

ОБЩЕСТВЕННОЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО
В КВАЛИФИКАЦИОННЫХ КОЛЛЕГИЯХ СУДЕЙ

Л. Е. Факеева

Амурский государственный университет (г. Благовещенск)

Поступила в редакцию 27 декабря 2019 г.

Аннотация: рассматриваются проблемы осуществления гражданского контроля в системе отбора, назначения и продвижения судей как составляющей модернизации судебной системы. Приведены данные, подтверждающие существование различных подходов к условиям и порядку назначения представителей общественности в субъектах РФ. Утверждается необходимость толкования на законодательном уровне понятия «общественный представитель», предложена его формулировка. Отмечается необходимость информирования общества о деятельности представителей общественности в квалификационных коллегиях субъектов РФ с использованием современных информационных технологий. Обоснована потребность в правовом регулировании подходов к вопросу назначения представителей общественности в состав квалификационных коллегий субъектов РФ.

Ключевые слова: квалификационная коллегия судей, представители общественности, модернизация судебной системы, гражданский контроль, правовое регулирование.

Abstract: the article deals with the appointment and activities of members of the public in the qualification boards of judges of the subjects of the Russian Federation. The problems of civil control in the system of selection, appointment and promotion of judges as a part of the modernization of the judicial system are considered. The data confirming existence of various approaches to conditions and order of appointment of public representatives in the subjects of the Russian Federation is provided. The necessity of interpretation at the legislative level the concept of «a public representative» is stated, its formulation is proposed. There is a need to inform the society about the activities of public representatives in the qualification boards of the subjects of the Russian Federation with the use of modern information technologies. The need for legal regulation of approaches to the issue of appointment of public representatives to the qualification boards of the subjects of the Russian Federation is substantiated.

Key words: qualification Board of judges, public representatives, modernization of the judicial system, civil control, legal regulation.

Статьей 14 Международного пакта о гражданских и политических правах закреплено право каждого на справедливое судебное разбирательство как основную гарантию реализации прав человека в случае спора о его гражданских правах и обязанностях или при предъявлении уголовного обвинения¹. Такой гарантией может выступать только неза-

¹ Международный пакт о гражданских и политических правах : резолюция ООН от 16 декабря 1966 г. 2200 (XXI). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5531/ (дата обращения: 20.11.2019).

висимое правосудие. По справедливому утверждению Т. Н. Нешатаевой, независимость обеспечивается, в первую очередь, способом назначения судьи и подкрепляется тем, как формируются органы судейского сообщества². Европейский суд по правам человека в решении по делу «Кемпбелл и Фелл против Соединенного Королевства» от 28 июня 1984 г. указал, что процедура назначения судей вместе с продолжительностью их службы, гарантиями от давления на них, наличием внешних атрибутов самостоятельности является фактором, подтверждающим наличие у судебной власти независимости³. Соответствующий порядок отбора и назначения судей признан ООН неотъемлемой частью и необходимым условием обеспечения независимости судебных органов⁴. Главным элементом системы отбора кандидатов на должность судьи, продвижения судей по службе, решения вопроса о привлечении их к ответственности являются органы судейского сообщества – Высшая квалификационная коллегия судей РФ и квалификационные коллегии судей субъектов РФ (далее – ККС). В настоящее время ККС – это органы судейского сообщества, которые формируются из числа судей федеральных судов, судей судов субъектов РФ, представителей общественности, представителей Президента РФ. Существующий организационно-правовой статус ККС приобретен ими в результате длительного исторического развития. Еще Новгородской судной грамотой штрафом наказывались затягивание дела и пренебрежение судьями своими обязанностями⁵. Образованная в 1712 г. в Сенате Расправная палата рассматривала доношения фискалов на незаконные действия и решения суда: «на неправое вершение били челом в Расправной палате»⁶. Новый порядок назначения, перемещения и увольнения судебных чиновников устанавливался разделом шестым Учреждений судебных установлений 1864 г., который предусматривал выбор кандидата на судебную должность общим собранием ведомства с участием прокурора⁷. В период советской власти процедура отбора кандидатов в судьи и наделения их судейскими полномочиями не имела развернутого правового регулирования и определялась партийными

² См.: *Нешатаева Т. Н.* Модернизация статуса судьи : современные международные подходы. М., 2011. С. 5.

³ Кэмпбелл (Campbell) и Фелл (Fell) против Соединенного Королевства : решение ЕСПЧ от 28 июня 1984 г. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/2461410/> (дата обращения: 21.11.2019).

