

УДК 347.962.2

Фарои Татьяна Валерьевна,
кандидат юридических наук, доцент кафедры
теории и истории государства и права,
Кубанский государственный университет

**УЧЕННЫЕ-ПРАВОВЕДЫ О НЕДОСТАТКАХ
СИСТЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ СУДЕЙСКОГО КОРПУСА В
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

*Legal scholars on shortcomings of system of formation of the judiciary
in Russian Federation*

Аннотация: В статье проанализированы работы ученых-правоведов, опубликованные за последние годы, посвященные системе формирования судейского корпуса в Российской Федерации. Автором акцентировано внимание на недостатках кадровой политики в судебной системе, выявленных отечественными правоведами. В статье по каждому аспекту сформулированных проблем приведена соответствующая аргументация.

Abstract: Article analyzes the works of legal scholars, published in recent years, on system of formation of the judiciary in Russian Federation. Author focuses on the shortcomings of personnel policy in the judicial system, identified by domestic

© Фарои Т.В. 2019.

lawyers. In article the corresponding argumentation is given for each aspect of the formulated problems.

Ключевые слова: закон, судебная система, кадровая политика, независимость судей, квалификационные коллегии судей, выборы судей, правоведаы.

Keywords: law, judicial system, personnel policy, independence of judges, Qualification board of judges, elections of judges, jurists.

Качество и доступность правосудия в решающей степени зависят от судей, воспринимаемых общественностью как ключевые фигуры правосудия, олицетворение судебной власти. Вследствие этого, велико значение кадровой политики судебной власти, которая должна стать приоритетным направлением ее функционирования на современном этапе проведения судебной реформы. Кадровая политика судебной власти – это емкое понятие, многоаспектное явление, которое можно и нужно связывать не только с формированием судейского корпуса и развитием его потенциала. Кадровую политику также может составлять информационная политика, направленная на формирование положительного образа носителя судебной власти, недопустимости его публичной дискредитации, распространения фэйков и порочащих сведений, это и организационно-штатная политика в отношении работников судебного аппарата, это и финансовая политика, направленная в том числе на финансирование обучения и переподготовки как судей, так и иных работников судебной системы, это и целый ряд мероприятий, связанных с оценкой результатов деятельности судей, поддержания высокого уровня их профессионализма и т.д. Говоря о кадровой политике в отношении судейского корпуса возможно выделение формальных и содержательных аспектов. К формальным можно отнести требования к процедурам назначения и отстранения от должностей, порядок профессиональной подготовки и переподготовки и иные, а к содержательным – требования к уровню знаний при

приеме на работу, оценка уровня квалификации и т.д. Однако все эти проблемы станут предметом для дальнейших исследований, в предлагаемой статье представлен обзор научных работ российских правоведов, содержащих критические отзывы о состоянии указанного направления судебной реформы, проводимой в настоящее время в РФ.

Проблемам подбора и расстановки кадров судей, обеспечения их независимости посвящено несколько статей автора¹. Что же касается недостатков формирования судейского корпуса, то большинство отечественных правоведов критически оценивают систему проверки профессиональной квалификации кандидатов в судьи, сложившуюся в РФ. Так, доктор юридических наук, профессор, член Конституционного суда РФ в отставке М.И. Клеандров полагает, что проверка знаний соискателей судейских должностей, ныне осуществляемая на уровне требований обычного вузовского экзамена, должна проводиться на уровне, как минимум, кандидатского экзамена по специальности с учетом знаний теории и судебной практики².

В.А. Александров и О.Г. Козьменко считают необходимой обязательную 4-х месячную стажировку кандидата на должность судьи в период после принятия квалификационной Коллегией судей решения о рекомендации гражданина на должность судьи и до окончательного назначения кандидата³.

Т.И. Отческа настаивает на необходимости повышения возрастного ценза для кандидатов в судьи и поддерживает мнение об обязательности

¹ Фарои Т.В. Проблемы формирования судейского корпуса в Российской Федерации: позиции ученых-правоведов // Современная научная мысль. 2017. № 6. С. 284-291; она же. Судебный конституционный контроль в РФ: дискуссионные аспекты // Проблемы модернизации современного российского государства: Сб. мат-лов VI заоч. Всерос. электрон. науч.-практ. конф. Стерлитамак, 2017. С. 395-402; она же. Квалификационные коллегии судей и проблема независимости судебной власти в РФ // Вестник Омской юридической академии. 2018. № 2. С. 130-136; она же. Замещение судейских должностей: проблемы реализации принципа независимости судей // [Электронный ресурс] Кубанское агентство судебной информации PRO-SUD-123.RU: Юридический сетевой электронный научный журнал. 2018. № 3(6). С. 68-107. http://pro-sud-123.ru/journals/2018/03/09_Фарои_ТВ.pdf (дата обращения 29.03.2019); она же. Судебная реформа в Российской Федерации: современная историография // Социально-гуманитарный вестник: Всерос. сб. науч. тр. Вып. 23. Краснодар, 2018. С. 85-95; она же. Некоторые административно-правовые вопросы обеспечения независимости судей: мнения ученых-правоведов // Вестник Омской юридической академии. 2018. Т. 15. № 4.

² Клеандров М.И. О совершенствовании механизма отбора кандидатов в судьи и наделении их судейскими полномочиями // Государство и право. 2005. № 5. С. 86.

