

РОЛЬ КВАЛИФИКАЦИОННЫХ КОЛЛЕГИЙ СУДЕЙ В ОБЕСПЕЧЕНИИ АВТОРИТЕТА СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ

Л.В. Туманова

ФГБОУ ВО «Тверской государственный университет», г. Тверь

DOI: 10.26456/vtpravo/2020.4.084

Статья посвящена вопросам формирования судейского корпуса и полномочиям квалификационных коллегий судей. Авторитет судебной власти обеспечивается личностью каждого судьи, поэтому так важен конкурсный отбор на судейские должности. Принцип независимости не означает отсутствие ответственности.

Ключевые слова: *судебная власть, органы судейского сообщества; квалификационные коллегии судей, авторитет судебной власти, порядок получения рекомендации на должность судьи, требования, предъявляемые к кандидату на должность судьи, дисциплинарная ответственность судей.*

Уникальность судебной власти обусловлена множеством факторов, но ключевыми можно считать наличие органов судейского сообщества и проблему обеспечения авторитета судебной власти. Ни законодательная, ни исполнительная власть не обладают такими уникальными характеристиками, хотя, конечно, авторитет важен для любой власти, но применительно к судебной он является системообразующим.

Деятельность органов судейского сообщества урегулирована Федеральным законом «Об органах судейского сообщества», в соответствии с которым их задачами являются содействие в совершенствовании судебной системы и судопроизводства, защита прав и законных интересов судей, участие в кадровом обеспечении судов и обеспечение авторитета судебной власти.

Высшим органом судейского сообщества является Всероссийский съезд судей, но в вопросах кадрового обеспечения и поддержания авторитета судебной власти наибольшее значение имеют квалификационные коллегии судей. Следует сразу обратить внимание на соотношение понятий судейского сообщества и органов судейского сообщества. Членами судейского сообщества являются все действующие федеральные и мировые судьи, а судьи, пребывающие в почетной отставке, сохраняют принадлежность к органам судейского сообщества. При этом в такие органы судейского сообщества, как квалификационные коллегии и экзаменационные комиссии, в соответствии с законом обязательно входят представители общественности, которые не являются судьями. Это тоже особенность, присущая только судебной власти.

На основании закона действуют Высшая квалификационная коллегия судей Российской Федерации (далее – ВККС) и квалификационные коллегии судей в каждом субъекте Российской Федерации (далее – ККС). ВККС состоит из 29 членов, из которых 18 являются судьями, избираемыми на съезде судей, 10 представителей общественности, назначаемых Советом Федерации, и 1 представитель Президента.

ККС формируются по таким же принципам, а численный состав зависит от того, какие суды находятся на территории данного субъекта. Соответственно, судьи в состав ККС избираются на региональной конференции судей, а представители общественности назначаются законодательным органом субъекта РФ.

Участие представителей общественности в работе квалификационных коллегий имеет большое значение, они являются «гласом народа» и свободны в своих суждениях и оценках. К представителям общественности закон предъявляет особые требования: это должны быть граждане РФ, не имеющие другого гражданства или вида на жительство, достигнуть возраста 35 лет, иметь юридическое образование и безупречную репутацию. Кроме того,

закон содержит перечень ограничений, связанных с профессиональным статусом. Не могут быть представителями общественности государственные или муниципальные служащие, руководители юридических лиц, причем любой организационно-правовой формы, а также адвокаты и нотариусы.

Участие общественности предполагает не только своеобразный общественный контроль, но прежде всего возможность применения дополнительных критериев при оценке кандидатов, исходя из представления об авторитете судебной власти теми, кто «по другую сторону судейского стола». В связи с этой особой ролью представителей общественности нередко в дискуссиях звучат предложения об увеличении их числа. Представляется, что в этом нет необходимости, прежде всего потому, что квалификационные коллегии являются органами судейского сообщества, а не структурой, созданной над судейским сообществом. Важнейшие вопросы должно решать само судейское сообщество, как уже отмечалось, в этом уникальность судебной власти. Да, есть практика, когда в органах, ведающих формированием кадрового состава судей, самих судей меньше, но вряд ли это соответствует нашей правовой традиции. Так, в Аргентинской Республике органом судейского сообщества является Совет магистратуры, в который входят три судьи, три адвоката, шесть представителей академического и научного сообщества, шесть представителей законодательной власти и один представитель исполнительной власти [4, с. 19 – 20]. Такой орган, как представляется, вообще трудно отнести к судейскому сообществу. Наше законодательство, вводя ограничения для представителей общественности, тем самым подтверждает принцип разделения властей.