⁴ Основные принципы независимости судебных органов : одобрены резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 40/32 от 29 ноября 1985 г. URL: <https://base.garant.ru/1305352/> (дата обращения: 07.12.2019).

⁵ См.: *Дунюшкин П. А., Шевченко Г. В.* Этапы развития суда и судебного права в аспекте становления института ответственности судей // Альманах современной науки и образования. Тамбов, 2013. № 4 (71). С. 53.

⁶ *Ключевский В. О.* Боярская дума древней Руси. М., 1902. С. 437.

⁷ См.: *Юнусов А. М.* Особенности прохождения государственной службы в окружных судах Российской империи в пореформенный период (на материалах Оренбургского окружного суда) // Социум и власть. 2008. № 2 (18). С. 55–59.

органами. До 1989 г. правовые акты СССР не предусматривали формирования организованного сообщества судей. Положение о ККС судов Союза ССР было утверждено в ноябре 1989 г., но к органам судейского сообщества ККС были отнесены только II Всероссийским съездом судей от 30 июня 1993 г.⁸ Действующий статус ККС обрели с принятием Федерального закона (далее – ФЗ) «Об органах судейского сообщества» от 14 марта 2002 г. № 30-ФЗ, в силу ст. 3 и 4 которого они являются органами судейского сообщества, формируются для выражения интересов судей как носителей судебной власти; их основными задачами являются содействие в совершенствовании судебной системы и судопроизводства, защита прав и законных интересов судей, участие в организационном, кадровом и ресурсном обеспечении судебной деятельности, утверждение авторитета судебной власти, обеспечение выполнения судьями требований, предъявляемых кодексом судейской этики⁹.

С 2002 г. в состав ККС субъектов введены представители общественности, призванные осуществлять гражданский контроль над судебной властью, обеспечивая баланс между судьями и общественностью, способствовать самостоятельности этого органа судейского сообщества, повышению его авторитета, снижению влияния на судебные органы со стороны законодательной и исполнительной властей.

В отношении представителей общественности ст. 11 ФЗ «Об органах судейского сообщества» установлен ряд требований, в частности: орган, обладающий правом назначения представителя общественности – законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ в соответствии с законами и иными нормативно-правовыми актами субъекта РФ; перечень предъявляемых к кандидатам в члены квалификационных коллегий судей от общественности требований – гражданство РФ, возраст не менее 35 лет, наличие высшего юридического образования, отсутствие порочащих их поступков; запрет на замещение государственных или муниципальных должностей, должностей государственной или муниципальной службы, на работу руководителями организаций и учреждений независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, адвокатами и нотариусами; порядок досрочного прекращения полномочий – на основании решения органа, назначившего общественного представителя; основания досрочного прекращения полномочий – инициатива представителя общественности; совершение преступления, установленного вступившим в законную силу приговором суда; отсутствие на заседаниях квалификационной коллегии судей в течение четырех месяцев без уважительных причин; замещение государственной или муниципальной должности, должности государственной

⁸ См.: *Клеандров М. И.* Актуальные вопросы юридической науки // Вестник Тюменского гос. ун-та. 2012. № 3. С. 8.

⁹ Об органах судейского сообщества в Российской Федерации : федер. закон от 14 марта 2002 г. № 30-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_35868/ (дата обращения: 22.11.2019).

или муниципальной службы, выполнение работы руководителя организаций и учреждений, адвоката или нотариуса; нормы общественного представительства – 7 представителей, а при общей численности судей судов в субъекте менее 30 – 2 представителя¹⁰.

При этом толкование понятия «представитель общественности» в ФЗ отсутствует, что можно признать одной из причин формирования различных подходов в определении общественного представительства в субъектах РФ. Так, в Оренбургской области представителями общественности являются лица, отвечающие установленным федеральным законодательством требованиям, назначенные Законодательным Собранием Оренбургской области в установленном законом порядке и обладающие всеми полномочиями члена квалификационной коллегии судей¹¹, в Тюменской области представитель общественности ККС – это лицо, назначаемое в состав ККС Тюменской областной Думой по представлению губернатора Тюменской области в соответствии с порядком, установленным настоящим законом¹². В Санкт-Петербурге представитель общественности ККС – это лицо, занимающее должность в квалификационной коллегии судей этого субъекта¹³. В Архангельской области под представителями общественности понимаются представители общественных объединений (за исключением политических партий и иных политических общественных объединений), зарегистрированных в установленном законом порядке на территории Архангельской области, а также представители работников предприятий, учреждений, организаций, для осуществления полномочий членов ККС Архангельской области в соответствии с Федеральным законом «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации»¹⁴.