³ Александров В.А., Козьменко О.Г. О некоторых проблемах кадрового отбора судей // Судья. 2013. № 6. С. 30.

прохождения стажировки кандидатом на должность судьи после сдачи квалификационного экзамена⁴.

И.В. Яковлева отмечает, что в настоящее время законодательство РФ даже не содержит требования о проверке кандидатов в судьи и их близких родственников. В зачаточном состоянии пребывает и законодательное регулирование системы организации и проведения специальных проверок. А ведь они необходимы с целью отсева людей, не отвечающих требованиям, предъявляемым к судьям, и должны быть четко регламентированы на законодательном уровне в Законе РФ «О статусе судей в Российской Федерации» не раскрыто само понятие «кандидат на должность судьи»⁵.

Между тем, статус кандидата в судьи необходимо законодательно закрепить, так как с момента признания человека кандидатом в судьи в отношении него можно и необходимо проводить проверочные мероприятия. По мнению И.В. Яковлевой, кандидатом следует считать лицо, представившее все необходимые документы, написавшее все требуемые заявления (о допуске к сдаче квалификационного экзамена, согласии на проведение в отношении него и его родственников проверки). Она считает существенным пробелом в организационно-правовом механизме формирования судейского корпуса тот факт, что в утвержденном в 2002 г. Советом судей РФ «Перечне заболеваний, которые препятствуют назначению на судейскую должность», не названы психические заболевания. Получается, что их наличие формально не мешает назначению на должность судьи⁶. Поэтому И.В. Яковлева настаивает на необходимости нормативного регулирования проверки физической и психической пригодности кандидата к занятию должности судьи на предмет

⁴ Отческая Т.И. Правовые вопросы формирования качественного судейского корпуса // Пролог: журнал о праве. 2014. Т. 2. № 3. С. 50-53.

⁵ Закон РФ «О статусе судей в Российской Федерации» от 26.06.1992 № 3132-1 (ред. от 28.12.2016) // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_648/.

⁶ Яковлева И.В. Дефекты законодательного регулирования и практика формирования судейского корпуса // Юридическая наука и правоохранительная практика. Тюмень, 2014. № 3(29). С. 170, 171.

отсутствия у него черт характера, несовместимых с выполнением судейских полномочий.⁷

В.И. Крусс действенным методом обеспечения надлежащего уровня профессиональной компетентности судей считает законодательную модернизацию правового режима квалификационного экзамена кандидатов на судейские должности. Именно на этой стадии должно блокироваться попадание в судейский корпус тех, кто склонен к коррумпированности или проявляет некомпетентность. Кроме того, В.И. Крусс обратил внимание на еще одну негативную тенденцию в формировании судейского корпуса – усиление его замкнутости, корпоративности. Он, в частности, отметил, что законодатель изменил модель экзаменационных комиссий, развил их статусную (двухуровневую) дифференциацию и уточнил параметры формирования: «Вместе с тем, неизменным осталось главное: казуистическое признание сложившейся герметичности судейского корпуса». Ученый указал на то, что, согласно Закону «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации»⁸, в ситуации, когда экзаменационная комиссия правомочна принимать экзамен при наличии не менее половины ее состава, а судьи должны составлять не менее половины от числа присутствующих на квалификационном экзамене членов комиссии (п. 2 ст. 26.2 Закона), представительство юридической науки и общественности приобретает факультативно-иллюзорный характер.⁹

Актуальные вопросы, касающиеся подготовки, подбора и расстановки судейских кадров, обсуждались в декабре 2016 г. в Москве на IX Всероссийском съезде судей. Многие участники съезда оценили действующий кадровый механизм, как реализующий состязательность при назначении на

⁷ Там же. С. 172.

⁸ Федеральный закон от 14.03.2002 № 30-ФЗ (ред. от 29.07.2018) «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации». URL: <http://legalacts.ru/doc/federalnyi-zakon-ot-14032002-n-30-fz-ob/> (дата обращения 29.03.2019).

⁹ Крусс В.И. Цели и актуальность конституционной модернизации механизма формирования судейского корпуса в Российской Федерации // Юридический вестник Дагестанского государственного университета. 2016. № 1. С. 40, 42.

пост судьи, лишь формально. По закону, каждый соискатель на должность судьи, соответствующий установленным критериям, имеет право претендовать на открывшиеся вакансии. Однако значительное количество судейских вакансий остается не занятыми, хотя имеется достаточно лиц, желающих получить эти должности. Причина такой парадоксальной ситуации заключается в том, что претендент, не заручившийся поддержкой председателя суда, не получит рекомендации со стороны Квалификационной коллегии. На это, в частности, указал С.А. Пашин¹⁰.