Но одно ограничение все-таки вызывает определенные сомнения. Это касается адвокатов. На первый взгляд, такое исключение обосновано, адвокаты как постоянные участники судебных процессов предположительно могут быть заинтересованы в судьях, скажем так, с особым характером. Но тогда это ограничение надо распространить и на всех практикующих юристов, ведь представителями довольно часто бывают юристы, не являющиеся адвокатами, но для них таких ограничений нет. Равным образом определенные интересы могут быть и юристов крупных корпораций. Адвокатура как саморегулируемая организация в большей степени способна выдвигать достойных представителей общественности, которые не будут преследовать иных интересов, кроме как формирование достойного судейского корпуса. Хочется верить, что это ограничение будет снято, и адвокаты как правозащитники смогут представлять общественность в квалификационных коллегиях.

Эти вопросы являются определяющими качество работы квалификационных коллегий.

Авторитет судебной власти зависит буквально от каждого судьи. Л.А. Калинина в связи с этим отмечает: «Не случайно зарубежные юристы используют фразу «между богом и людьми только судья», что характеризует традиционное отношение к судье как к особому должностному лицу, которому дано право «умиротворять» общественные отношения посредством справедливого разрешения на основе права социальных конфликтов и восстанавливать нарушенное право» [3, с. 453]. Поэтому очень важно, кто будет рекомендован на соответствующую должность и станет судьей. Судья должен быть подготовлен профессионально, обладать навыками управления, но, что еще более важно, должен обладать высокой внутренней культурой, быть правдивым, порядочным, корректным, доброжелательным, выдержанным, способным противостоять провокациям и соблазнам, уметь принимать самостоятельные решения и нести ответственность за них и при этом не утратить справедливого и милосердного отношения к людям.

Задача очень сложная – за короткое время попытаться установить, соответствует ли кандидат на должность судьи всем этим качествам. Конечно, кандидат представляет все необходимые документы, проводятся проверки, впервые назначаемые сдают квалификационный экзамен, но все это не дает стопроцентной уверенности в том, что будет рекомендован кандидат, отвечающий всем перечисленным требованиям.

Проблема отбора кандидатов на должность судьи многогранна, все так или иначе влияет на авторитет судебной власти, выделим только некоторые вопросы.

В соответствии с требованиями Федерального закона «О статусе судей в Российской Федерации» кандидат должен иметь юридическое образование, подтвержденное дипломом по специальности «Юриспруденция» или дипломами бакалавра и магистра по направлению «Юриспруденция». Казалось бы, совершенно конкретное указание в законе, исключающее какое-либо толкование. Но на практике развернулась дискуссия о том, что к названным дипломам должны быть приравнены дипломы по специальностям «Правоохранительная деятельность», «Национальная безопасность» и «Судебная и прокурорская деятельность», поскольку они входят в одну укрупненную группу специальностей и направлений.

Содержание образования по специализированным программам нацелено на совершенно другие виды правоохранительной деятельности и не содержит того объема знаний, который требуется для судебной работы. Кроме того, при обучении по названным стандартам формируется определенный стиль мышления и психологические особенности личности в соответствии с теми видами деятельности, к которым готовят эти программы. А психологические установки личности имеют решающее значение в профессиональной деятельности судьи. Общественное мнение беспокоит некий обвинительный уклон судебных актов, не будем обсуждать правомерность таких утверждений, но одним из поводов для таких выводов является предшествующая профессиональная деятельность судьи и, соответственно, его образование. Размывание требований к содержанию образования кандидата на должность судьи не будет способствовать повышению авторитета судебной власти.

Следующим важным требованием является наличие не менее пяти лет стажа по юридической профессии. Здесь наметилась другая проблема. Последнее время большая часть кандидатов назначается с должности помощника судьи. Это обосновывается знанием судейской работы и делопроизводства, но при этом забывают о том, готов ли помощник к самостоятельной работе, без указаний и подсказок.

Мировая практика предлагает самые различные подходы к вопросу о стаже и характере профессиональной деятельности, необходимой кандидату в судьи. По законодательству Бельгии претендовать на должность судьи первой инстанции может лишь тот, кто проработал десять лет адвокатом или двенадцать лет нотариусом [2, с. 51 – 52]. Есть прямо противоположные примеры. Так, закон о судьях Китайской народной республики указывает, что судьей можно стать и без юридического образования, если обладать знаниями закона и иметь два года стажа работы, бакалавру права достаточно одного года работы, магистры и доктора права могут вообще не иметь практического стажа [1, с. 290 – 291].

В сравнении с такими требованиями наше законодательство представляется достаточно гармоничным. И главный вопрос даже не в самой должности и стаже, а в том, насколько кандидат является профессионалом. Есть два способа определения профессионального уровня: результат квалификационного экзамена и характеристики с мест работы за предшествующие пять лет.

