Конституции Панамы, судьи подали жалобу в Верховный Суд Панамы с требованием признать этот закон неконституционным. В связи с данным делом Международная комиссия юристов (International Commission of Jurists) пришла к заключению, что новый закон не соответствует не только Конституции Панамы, но и международным принципам независимости судебной власти, поскольку в соответствии с Конституцией Панамы полномочия судьи Верховного Суда, должным образом назначенного на должность, могут быть досрочно прекращены Законодательной Ассамблеей только после осуществления процедуры импичмента в отношении судьи. В противном случае серьезно подрываются как независимость Верховного Суда, так и индивидуальные права самих судей.

3. Наряду с принципом независимости судебной власти принцип свободного доступа к правосудию составляет основу современной концепции справедливого и беспристрастного правосудия.

Закрепленные в статье 46 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации право каждого на судебную защиту его прав и свобод и связанное с ним право на обжалование в суд решений и действий (или бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях, выступают гарантией в отношении всех других конституционных прав и свобод и не подлежат ограничению; государство обязано обеспечить полное осуществление права на судебную защиту, которая должна быть справедливой, компетентной и эффективной, включая право на обжалование в суд любого акта, кроме актов, проверка которых отнесена законодателем к исключительной компетенции Конституционного Суда Российской Федерации.

В силу статьи 125 Конституции Российской Федерации Конституционный Суд Российской Федерации является единственным судебным органом в судебной системе Российской Федерации, который наделен исключительной компетенцией по разрешению дел о соответствии Конституции Российской Федерации федеральных законов.

В связи с этим Верховный Суд Российской Федерации обратился в Конституционный Суд Российской Федерации за судебной защитой, полагая, что оспариваемые законоположения, нарушая конституционные права судей, нарушают тем самым требования Конституции Российской Федерации о независимости судебной власти и независимости судей. Однако Верховному Суду Российской Федерации было отказано в принятии обращения к рассмотрению, что может быть квалифицировано как отказ в правосудии, так как и Верховный Суд Российской Федерации и судьи лишены возможности обратиться за судебной защитой нарушенных конституционных прав в иной орган в рамках национальной судебной системы.

В своем решении по делу Голдер (Golder) против Соединенного Королевства (1975 год) Европейский Суд по правам человека подчеркнул, что "принцип, согласно которому спор гражданско-правового характера может быть передан в суд, относится к числу повсеместно признанных основополагающих принципов права; это справедливо и в отношении принципа международного права, который запрещает отказ в правосудии... Было бы немыслимо, чтобы пункт 1 статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод содержал подробное описание предоставляемых сторонам процессуальных гарантий в гражданских делах и не защищал бы в первую очередь того, что дает возможность практически пользоваться такими гарантиями - доступа к суду. Такие характеристики

процесса, как справедливость, публичность, динамизм, лишаются смысла, если нет самого судебного разбирательства" (пункт 35).

Таким образом, право доступа к правосудию является одним из неотъемлемых составляющих права на справедливый и беспристрастный суд.

Международная комиссия юристов - неправительственная организация, которая имеет консультативный статус с Советом по экономическим и социальным вопросам Организации Объединенных Наций, ЮНЕСКО, Советом Европы и Организацией Африканского Единства. Одной из основных задач МКЮ является содействие и защита независимой судебной власти и индивидуальных прав судей.

Attacks on justice. January 1999 - February 2000. Geneva - Switzerland. P. 321.

Европейский Суд по правам человека. Избранные решения. Москва, 2000. Т. 1. с. 45.