К.Д. Титаев также обратил внимание на следующее обстоятельство. В настоящее время в РФ судейский корпус на первичном уровне формируется на 60-80% из сотрудников аппаратов судов. В основном, это люди с высшим юридическим образованием и некоторым стажем работы: секретари судебного заседания, помощники судей, которые получают сравнительно небольшую зарплату. Главный мотив, удерживающий их на своих рабочих местах, – перспектива получения должности судьи. Получается замкнутый круг: судьи назначаются, в подавляющем большинстве, из сотрудников судейского аппарата, а также сами нанимают себе сотрудников аппарата, которые потом по той же модели будут назначены судьями. Вместе с тем, профессиональный опыт помощника судьи является содержательно узким и ограничивается судебным учреждением. У работников судебного аппарата отсутствует опыт независимого поведения и самостоятельного принятия решений. Председатель суда формально является их начальником, который может их уволить за ненадлежащее выполнение служебных обязанностей. Таким образом, судьей становится человек, не имеющий достаточного опыта самостоятельного принятия решений и с ограниченным юридическим опытом. По мнению К.Д. Титаева, только в том случае, когда кандидат побывал по обе стороны барьера состязательного судебного процесса, набрался необходимого

¹⁰ Пашин С.А. Скрадывание правосудия // Индекс/Досье на цензуру. 2007. № 26. URL: <http://index.org.ru/journal/26/pash26.html>.

профессионального опыта, он может стать полноценным судьей. В РФ, например, среди судей имеется очень мало бывших адвокатов. В основном, это бывшие следователи МВД, сотрудники прокуратуры, а чаще всего – секретари и помощники судей. Поэтому пополнять кадровый состав предлагается, преимущественно, из тех, кто имеет опыт работы по обе стороны судебных барьеров¹¹.

Аналогичную точку зрения разделяет и П.С. Заседателева. Она отметила, что судьями, помимо работников судебного аппарата, назначаются также представители стороны обвинения в лице бывших сотрудников прокуратуры, доля же стороны защиты в судейском сообществе в лице бывших профессиональных адвокатов ничтожно мала¹².

Д.С. Польшовский, обратил внимание на сложившийся имидж российских судей, предложив в целях преодоления негативной оценки деятельности судей, внести изменения в ст. 6 Закона «О статусе судей в Российской Федерации», чтобы судьи районных судов и судов субъектов РФ назначались законодательными органами власти субъектов РФ по представлению органов судейского сообщества, при гласном и открытом рассмотрении кандидатур¹³. По его мнению, эта процедура должна приблизить судей к населению, избирающему законодательный орган субъекта РФ на прямых выборах, и поможет восстановить репутацию судебной системы¹⁴.

О.В. Макарова обоснованно считает, что существуют тенденции ослабления гарантий независимости судей. Процедура принятия решения о включении той или иной кандидатуры в проект Указа Президента РФ о назначении федеральным судьей не является прозрачной. У Президента РФ

¹¹ Титаев К.Д. Замкнутый круг судебной системы // Сайт «ПОЛИТ.РУ». 2016. 13 дек. URL: <http://polit.ru/article/2016/12/13/homojusticus2/> (дата обращения 29.03.2019).

¹² Заседателева П.С. Судейские кадры. Проблема выбора // Правовое регулирование деятельности хозяйствующего субъекта: Мат-лы 15-й междунар. науч.-практ. конф. Самара, 2016. С. 51, 52.

¹³ Закон РФ «О статусе судей в Российской Федерации» от 26.06.1992 № 3132-1 (ред. от 28.12.2016) // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_648/ (дата обращения 29.03.2019).

¹⁴ Польшовский Д.С. Проблема соблюдения конституционного принципа независимости судей в Российской Федерации // Актуальные проблемы совершенствования законодательства и правоприменения (Уфа, 31 мая 2013 г.): Сб. тр. конф. Уфа, 2013. С. 55, 56.

отсутствует обязанность мотивировать свою позицию в случае отказа в утверждении кандидатуры на должность судьи. Отсутствует и перечень оснований, по которым кандидатура может быть отклонена. Отсутствие правовой регламентации отношений между субъектом, предложившим кандидатуру, и Президентом РФ приводит к ослаблению гарантий независимости судей. Не менее важную роль в формировании персонального состава судейского корпуса играют руководители судов, которые вносят представления о назначении конкретных судей на должность. Президент РФ принимает активное участие и в процессе формирования персонального состава руководителей судов, что не способствует укреплению их самостоятельности и независимости¹⁵.

Один из путей укрепления независимости судей О.В. Макарова видит в изменении способа введения в должность председателей судов, с целью предотвращения злоупотреблений с их стороны: «Переход на систему выборов председателей федеральных судов и их заместителей, а также недопустимость неоднократного избрания одного и того же лица на соответствующую должность руководителя суда, позволит укрепить гарантии независимости судей. Введение механизма выборности председателей судов должно быть поэтапным и начинаться с районных судов. Полномочия этих выбранных лиц должны быть ограничены небольшим сроком – максимум тремя годами»^{16.9}

Т.Б. Рамазанов полагает, что в действительности судейская деятельность в РФ далека от независимости. Судьи назначаются главой государства, а подбором кандидатур занимаются органы исполнительной власти. Правда, на начальных этапах в этой процедуре участвует судейское сообщество в лице Квалификационных коллегий судей. Вместе с тем, роль этих коллегий чисто номинальная, поскольку каждая кандидатура на судейскую должность представляется председателем суда областного звена после согласования с

¹⁵ Макарова О.В. Обеспечение независимости судей в Российской Федерации // Журнал российского права. 2010. № 1. С. 96, 97.

¹⁶ Там же. С. 98, 99.