В последнем примере из субъектов выдвижения кандидатов в представители общественности исключены политические партии, тогда как согласно разъяснению Верховного Суда РФ (далее – ВС РФ) в определении № 4-Г03-10 от 17 апреля 2003 г., кандидаты на назначение представителями общественности выдвигаются трудовыми коллективами учреждений, предприятий, организаций, а также общественными объ-

¹⁰ Об органах судейского сообщества в Российской Федерации : федер. закон от 14 марта 2002 г. № 30-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_35868/ (дата обращения: 29.11.2019).

¹¹ О представителях общественности в квалификационной коллегии судей Оренбургской области : обл. закон от 4 июля 2002 г. № 43/8-III-ОЗ. URL: <https://base.garant.ru/27502180/> (дата обращения: 07.12.2019).

¹² О выдвижении кандидатур и назначении представителей общественности в состав квалификационной коллегии судей Тюменской области : обл. закон от 8 июля 2002 г. № 57. URL: <https://base.garant.ru/21738684/> (дата обращения: 22.12.2019).

¹³ О представителях общественности в квалификационной коллегии судей Санкт-Петербурга : закон Санкт-Петербурга от 16 октября 2002 г. № 497-51. URL: <https://base.garant.ru/7985543/> (дата обращения: 07.12.2019).

¹⁴ Об общественных представителях в квалификационной коллегии судей Архангельской области : обл. закон от 28 мая 2002 г. № 99-14-ОЗ. URL: <https://base.garant.ru/25208282/> (дата обращения: 09.12.2019).

единениями; понятие «общественное объединение» включает в себя общественные организации, общественные движения, общественные фонды, общественные учреждения, органы общественной самодеятельности, политические партии¹⁵. Создание общественных объединений в приведенных ВС РФ организационно-правовых формах предусмотрено ст. 7 ФЗ «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ¹⁶, а ст. 3 ФЗ «О политических партиях» от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ под политической партией понимается общественное объединение, имеющее целью своей деятельности, в частности, представление интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления¹⁷.

Перечень субъектов выдвижения кандидатов в представители общественности ККС в субъектах РФ различен и иногда уже, чем приведенный ВС РФ. Так, в Тюменской области правом выдвижения указанных кандидатов обладают общественные объединения, собрания граждан, представительные органы местного самоуправления¹⁸. В Республике Дагестан выдвинуть кандидатов в представители общественности ККС субъекта могут общественные объединения, органы государственной власти, органы местного самоуправления¹⁹.

Отбор кандидатов в представители общественности ККС субъектов отличается и в отношении срока полномочий представителей общественности. В большинстве субъектов РФ срок полномочий указанных лиц связан со сроком полномочий ККС, в ряде субъектов этот срок определен временным промежутком. Например, в Республике Ингушетия²⁰, в Чеченской Республике это 2 года²¹, в Республике Дагестан²², в Краснояр-

¹⁵ Определение Верховного Суда РФ от 17 апреля 2003 г. по делу № 4-Г03-10. URL: http://sudbiblioteka.ru/vs/text_big2/verhsud_big_27248.htm (дата обращения: 22.11.2019).

¹⁶ URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_6693/ (дата обращения: 09.12.2019).

¹⁷ URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_32459/ (дата обращения: 09.12.2019).

¹⁸ О выдвижении кандидатур и назначении представителей общественности в состав квалификационной коллегии судей Тюменской области : обл. закон от 8 июля 2002 г. № 57. URL: <https://base.garant.ru/21738684/> (дата обращения: 09.12.2019).

¹⁹ О представителях общественности в квалификационной коллегии судей Республики Дагестан : закон Республики Дагестан от 1 августа 2002 г. № 31. URL: <https://base.garant.ru/26690956/> (дата обращения: 07.12.2019).

²⁰ О представительствах общественности в квалификационной коллегии судей Республики Ингушетия : закон Республики Ингушетия от 23 июля 2002 г. № 38-РЗ. URL: <https://base.garant.ru/34300928/> (дата обращения: 07.12.2019).

²¹ О представителях общественности в составе квалификационной коллегии судей Чеченской Республики : закон Чеченской Республики от 19 июля 2006 г. № 23-рз. URL: <https://base.garant.ru/35900064/> (дата обращения: 07.12.2019).