Надо признать, что ни то ни другое не дает полной и объективной картины. А ведь у нас нет никакого «ученичества», и буквально на следующий день после назначения надо приступать к работе и рассматривать дела. И недостаточный профессиональный уровень нередко выглядит как необъективность или небеспристрастность. Программа квалификационного экзамена на должность судьи не содержит вопросов, касающихся статуса судьи, вот часто и возникают проблемы с потенциальным конфликтом интересов. Недостаточна и практическая составляющая квалификационного экзамена. Хотя вся процессуальная деятельность оформляется документами, но важно еще и уметь организовать процесс и обеспечить надлежащее взаимодействие между участниками дела, для этого нужны имитационные тренинги, которые могли бы стать вторым этапом экзамена при успешном прохождении первого. Кандидату должны быть предложены сложные

ситуации с провокациями, отклоняющимся поведением субъектов процесса. Только так можно выявить необходимые профессиональные качества.

Не менее значим и непосредственный этап проведения заседания квалификационной коллегии. Доклад по делу должен содержать все основные характеризующие кандидата данные, но главное – правильно задать вопросы кандидату. Вопросы должны быть направлены на уточнение основных характеризующих данных. Кроме того, важно выяснять обстоятельства, относящиеся к имуществу и финансам, в том числе наличие исполнительных производств, характер предшествующей деятельности. Так, после почти года исполнения обязанностей судьи выяснилось, что, занимаясь ранее юридической практикой, судья имела доверенность, которую не аннулировала. Значит, и такой вопрос уместно задать. Особо тщательно следует выяснять обстоятельства, которые могут послужить основанием для отказа в рекомендации на должность судьи. И здесь границы частной жизни резко сужаются. Надо выяснить, чем обусловлено, допустим, расторжение брака, где проживают бывшие супруги, какие поддерживают отношения. Кто является матерью или отцом ребенка, почему не регистрируют брак. Практика показывает, что некоторые кандидаты, желая избежать потенциального конфликта интересов, фиктивно оформляют развод, не регистрируют брак. Эти обстоятельства способны умалить авторитет самого судьи, если его назначат, и судебной власти. В то же время нужно избегать излишних вопросов, которые не относятся к делу, но иногда протокол заседания ККС свидетельствует, что задавали вопросы вроде обо всем, но совсем не о том, что было потом мотивом для отказа в рекомендации.

Такие решения квалификационных коллегий уже сами по себе не способствуют повышению авторитета судебной власти. Решения и заключения должны быть хорошо мотивированы и отражать результаты голосования.

Не менее важно для укрепления авторитета судебной власти принятие законных и обоснованных решений по вопросам привлечения судей к дисциплинарной ответственности.

Следует помнить, что органы судейского сообщества важнейшей задачей имеют защиту прав и интересов судей.

Недопустимо необоснованное привлечение к дисциплинарной ответственности, а взыскание должно быть соразмерным тяжести проступка. Сама формулировка закона о дисциплинарном проступке указывает на то, что главным является умаление авторитета судебной власти действием или бездействием судьи как при исполнении служебных обязанностей, так и вне службы. Квалификационные коллегии должны проверить все обстоятельства совершенного деяния и строго соблюдать процедуру и сроки привлечения к дисциплинарной ответственности.

Самой строгой, можно сказать, исключительной мерой является досрочное прекращение полномочий судьи. В Верховном Суде РФ есть Дисциплинарная коллегия, которая рассматривает в порядке административного судопроизводства жалобы на решения о досрочном прекращении полномочий судей.

Такой порядок являлся серьезной гарантией как от недостаточно обоснованного прекращения полномочий судьи, так и от «самоочищения» судебной власти от лиц, которые умаляют ее авторитет. Именно то, что основное решение принимали квалификационные коллегии, показывало, что судебная система сама борется за то, чтобы судьями были только достойные этой высокой миссии.

Принятые дополнения в Конституцию Российской Федерации о том, что решение о прекращении полномочий значительной части судей за совершение поступка, порочащего честь и достоинство судьи, будет принимать Совет Федерации по представлению Президента РФ, существенно ограничивают полномочия квалификационных коллегий и, по сути, лишают их важного способа обеспечения авторитета судебной власти. Проект федерального закона о внесении изменений в законы, регулирующие статус судьи и полномочия органов судейского сообщества, предполагает, что порядок внесения

представлений в Совет Федерации будет определять сам Президент, в связи с этим остается надежда, что квалификационные коллегии будут как-то участвовать в подготовке соответствующих представлений. Законопроект содержит открытый перечень оснований для прекращения полномочий Советом Федерации. Наряду с совершением поступка, порочащего честь и достоинство судьи, названы такие основания: несоблюдение требований и ограничений, установленных законодательством о противодействии коррупции, прекращение гражданства РФ или получение вида на жительство другого государства, нарушение запрета хранить денежные средства в иностранных банках, занятие деятельностью, несовместимой с должностью судьи. Все основания, кроме порочащего поступка, носят формальный характер и при наличии соответствующих документов не требуют даже особого обсуждения.