руководителем субъекта РФ. Для практической реализации согласительных процедур возможны проявления коррупционного характера. Поэтому при существующем механизме занятия судейских должностей независимость судей не гарантирована. С точки зрения Т.Б. Рамазанова, ситуация в корне изменится, если судьи будут избираться населением на альтернативной основе.¹⁷

Д.Н. Шадрин полагает, что законодательство РФ не раскрывает критериев, по которым следует оценивать кандидата в судьи на этапе его одобрения Президентом РФ, а существующая нормативная регламентация порядка принятия Президентом РФ решения носит фрагментарный характер. Ученый также указал на то, что Комиссия по предварительному рассмотрению кандидатур на должности федеральных судей не ограничивается в формировании своей оценки кандидатов требованиями, предусмотренными Законом «О статусе судей в Российской Федерации». Установилась незаконная (с точки зрения отсутствия всякого нормативного закрепления) практика обязательных собеседований кандидатов в судьи уже после их отбора Квалификационной коллегией судей с полномочными представителями Президента РФ. Фрагментарность и неполнота регламентации процедуры назначения судей Президентом РФ также проявляется и в таких моментах: в отсутствии установленных законом оснований отказа Президентом РФ в назначении кандидатов в федеральные судьи; в отсутствии обязанности Президента РФ предоставлять мотивировку своего решения в случае отказа в назначении кандидата на должность федерального судьи; в отсутствии механизма и фактического права кандидата в судьи на обжалование отказа Президента РФ в назначении на должность¹⁸.

В целях повышения эффективности процедуры отбора и назначения судей, по мнению ученого, она нуждается в детальной регламентации на уровне

¹⁷ Рамазанов Т.Б. Конституционные основы независимости судей в Российской Федерации // Юридический вестник Дагестанского государственного университета. 2013. № 4. С. 118.

¹⁸ Шадрин Д.Н. Выборность судей как альтернатива их назначению // Вопросы российского и международного права. 2016. № 3. С. 229.

федерального законодательства в направлении четкого описания порядка проверки Президентом РФ кандидатов в судьи, критериев и порядка оценки их качеств, установления обязанности мотивирования отказа в назначении тех или иных кандидатов в судьи. Д.Н. Шадрин полагает, что не следует ограничиваться изучением института назначения судей, поскольку в различных странах давно выработан альтернативный способ наделения их полномочиями – путем выборов¹⁹.

В свою очередь, А.А. Кондрашев предлагает реализовать в России выборную модель на уровне мировых судей (в порядке эксперимента), в виде института судейского «импичмента», когда население сможет досрочно прекратить полномочия мирового судьи посредством проведения соответствующего голосования²⁰.

Согласно общепринятому представлению, судейское сообщество – это совокупность всех судей в данном государстве. В Российской Федерации в него входят судьи федеральных судов всех видов и уровней, а также судьи судов субъектов РФ, образующих судебную систему. По определению Г.Т. Ермошина, судейское сообщество – это особая форма самоорганизации лиц, занимающих государственную должность судьи, В общем виде полномочия органов судейского сообщества сводятся к четырем группам: 1) полномочия по формированию судейского корпуса государства; 2) полномочия по оценке профессиональной деятельности судьи и регулированию процедуры карьерного роста; 3) полномочия по привлечению судьи к ответственности за нарушение статуса судьи и профессиональной этики; 4) полномочия по нормативно-правовому регулированию организации деятельности судебного сегмента государственной власти и статуса судьи²¹.

¹⁹ Там же. С. 230, 232.

²⁰ Кондрашев А.А. Судебная реформа в России: проблемы реализации и варианты решений // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 2 (75). С. 215.

²¹ Ермошин Г.Т. Полномочия органов судейского сообщества в обеспечении конституционных принципов самостоятельности органов судебной власти и независимости судьи. Российский и зарубежный опыт // Вестник Костромского государственного технологического университета. Государство и право: вопросы теории и практики (Серия «Юридические науки»). 2014. № 1 (4). С. 78.

Органы судейского сообщества предназначены для формулирования и отстаивания интересов судей как носителей судебной власти. К числу этих органов относятся Квалификационные коллегии судей, играющие ключевую роль в осуществлении кадровой политики в судейском корпусе. Обратим внимание, что из названных Г.Т. Ермошиным 4-х групп полномочий органов судейского сообщества, первые три реализуются самостоятельно Квалификационными коллегиями, либо при их решающем участии. В силу этого, ученые-правоведы при изучении проблемы факторов реального или возможного воздействия на судей обоснованно придают наибольшее значение установленным законом компетенциям и полномочиям Квалификационных коллегий судей. По мнению О.В. Макаровой, компетенция и полномочия Квалификационных коллегий судей чрезмерно завышены, в частности, это полномочия по наложению дисциплинарных взысканий на судей и отрешению их от должности по компрометирующим основаниям. Как известно, до решения вопроса о привлечении судьи к дисциплинарной ответственности Квалификационные коллегии вправе самостоятельно рассматривать жалобы и сообщения о совершении им дисциплинарных проступков, поступившие от граждан, представителей государственных и муниципальных органов и должностных лиц. Они вправе проводить и дополнительную проверку материалов, представленных председателем соответствующего или вышестоящего суда, либо органом судейского сообщества, в связи с возбуждением дела о прекращении полномочий судьи, запрашивать дополнительные материалы, заслушивать объяснения соответствующих лиц об обстоятельствах совершения судьей дисциплинарного проступка. У О.В. Макаровой также вызывает тревогу и тот факт, что Квалификационные коллегии при решении вопроса о дисциплинарной ответственности судей выполняют несколько функций: предварительного следствия, обвинения, защиты, судебного следствия и разрешения дела, а это вызывает сомнения в объективности принимаемых ими решений. Принятие решения о

дисциплинарной ответственности судьи является более простой задачей, чем реализация процедуры привлечения его к уголовной ответственности. Эта простота провоцирует соблазн произвольного применения дисциплинарной ответственности, что чревато ослаблением гарантий независимости судей²².