²² О представителях общественности в квалификационной коллегии судей Республики Дагестан : закон Республики Дагестан от 1 августа 2002 г. № 31. URL: <https://base.garant.ru/26690956/> (дата обращения: 07.12.2019).

ском крае²³ – 4 года. В 2017 г. ВККС РФ разъяснила, что срок назначения представителей общественности ККС приравнивается к сроку, на который формируется ККС – к 4 годам, и что специальную правоспособность на участие в ККС представители общественности приобретают с даты издания постановления об их назначении в состав ККС, а срок окончания их полномочий приходится на дату, по достижении которой истекает календарный четырехлетний срок со дня издания постановления соответствующего законодательного (представительного) органа государственной власти²⁴. Несмотря на приведенное разъяснение, исчисление срока полномочий представителей общественности ККС в субъектах РФ происходит по-разному, что свидетельствует о необходимости разработки в этой части нормативных положений на федеральном уровне.

Из ст. 11 ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» усматривается, что законодательным (представительным) органам государственной власти субъектов РФ предоставлено право устанавливать порядок назначения представителей общественности в ККС субъектов РФ и принимать решение об их назначении²⁵, тогда как вопросы содержания термина «общественный представитель квалификационной коллегии судей субъекта» и определения правового статуса указанных лиц к полномочиям субъектов РФ не отнесены. Представители общественности составляют немалую часть квалификационной коллегии субъекта – одну треть²⁶, поэтому представляется необходимым согласование критериев отбора и деятельности представителей общественности ККС субъектов РФ на территории всей страны. В декабре 2004 г. председатель ВККС РФ В. В. Кузнецов признал обоснованными доводы руководителей органов судейского сообщества и судов, ратовавших за определение в законе единого порядка и единых критериев отбора представителей общественности в квалификационные коллегии судей²⁷. Но на VII Съезде судей РФ председателем ВККС РФ существующий порядок формирования ККС был признан оптимальным, обеспечивающим учет общественных интересов и не нуждающимся в какой-либо правке²⁸; а на

²³ О представителях общественности в квалификационной коллегии судей Красноярского края : закон Красноярского края от 23 апреля 2002 г. № 2-162. URL: <https://base.garant.ru/18530743/> (дата обращения: 07.12.2019).

²⁴ Ответы на вопросы : ВККС РФ от 26 мая 2017 г. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_218403/ (дата обращения: 29.11.2019).

²⁵ Об органах судейского сообщества в Российской Федерации : федер. закон от 14 марта 2002 г. № 30-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_35868/ (дата обращения: 22.11.2019).

²⁶ См.: Там же.

²⁷ VI Съезд судей РФ : доклад Председателя ВККС РФ от 3 декабря 2004 г. URL: <http://www.ssrp.ru/siezd-sudiei/835> (дата обращения: 09.12.2019).

²⁸ VII Съезд судей РФ : доклад Председателя ВККС РФ от 13 января 2009 г. URL: <http://www.ssrp.ru/siezd-sudiei/852> (дата обращения: 09.12.2019).

VIII²⁹ и IX³⁰ Съездах судей РФ в своих выступлениях председатели ВККС РФ не уделяли внимания вопросу отбора и назначения представителей общественности ККС.

До настоящего времени порядок отбора указанных членов ККС в субъектах РФ отличается по разным параметрам, в том числе по предъявляемым к кандидатам в представители общественности требованиям. ВС РФ в определении от 27 ноября 2003 г. по делу № 92-Г03-11 разъяснил, что требования, предъявляемые к представителям общественности в ККС субъекта, являются одними из условий формирования ККС, что отнесено к исключительной компетенции Российской Федерации³¹, при этом в некоторых субъектах такие требования установлены органами законодательной власти субъектов непосредственно или через перечень документов, представляемых кандидатами в представители общественности. К примеру, в Чеченской Республике кандидат должен представить в числе других документов медицинское заключение о состоянии здоровья³²; в г. Москве – письменное согласие на обработку его персональных данных³³; в г. Санкт-Петербурге – сведения о полученных доходах, об имуществе, принадлежащем на праве собственности, и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах супруги (супруга) и несовершеннолетних детей³⁴.

Различными в субъектах РФ являются и основания досрочного прекращения полномочий представителей общественности в ККС. В г. Москве в перечень данных оснований включены: совершение порочащего поступка, смерть, вступление в законную силу решения суда о признании безвестно отсутствующим или об объявлении умершим³⁵; в Республике Башкортостан – назначение (избрание) судьей, прекращение гражд-

²⁹ VIII Съезд судей РФ : доклад Председателя ВККС РФ от 17 декабря 2012 г. URL: <http://www.ssrp.ru/siezd-sudiei/8832> (дата обращения: 09.12.2019).