Сложнее решать вопрос относительно порочащего поступка, поскольку это в известной степени оценочная категория, и необходимо установление как вины судьи, степени тяжести порочащего поступка, так и наступивших последствий в виде умаления судебной власти. Пока не ясен и вопрос, остается ли это формой дисциплинарной ответственности или это новый экстраординарный способ борьбы за авторитет судебной власти.

Квалификационные коллегии могут рассматривать этот вопрос и принимать рекомендательное решение. Но пока закон не принят, можно только высказывать предположения.

Завершая вопрос о роли квалификационных коллегий в обеспечении авторитета судебной власти, следует еще раз обратить внимание на деятельность самих коллегий. Это коллегиальный орган, где вопросы решаются большинством голосов, и каждый член коллегии так же, как и в суде при коллегиальном рассмотрении дел, должен признавать принятое решение. Представляется недопустимым, когда на заседание ВККС приезжает председатель ККС, но не с тем чтобы поддержать решение своей коллегии, а чтобы оказать поддержку лицу, которое обжаловало это решение. К сожалению, такой случай имел место. Не всегда принимают достаточно мотивированные решения, не проводят дополнительной проверки по фактам, которые вызывают сомнения, что, естественно, не способствует укреплению авторитета судебной власти.

Возможно, нас ждут и другие изменения относительно статуса судей, но, без сомнения, необходимо сохранение полномочий органов судейского сообщества как уникального инструмента обеспечения функционирования судебной власти.

Список литературы

1. Конституционно-правовые основы судебной власти в зарубежных странах: коллективная монография / И.А. Ракитская, М.А. Исаев, Ю.И. Лейбо и др.; под ред. К.В. Карпенко; Моск. гос. ин-т междунар. отношений (ун-т) М-ва иностр. дел Рос. Федерации, каф. конституционного права. М.: МГИМО-Университет, 2017. 325 с.
2. Курбанов Р.А., Гурбанов Р.А. и др. Судебные системы Европы и Евразии. Научно-энциклопедическое издание. Т. 1. Западная и Северная Европа. М.: Проспект, 2018. 488 с.
3. Правосудие в современном мире: монография / В.М. Лебедев, Т.Я. Харбиева, А.С. Автономов и др.; под ред. В.М. Лебедева, Т.Я. Хабриевой. 2-е изд., доп. и перераб. М.: Норма, 2019. 784 с.
4. Соловьев А.А. Латиноамериканские модели организации и функционирования органов судейского сообщества. Аргентинская Республика и Мексиканские Соединенные штаты: монография; Московский гос. юрид. ун-т имени О.Е. Кутафина (МГЮА). М., 2020. 177 с.

Об авторе:

ТУМАНОВА Лидия Владимировна – заслуженный юрист РФ, доктор юридических наук, профессор, зав. кафедрой судебной власти и правоохранительной деятельности ФГБОУ ВО «Тверской государственный университет» (170100, г. Тверь, ул. Желябова, 33), SPIN-код: 8705-4643; AuthorID: 648735; e-mail: gpipd@tversu.ru

ROLE OF THE QUALIFICATION OF JUDGES IN ENSURING THE AUTHORITY OF THE JUDICIAL POWER

L.V. Tumanova

Tver State University

The article is devoted to the formation of the judiciary and the powers of the qualification collegiums of judges. The authority of the judiciary is ensured by the personality of each judge, which is why competitive selection for judicial positions is so important. The principle of independence does not mean lack of responsibility.

Keywords: *judicial power, bodies of the judicial community, qualification collegiums of judges, the authority of the judiciary, the procedure for obtaining a recommendation for the position of a judge, requirements for a candidate for the office of a judge, disciplinary responsibility of judges.*

About the author:

TUMANOVA Lidia – Honored Lawyer of the Russian Federation, the doctor of the Legal Sciences, Professor the head of the Department of judiciary and Law Enforcement Affairs of the Tver State University (170100, Tver, Zhelyabova st., 33), SPIN-cod: 8705-4643; AuthorID: 648735; e-mail: gpipd@tversu.ru

Туманова Л.В. Роль квалификационных коллегий судей в обеспечении авторитета судебной власти // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2020. № 4 (64). С. 84 – 92.