Для придания деятельности Квалификационных коллегий объективности, способности учитывать требования общества, по мнению многих правоведов, полезно членство в них представителей общественности. В действующем законодательстве РФ предусмотрено участие представителей общественности в качестве членов Квалификационных коллегий судей²³. Однако основные условия и параметры участия представителей общественности в работе Квалификационных коллегий судей вызывают не только повышенный интерес со стороны ученых-правоведов, но и множество их претензий. Так, Ф.Н. Багаутдинов обратил внимание на важные аспекты деятельности Высшей Квалификационной коллегии судей РФ (ВККС) и соответствующих коллегий в субъектах Российской Федерации, которые, по его мнению, требуют изменений. Он напомнил, что ВККС в отношении судьи принимает важнейшие решения – о рекомендации к назначению и об отказе в этом, а также об отрешении от судейской должности, в том числе и с дачей согласия на привлечение судьи к уголовной ответственности. Ученый поддержал предложение, направленное на обеспечение независимости ВККС – увеличение в ее составе доли представителей общественности, составляющих ныне одну треть. По его мнению, доля представителей общественности должна составлять не менее половины, что вытекает, в частности, из состоявшегося объединения высших судов РФ. Ф.Н. Багаутдинов также полагает, что представлять общественность должны не только ученые-юристы и представители

²² Макарова О.В. Указ. соч. С. 102, 103.

²³ Об органах судейского сообщества в Российской Федерации: федер. закон от 14.03.2002 г. № 30-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 11, ст. 1022; 2004. № 33, ст. 3369; 2005. № 15, ст. 1278; 2008. № 52 (ч. 1), ст. 6229; 2009. № 29, ст. 3594; № 30, ст. 3736; № 45, ст. 5264; № 48, ст. 5746; 2010. № 50, ст. 6604.

Ассоциации юристов России, как это практикуется в настоящее время, но и более широкий спектр юридической общественности²⁴.

Ученый отметил, что в качестве представителей общественности в региональных Квалификационных коллегиях судей участвуют, как правило, выходцы из судебно-правоохранительной системы: судьи в отставке, ветераны правоохранительных органов и др. Он полагает, что представители общественности должны представлять именно общество, а не корпорацию правоохранителей: «Судьи в отставке тесно связаны с судебной системой и, в подавляющем большинстве случаев, они поддержат мнение председателя суда региона. Поэтому нежелательно включение в состав квалификационных коллегий в регионах судей в отставке. В Квалификационную коллегию судей субъекта Российской Федерации включается и представитель от Полномочного представителя Президента РФ в соответствующем федеральном округе. Целесообразность его участия в работе Квалификационной коллегии региона вызывает серьезные сомнения. Во-первых, он не знает судейский и иной кадровый состав в регионе. Во-вторых, в связи с удаленностью и занятостью, его участие в работе Квалификационной коллегии региона является эпизодическим»²⁵. Данное предложение Ф.Н. Багаутдинова разумно и заслуживает реализации.

В статье, посвященной судебной реформе в современной России, А.А. Кондрашев затронул несколько иные аспекты рассматриваемой проблемы. Автор напомнил, что в настоящее время все претенденты на должность судьи или председателя суда сначала проходят отбор в Квалификационной коллегии судей. В случае положительного заключения коллегии, их данные передаются в кадровую комиссию Верховного Суда, а затем в кадровую комиссию при Президенте РФ, которая может либо отклонить кандидатуру, либо представить ее для назначения Президенту. Комиссия состоит из 15 чел., среди которых

²⁴ Багаутдинов Ф.Н. Актуальные вопросы ответственности судей и деятельности квалификационных коллегий // Юристъ-Правоведь. 2017. № 3 (82). С. 45.

²⁵ Там же. С. 45, 46.

советники и помощники Президента, заместители генпрокурора, министра МВД, директора ФСБ, а также председатель Совета по правам человека (также советник Президента), известный адвокат (член Общественной Палаты). Судьбу судей решают глава исполнительной власти при участии своих подчиненных, но не судьи и не общественность, что делает судей зависимыми именно от исполнительной ветви власти. Это явное нарушение конституционного принципа независимости судей. В рамках названной проблемы А.А. Кондрашев, подобно О.В. Макаровой, особо выделил процедуру привлечения судей к ответственности. Он отметил, что в настоящее время инициатором привлечения судей к ответственности выступает председатель суда, а Квалификационная коллегия судей действует только в рамках его инициативы²⁶.

В.Г. Татарников также отстаивает мнение, что состав Квалификационных коллегий судей не соответствует цели укрепления независимости судов и судей, но усматривает несколько иную причину этой ситуации. Он отмечает, что доминирующее положение в Квалификационных коллегиях занимают представители судебной власти. Так, согласно ст. 11 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации», Квалификационные коллегии судей формируются из числа судей федеральных судов, судов субъектов Российской Федерации, представителей общественности и представителей Президента Российской Федерации²⁷. Однако на практике реальная роль представителей общественности в работе Квалификационных коллегий незначительна, поскольку в их состав в качестве представителей общественности зачастую включаются либо судьи в отставке, либо бывшие сотрудники правоохранительных органов, прокурорские работники. Поэтому В.Г. Татарников полагает, что в качестве представителей общественности должны выдвигаться лица, не являющиеся отставными судьями или

²⁶ Кондрашев А.А. Указ. соч. С. 214, 215.