³⁰ IX Съезд судей РФ : доклад Председателя ВККС РФ от 17 января 2017 г. URL: <http://www.ssrp.ru/siezd-sudiei/22908> (дата обращения: 09.12.2019).

³¹ Определение Верховного Суда от 27 ноября 2003 г. № 92-Г03-11. URL: <http://docs.pravo.ru/document/view/68062587/79342975/> (дата обращения: 09.12.2019).

³² О представителях общественности в составе квалификационной коллегии судей Чеченской Республики : закон Чеченской Республики от 19 июля 2006 г. № 23-рз. URL: <http://docs.cntd.ru/document/906801335> (дата обращения: 09.12.2019).

³³ О представителях общественности в квалификационной коллегии судей города Москвы : закон г. Москвы от 15 мая 2002 г. № 22. URL: <http://docs.cntd.ru/document/3636216> (дата обращения: 09.12.2019).

³⁴ О представителях общественности в квалификационной коллегии судей Санкт-Петербурга : закон г. Санкт-Петербурга от 28 октября 2002 г. № 497-51. URL: <http://docs.cntd.ru/document/8381025> (дата обращения: 09.12.2019).

³⁵ О представителях общественности в квалификационной коллегии судей города Москвы : закон г. Москвы от 15 мая 2002 г. № 22. URL: <http://docs.cntd.ru/document/3636216> (дата обращения: 09.12.2019).

данства РФ³⁶; в Чеченской Республике – судебное решение о применении принудительных мер медицинского характера³⁷.

Представители общественности вводились в состав ККС с целью повышения авторитета ККС как органов судейского сообщества и как гарантия самостоятельности и независимости ККС³⁸. Достижению этих целей должны способствовать условия и порядок отбора кандидатов в представители общественности ККС, а различные подходы в отношении предъявляемым к представителям общественности требованиям, основаниям прекращения их полномочий в ККС субъектов РФ не способствуют достижению целей, ради которых они были введены. Число представителей общественности в ККС находится в меньшинстве, а в некоторых субъектах – даже ниже предусмотренного законом (к примеру, на ноябрь 2019 г. в Амурской области в составе коллегии – 4 представителя общественности³⁹; в Ленинградской области – 3⁴⁰). Такое число общественных представителей приводит к сужению возможности воздействия ими на принятие коллегией решений, не обеспечивает в полной мере соблюдение принципа коллегиальности, предполагающего наиболее полное и активное участие членов коллегии в подготовке, обсуждении, рассмотрении вопросов и принятии решений⁴¹. Поскольку количество представителей общественности ККС значительно меньше общего числа членов ККС, ключевое значение приобретает порядок их назначения субъектами РФ. Независимость ККС субъекта связана с тем, кто принимает решения в отношении судей, с уровнем активности этих лиц, их социальных установок и гражданской позиции. По этой причине заслуживает внимания качественный состав представителей общественности в ККС субъектов РФ. Из изученных по данным интернет-сайтов ККС субъектов составов коллегий усматривается, что абсолютное большинство представителей общественности в ККС субъектов являются преподавателями вузов, имеющими ученую степень. Большинство ученых-правоведов из числа

³⁶ О представителях общественности в квалификационной коллегии судей Республики Башкортостан : закон Республики Башкортостан от 25 апреля 2002 г. № 309-з URL: <http://docs.cntd.ru/document/935104611> (дата обращения: 09.12.2019).

³⁷ О представителях общественности в составе квалификационной коллегии судей Чеченской Республики : закон Чеченской Республики от 19 июля 2006 г. № 23-рз. URL: <http://docs.cntd.ru/document/906801335> (дата обращения: 09.12.2019).

³⁸ Отчетный доклад Председателя Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации В. В. Кузнецова 2009 г. URL: <http://vkks.ru/publication/271/> (дата обращения: 22.11.2019).

³⁹ Квалификационная коллегия судей Амурской области. URL: <http://amu.vkks.ru/category/936/> (дата обращения: 09.12.2019).

⁴⁰ Квалификационная коллегия судей Ленинградской области. URL: <http://len.vkks.ru/publication/11739/> (дата обращения: 09.12.2019).

⁴¹ О порядке работы квалификационных коллегий судей : положение ВККС РФ от 22 марта 2007 г. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_71873/ (дата обращения: 29.11.2019).