²⁷ Об органах судейского сообщества в Российской Федерации: федер. закон от 14.03.2002 г. № 30-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 18.03.2002. № 11. Ст. 1022.

сотрудниками прокуратуры, других правоохранительных ведомств. С его точки зрения, сложившемуся положению способствуют недостатки действующего законодательства. Так, согласно ст. 2 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации», судья, пребывающий в отставке, сохраняет свою принадлежность к судейскому сообществу. С другой же стороны, согласно этому же закону, он не вправе быть избранным в состав Квалификационных коллегий судей от судейского сообщества. Эта коллизия и приводит к включению в Квалификационные коллегии в качестве представителей общественности лиц, фактически являющихся членами судейского сообщества²⁸. С данным предложением нельзя не согласиться.

М.А. Липчанская в статье, специально посвященной Квалификационным коллегиям судей, отметила, что участие общественности в органах судейского сообщества первоначально не предполагалось. Постановлением Верховного Совета РФ от 13 мая 1993 г. «Об утверждении Положения о квалификационных коллегиях судей и Положения о квалификационной аттестации судей»²⁹ устанавливалось, что в состав Квалификационных коллегий судей могут входить только профессиональные судьи. Позднее Федеральным законом «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» от 14 марта 2002 г. установлено, что Квалификационные коллегии судей формируются не только из числа судей федеральных судов, судов субъектов РФ, но также из представителей общественности, представителей Президента РФ. В соответствии с действующим федеральным законом, ВККС РФ состоит из 29 членов, около трети, а именно 10 членов коллегии, – это представители общественности, назначаемые Советом Федерации РФ. По мнению М.А. Липчанской, в данном случае наблюдается противоречие с ч. 2 ст. 29 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской

²⁸ Татарников В.Г. Совершенствование судебной системы Российской Федерации как фактор становления гражданского общества // Вестник Иркутского государственного технического университета. 2014. № 3 (86). С. 300, 301.

²⁹ Постановление Верховного Совета РФ от 13 мая 1993 г. № 4960-1 “Об утверждении Положения о квалификационных коллегиях судей и Положения о квалификационной аттестации судей” // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1993. № 24. Ст. 856.

Федерации»³⁰, согласно которому, Высшую Квалификационную коллегию судей РФ формирует Всероссийский съезд судей³¹.

М.А. Липчанская выражает несогласие и с некоторыми законодательными новациями, касающимися формирования Квалификационных коллегий судей. Так, согласно Федеральному закону от 8 декабря 2010 г. № 346-ФЗ «О внесении изменений в статьи 3 и 11 Федерального закона “Об органах судейского сообщества в Российской Федерации”»³², представителями Президента в Квалификационных коллегиях судей могут быть граждане РФ, состоящие на государственной службе (п. 8 ст. 11). До декабря 2010 г. представителями Президента в Квалификационных коллегиях судей могли быть граждане России, имеющие высшее юридическое образование и не совершившие порочащих их поступков. Исследователь констатирует: «Легко заметить, что произошло существенное преобразование критериев, обеспечивающих потенциальную возможность гражданину Российской Федерации участвовать в деятельности судебной власти в качестве члена Квалификационной коллегии судей – представителя Президента РФ. Из числа критериев исключили требование о наличии высшего юридического образования и ценз морального облика, очевидно, полагая, что государственные служащие обладают этими качествами априори. Однако остается непонятным требование к наличию образования. Получается, что члены – представители общественности обязаны иметь высшее юридическое образование, а представители Президента РФ от этого требования освобождаются»³³.

³⁰ Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ “О судебной системе Российской Федерации” // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 1, ст. 1; 2001. № 51, ст. 4825; 2003. № 27 (ч. 1), ст. 2698; 2005. № 15, ст. 1274.

³¹ Липчанская М.А. Деятельность квалификационных коллегий судей как органов судейского сообщества с участием представителей общественности // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: экономика, управление, право. 2011. Т. 11. № 2. С. 96, 97.

³² Федеральный закон от 08.12.2010 г. № 346-ФЗ «О внесении изменений в статьи 3 и 11 Федерального закона “Об органах судейского сообщества в Российской Федерации”». URL: <http://legalacts.ru/doc/federalnyi-zakon-ot-08122010-n-346-fz-o/> (дата обращения 29.03.2019).

³³ Липчанская М.А. Указ. соч. С. 97, 98.

Таким образом, изучение мнений российских ученых-правоведов демонстрирует наличие крупных недостатков в системе формирования Квалификационных коллегий судей различных уровней. Существующие изъяны можно преодолеть в ходе очередного этапа судебной реформы в РФ, который способен стать успешным только при активном участии в ней юридической научной общественности.