представителей общественности в ККС Белгородской области⁴² – 6; Республики Алтай⁴³ – 5; Омской области⁴⁴ – 5. Есть субъекты, в которых все 7 представителей общественности в ККС являются учеными – это Краснодарский край⁴⁵, Воронежская⁴⁶, Иркутская⁴⁷, Калининградская⁴⁸ и Рязанская⁴⁹ области. В состав ККС в субъектах часто назначают представителей коммерческих организаций – акционерных обществ и обществ с ограниченной ответственностью: Кабардино-Балкарская Республика⁵⁰ – 4; Карачаево-Черкесская Республика⁵¹ – 3; Республика Саха (Якутия)⁵² – 5 и др. Нередко среди представителей общественности встречаются пенсионеры МВД и прокуратуры, например в Костромской области – 5 советников юстиции в отставке⁵³; в Липецкой области⁵⁴ – 2. Представитель СМИ является общественным представителем только в ККС г. Москвы (представитель ОАО «ТНТ-Телесеть»)⁵⁵. Представители общественных и некоммерческих организаций принимают участие в работе ККС не часто: в Республике Башкортостан⁵⁶ – 2; Республике Алтай – 1,

⁴² Квалификационная коллегия судей Белгородской области. URL: <http://bel.vkks.ru/category/1027/> (дата обращения: 09.12.2019).

⁴³ Квалификационная коллегия судей Алтайского края. URL: <http://alt.vkks.ru/publication/2466/> (дата обращения: 09.12.2019).

⁴⁴ Квалификационная коллегия судей Омской области. URL: <http://oms.vkks.ru/publication/44263/> (дата обращения: 09.12.2019).

⁴⁵ Квалификационная коллегия судей Краснодарского края. URL: <http://kda.vkks.ru/publication/35816/> (дата обращения: 22.11.2019).

⁴⁶ Квалификационная коллегия судей Воронежской области. URL: <http://vor.vkks.ru/category/1136/> (дата обращения: 22.11.2019).

⁴⁷ Квалификационная коллегия судей Иркутской области. URL: <http://irk.vkks.ru/publication/4798/> (дата обращения: 22.11.2019).

⁴⁸ Квалификационная коллегия судей Калининградской области. URL: <http://kgd.vkks.ru/publication/4915/> (дата обращения: 22.11.2019).

⁴⁹ Квалификационная коллегия судей Рязанской области. URL: <http://rya.vkks.ru/category/1916/> (дата обращения: 22.11.2019).

⁵⁰ Квалификационная коллегия судей Кабардино-Балкарской Республики. URL: <http://kb.vkks.ru/category/222/> (дата обращения: 22.11.2019).

⁵¹ Квалификационная коллегия судей Карачаево-Черкесской Республики. URL: <http://kc.vkks.ru/publication/26713/> (дата обращения: 22.11.2019).

⁵² Квалификационная коллегия судей Республики Саха (Якутия). URL: <http://sa.vkks.ru/publication/44323/> (дата обращения: 22.11.2019).

⁵³ Квалификационная коллегия судей Костромской области. URL: <http://kos.vkks.ru/publication/43612/> (дата обращения: 29.11.2019).

⁵⁴ Квалификационная коллегия судей Липецкой области. URL: <http://lip.vkks.ru/category/1434/> (дата обращения: 29.11.2019).

⁵⁵ Квалификационная коллегия судей города Москвы. URL: <http://mow.vkks.ru/publication/40795/> (дата обращения: 09.12.2019).

⁵⁶ Квалификационная коллегия судей Республики Башкортостан. URL: <http://ba.vkks.ru/category/119/> (дата обращения: 09.12.2019).

Республике Мордовия⁵⁷ – 2; Республике Саха (Якутия)⁵⁸ – 1 и др. В 2004 г. ВККС РФ указала на отсутствие в федеральном законодательстве запрета на избрание судей в отставку в состав ККС представителями общест-венности⁵⁹, и законодательные (представительные) органы субъектов РФ часто также назначают их в состав ККС в этом качестве. К примеру, в Республике Коми⁶⁰ и в Мурманской области⁶¹ по 4 судьи в отставке являются членами ККС как представители общественности. В ряде субъектов (например, в Тюменской области с 2007 г.⁶², в г. Москве с 2013 г.⁶³) пред-ставители общественности в ККС приносят присягу перед назначившим их законодательным органом, что обосновано повышением их правового статуса и установлением дополнительной гарантии исполнения ими гражданского долга по участию в работе ККС. С этим не согласился пред-седатель ВККС РФ В. В. Кузнецов, который не поддержал приведение представителей общественности ККС к присяге⁶⁴. Представляется, что присяга в данном случае выступает частью правового статуса представи-телей общественности ККС, формирование которого не отнесено к компетенции субъектов РФ, и вопрос о присяге представителя общественности ККС следует рассматривать на федеральном уровне. Положительным следует признать участие представителей общественности в составе ККС субъектов в качестве заместителей председателей ККС: в Магаданской⁶⁵, Новосибирской⁶⁶ областях – это представители коммерческих организа-ций, в Ростовской области⁶⁷ – представитель вуза, в Смоленской обла-

⁵⁷ Квалификационная коллегия судей Республики Мордовия. URL: <http://mo.vkks.ru/category/385/> (дата обращения: 29.11.2019).

⁵⁸ Квалификационная коллегия судей Республики Саха (Якутия). URL: <http://sa.vkks.ru/publication/44323/> (дата обращения: 22.11.2019).

⁵⁹ Разъяснения и рекомендации : заседание ВККС РФ 18 марта 2004 г. URL: <http://vkks.ru/publication/213/> (дата обращения: 22.11.2019).

⁶⁰ Квалификационная коллегия судей Республики Коми. URL: <http://ko.vkks.ru/publication/23065/> (дата обращения: 22.11.2019).

⁶¹ Квалификационная коллегия судей Мурманской области. URL: <http://mur.vkks.ru/publication/34276/> (дата обращения: 22.11.2019).

⁶² О выдвигении кандидатур и назначении представителей общественности в состав квалификационной коллегии судей Тюменской области : обл. закон от 8 июля 2002 г. № 57 (с изм. на 6 декабря 2017 г.). URL: <http://docs.cntd.ru/document/802066639> (дата обращения: 09.12.2019).

⁶³ О представителях общественности в квалификационной коллегии судей г. Москвы : закон г. Москвы от 15 мая 2002 г. № 22. URL: <https://base.garant.ru/378501/802464714d4d10a819efb803557e9689/> (дата обращения: 09.12.2019).

⁶⁴ См.: *Стройкова А.* Общественность в составе квалификационных коллегий : помощники судей или сторонние наблюдатели? // Рос. юстиция. 2002. № 8. С. 5.

⁶⁵ Квалификационная коллегия судей Магаданской области. URL: <http://mag.vkks.ru/publication/42984/> (дата обращения: 22.11.2019).

⁶⁶ Квалификационная коллегия судей Новосибирской области. URL: <http://nvs.vkks.ru/category/1726/> (дата обращения: 09.12.2019).

⁶⁷ Квалификационная коллегия судей Ростовской области. URL: <http://nvs.vkks.ru/category/1726/> (дата обращения: 09.12.2019).

сти⁶⁸ – представитель Департамента области по внутренней политике, в Тюменской области⁶⁹ – пенсионер МВД. Учитывая, что заместитель председателя ККС может председательствовать на заседании коллегии по поручению председателя, а в его отсутствие – исполнять его полномочия⁷⁰, избрание представителей общественности заместителями председателя ККС свидетельствует о приобретении ККС субъектов определенной независимости, об отступлении от присущим судейскому сообществу корпоративности и закрытости.

Представители правозащитных общественных объединений и организаций занимают небольшую долю от общего числа представителей общественности в ККС субъектов. Похожие результаты были получены в ходе изучения Московской Хельсинской группой роли представителей общественности в ККС в 2010–2011 г.⁷¹ Соотношение представителей общественности в ККС, исходя из представляемых ими организаций, с того времени практически не изменилось. Исследователи связывают низкую долю представителей общественных организаций в ККС с закрытостью, непрозрачностью судебной системы⁷². Одной из причин этого является отсутствие закрепления на федеральном уровне содержания понятия «представитель общественности ККС» и характеристик его правового статуса. Понятие «представитель общественности ККС субъекта», как верно указала И. М. Жмурко, следует формировать через присущие ему признаки, цели и задачи его деятельности в ККС⁷³ и, возможно, определить следующим образом: «Представителями общественности квалификационной коллегии субъекта Российской Федерации являются лица, уполномоченные в силу закона выражать интересы общественности по поручению (доверию) трудовых коллективов учреждений, предприятий, организаций, общественных объединений в квалификационных коллегиях судей субъектов Российской Федерации, не наделенные государственно-властными полномочиями, не выполняющие функции представителей органов государственной власти, назначаемые законодательным

⁶⁸ Квалификационная коллегия судей Смоленской области. URL: <http://smo.vkks.ru/publication/44467/> (дата обращения: 29.11.2019).