Зависимость судейского сообщества от органов исполнительной власти широко известна и давно находится в поле внимания юридической научной общественности. Однако в последние годы все большее внимание ученых-правоведов привлекает такой аспект, как зависимость судей от председателей судов и их заместителей, в целом от административной системы судов, вполне сложившейся и окрепшей. Так, О.В. Макарова отмечает, что существующий порядок назначения, сроки пребывания в должности председателей судов и их заместителей, возможность их повторного назначения создают возможности для воздействия на них органов законодательной и исполнительной власти, а также злоупотреблений со стороны самих председателей судов и их заместителей. При существующем порядке назначения председателей в судах действует жесткая служебная иерархия, приводящая к ослаблению гарантий независимости судей. Действующее законодательство дает председателям судов широкие возможности оказывать свое влияние на судей³⁴.

Взгляды О.В. Макаровой на факторы, препятствующие реализации независимости судей внутри судебных учреждений, разделяет и большинство ученых-правоведов, изучающих проблематику независимости судебной власти в РФ. Например, М.М. Васягина рассмотрела ряд актуальных проблем независимости судьи и их практической реализации: необоснованно низкие санкции за правонарушения, посягающие на деятельность судей; коллизионность данных норм; зависимость судей от председателей судов; отсутствие детально регламентированного в законе порядка распределения

³⁴ Макарова О.В. Указ. соч. С. 98.

нагрузки между судьями. По ее мнению, ключевой проблемой в настоящее время является обеспечение реальной независимости судей от председателей судов, наделенных значительными полномочиями по отношению к судьям. Кроме того, отсутствуют нормативные акты, детально регламентирующие распределение нагрузки между судьями и порядок распределения дел, поступающих в суд³⁵.

Названные обстоятельства, по мнению А.В. Шигурова, не только ставят судей в прямую зависимость от председателей судов, «вручную» распределяющих дела, что угрожает независимости судей, но и нарушают конституционный принцип права подсудимого на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом³⁶.

Н.А. Гущина указывает на наличие в законодательстве таких пробелов, которые создают предпосылки для коррупционных правонарушений. Законом прямо не сформулирован запрет для назначения на должность председателей (заместителей) судов общей юрисдикции лиц, не являющихся судьями и не имеющих стажа судейской работы. В силу отсутствия прямого запрета, такая возможность существует, и в ряде случаев реализуется на практике. По мнению Н.А. Гущиной, действие принципа «разрешено все, что прямо не запрещено законом» в данном случае может привести к следующему: в должности руководителей (заместителей) судов могут оказаться лица, которые, в силу отсутствия опыта судейской работы, не способны осуществлять руководство, что негативно скажется на эффективности судейской деятельности. При этом председатель суда является наиболее уязвимым лицом в отношении коррупции. Обладая широким кругом дискреционных полномочий, он может обеспечить достижение «желаемого» результата при рассмотрении конкретного дела.

³⁵ Васягина М.М. Гарантии независимости судьи в Российской Федерации: содержание и проблемы // Приоритетные научные направления: от теории к практике. Новосибирск, 2016. № 34-2. С. 174

³⁶ Шигуров А.В. Проблемы реализации принципа осуществления правосудия только судом // Вестник Мордовского университета. 2009. № 4. С. 188; он же. Проблемы реализации права подсудимого на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2013. № 6-1 (32). С. 210.

Широкий круг полномочий у председателя суда позволяет манипулировать судьями, оказывая административно-властное воздействие на них³⁷. С точки зрения автора, предлагаемые Н.А. Гущиной судебные контролеры обязательно должны быть из другого субъекта РФ.

А.А. Кондрашев обращает внимание на еще одну важную черту отечественной судебной системы. Председатель районного суда осуществляет общее (методическое) руководство организацией работы мировых судей. Председатели районных судов также контролируют деятельность мировых судей посредством ряда организационных полномочий. Например, именно председатель районного суда пишет характеристики на мировых судей при переназначении их на новый срок и при присвоении квалификационного класса. Более того, с 2013 г.³⁸ председатель суда может передавать часть уголовных, гражданских дел, дел об административных правонарушениях, поступивших к мировому судье одного судебного участка, мировому судье другого судебного участка или другому мировому судье этого же участка³⁹.

Изучение научных статей, касающихся проблем кадровой политики судебной власти, опубликованных за последние годы, позволяет сделать вывод, что в них отражено достаточно критическое отношение ученых-правоведов к состоянию дел, связанных с формированием судейского корпуса в РФ. Кадровая политика судебной власти должна в большей степени соответствовать закрепленным в Конституции РФ принципам, судебная реформа должна быть доведена до своего логического завершения, т.е. до формирования демократической по содержанию и форме судебной власти. Для этого необходимо, чтобы законодательная власть по достоинству оценила критику учеными-правоведами недостатков нынешней судебной системы. Это особенно касается порядка замещения должностей председателей судов и их

³⁷ Гущина Н.А. Независимость судей как предпосылка справедливого и беспристрастного правосудия // Журнал российского права. 2016. № 5 (233). С. 156, 157.

³⁸ Федеральный закон от 04.03.2013 № 20-ФЗ “О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации” // СЗ РФ. 2013. № 9. Ст. 872.

³⁹ Кондрашев А.А. Указ. соч. С. 212.

заместителей, сроков и объемов полномочий этих должностных лиц, избавления судей от чрезмерной зависимости от руководства судов.

Названные в данной статье ученые-правоведы в своих работах не ограничились только критикой ситуации, сложившейся в судебном сообществе РФ, а высказали множество интересных и плодотворных предложений по ее исправлению, которые будут представлены автором в других статьях.

Список цитируемой литературы

1. Александров В.А., Козьменко О.Г. О некоторых проблемах кадрового отбора судей // Судья. 2013. № 6.
2. Багаутдинов Ф.Н. Актуальные вопросы ответственности судей и деятельности квалификационных коллегий // Юрист-Правоведь. Ростов н/Д: Изд-во РЮИ МВД РФ, 2017. № 3 (82).
3. Булатов А.П. Независимость судей Российской Федерации. Теоретико-правовой анализ проблем судебной системы // Сентябрьский международный научный форум 2016: Сб. науч. тр. по итогам междунар. науч.-практ. конф. (30 сентября 2016 г.). Вып. I, II. Пермь: ООО “Ассоциация молодых ученых”, 2016.
4. Васягина М.М. Гарантии независимости судьи в Российской Федерации: содержание и проблемы // Приоритетные научные направления: от теории к практике. Новосибирск: ООО “Центр развития научного сотрудничества”, 2016. № 34-2.
5. Гущина Н.А. Независимость судей как предпосылка справедливого и беспристрастного правосудия // Журнал российского права. 2016. № 5 (233).
6. Ермошин Г.Т. Полномочия органов судейского сообщества в обеспечении конституционных принципов самостоятельности органов судебной власти и независимости судьи. Российский и зарубежный опыт // Вестник Костромского государственного технологического

- университета. Государство и право: вопросы теории и практики (Серия «Юридические науки»). 2014. № 1 (4).
7. Заседателева П.С. Судейские кадры. Проблема выбора // Правовое регулирование деятельности хозяйствующего субъекта: Мат-лы 15-й междунар. науч.-практ. конф. Самара: Самар. гос. экон. ун-т, 2016.
 8. Клеандров М.И. О совершенствовании механизма отбора кандидатов в судьи и наделении их судейскими полномочиями // Государство и право. 2005. № 5.
 9. Кондрашев А.А. Судебная реформа в России: проблемы реализации и варианты решений // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 2 (75).
 10. Крусс В.И. Цели и актуальность конституционной модернизации механизма формирования судейского корпуса в Российской Федерации // Юридический вестник Дагестанского государственного университета. Махачкала: ДГУ, 2016. № 1.
 11. Липчанская М.А. Деятельность квалификационных коллегий судей как органов судейского сообщества с участием представителей общественности // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: экономика, управление, право. 2011. Т. 11. № 2.
 12. Макарова О.В. Обеспечение независимости судей в Российской Федерации // Журнал российского права. 2010. № 1.
 13. Отческа Т.И. Правовые вопросы формирования качественного судейского корпуса // Пролог: журнал о праве. Иркутск: Иркутск. ин-т (ф-л) ВГУЮ (РПА Минюста России). 2014. Т. 2. № 3.
 14. Польшовский Д.С. Проблема соблюдения конституционного принципа независимости судей в Российской Федерации // Актуальные проблемы совершенствования законодательства и правоприменения (Уфа, 31 мая 2013 г.): Сб. тр. конф. Уфа, 2013.

15. Рамазанов Т.Б. Конституционные основы независимости судей в Российской Федерации // Юридический вестник Дагестанского государственного университета. 2013. № 4.
16. Татарников В.Г. Совершенствование судебной системы Российской Федерации как фактор становления гражданского общества // Вестник Иркутского государственного технического университета. 2014. № 3 (86).
17. Фарои Т.В. Проблемы формирования судейского корпуса в Российской Федерации: позиции ученых-правоведов // Современная научная мысль. 2017. № 6.
18. Фарои Т.В. Судебный конституционный контроль в РФ: дискуссионные аспекты // Проблемы модернизации современного российского государства: Сб. мат-лов VI заоч. Всерос. электрон. науч.-практ. конф. (Стерлитамак, 21 ноября 2017 г.). Стерлитамак: Стерлитамак. ф-л ФГБОУ ВО «Башкирский гос. ун-т», 2017.
19. Фарои Т.В. Квалификационные коллегии судей и проблема независимости судебной власти в РФ // Вестник Омской юридической академии. Омск: ОмЮА. 2018. № 2.
20. Фарои Т.В. Замещение судейских должностей: проблемы реализации принципа независимости судей // [Электронный ресурс] Кубанское агентство судебной информации PRO-SUD-123.RU: Юридический сетевой электронный научный журнал. 2018. № 3(6). http://pro-sud-123.ru/journals/2018/03/09_Фарои_ТВ.pdf.
21. Фарои Т.В. Судебная реформа в Российской Федерации: современная историография // Социально-гуманитарный вестник: Всерос. сб. науч. тр. Вып. 23. Краснодар: Изд-во Краснодар. ЦНТИ, 2018. С. 85-95.
22. Фарои Т.В. Некоторые административно-правовые вопросы обеспечения независимости судей: мнения ученых-правоведов //

Вестник Омской юридической академии. Омск: ОмЮА, 2018. Т. 15. № 4.

23. Шадрин Д.Н. Выборность судей как альтернатива их назначению // Вопросы российского и международного права. 2016. № 3. С. 226-234.
24. Шигуров А.В. Проблемы реализации принципа осуществления правосудия только судом // Вестник Мордовского университета. 2009. № 4.
25. Шигуров А.В. Проблемы реализации права подсудимого на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2013. № 6-1 (32).