⁶⁹ Квалификационная коллегия судей Тюменской области. URL: <http://tyu.vkks.ru/publication/50211/> (дата обращения: 09.12.2019).

⁷⁰ О порядке работы квалификационных коллегий судей : положение Высшей квалификационной коллегии судей РФ от 22 марта 2007 г. URL: <http://vkks.ru/publication/33558/> (дата обращения: 09.12.2019).

⁷¹ Роль представителей общественности в повышении независимости и эффективности правосудия в Российской Федерации : доклад Московской Хельсинской группы. 2011. С. 29–20. URL: <https://mhg.ru/sites/default/files/files/obprav.pdf> (дата обращения: 09.12.2019).

⁷² См.: *Карстелев В. Е.* Институционализация общественного контроля в системе правосудия и правоохранительной деятельности в современной России : автореф. дис. ... канд. полит. наук. Челябинск, 2010. С. 7.

⁷³ См.: *Жмурко И. М.* О назначении представителей общественности в квалификационные коллегии судей : проблемы правового регулирования // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. 2016. № 2. С. 127.

(представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации в порядке, определяемом законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации, отвечающие требованиям, предусмотренным п. 8 ст. 11 настоящего закона».

К одной из причин участия небольшого числа представителей общественных организаций в составе ККС субъектов можно отнести и низкую гражданскую активность населения отдельных субъектов РФ. Судьям в отставке, бывшим работникам правоохранительных органов, ученым-правоведам вузов, в которых нередко осуществляют преподавательскую деятельность судьи и где готовят кадры для правоохранительных органов, проще понять сущность процесса отбора судей и, главное, осознать его значимость для общества в целом. Но в ККС необходимо более широкое представление общественности регионов, поскольку это способствует большей открытости и независимости органа судейского сообщества. Следует шире освещать информацию о деятельности ККС, в том числе о порядке отбора в ККС представителей общественности, используя при этом популярные в настоящее время средства информационного обмена. Требуется более активное доведение до широких слоев населения информации о возможности направления субъектами выдвижения своих представителей в ККС субъекта. В настоящее время информация о деятельности ККС судей размещается на сайте ККС субъектов и в печатном органе Коллегии, а извещение о подготовке к назначению представителей общественности публикуется, как правило, только в официальных изданиях органов власти субъектов или на их официальных сайтах. Но такие сайты, как и печатные издания уполномоченных органов власти субъектов, не пользуются популярностью. Представляется, что информация о возможности участия в работе ККС представителей общественности должна больше освещаться через СМИ, в том числе через популярные онлайн-платформы, в понятной и доступной форме. В противном случае расширить перечень представителей общественности ККС субъектов будет сложно. К примеру, в ККС Калининградской области информация об открытии вакансий представителей общественности ККС размещается только на официальном сайте Калининградской областной Думы⁷⁴, а все семь представителей общественности ККС являются работниками только одной организации⁷⁵; в Воронежской области в отношении назначения представителей общественности в ККС предусмотрена официальная публикация сообщения о сроках и порядке внесения предложений по кан-

⁷⁴ О порядке назначения представителей общественности в квалификационную коллегию судей Калининградской области : обл. закон от 4 июня 2002 г. № 144. URL: <https://base.garant.ru/9710491/5ac206a89ea76855804609cd950fcdf7/> (дата обращения: 09.12.2019).

⁷⁵ Квалификационная коллегия судей Калининградской области. URL: <http://kgd.vkks.ru/publication/4915/> (дата обращения: 22.11.2019).

дидатам в средствах массовой информации, но в каких именно областной закон не указывает⁷⁶.

Информатизация судебной системы, внедрение современных информационных технологий в ее деятельность предусмотрены Федеральной целевой программой «Развитие судебной системы России на 2013–2020 годы» как одно из приоритетных направлений развития судов⁷⁷. Они должны обеспечить предельную открытость деятельности органов судейского сообщества и существенно улучшить доступ к информации о них. С использованием информационно-коммуникационных технологий возможно создание интернет-платформы с участием представителей общественности ККС страны в целом или каждого субъекта в отдельности, при помощи которой можно оперативно и полно размещать информацию о правовых основах их деятельности, о назначении и прекращении их деятельности. Через такие интернет-платформы может быть налажена обратная связь между представителями общественности ККС, выдвинувшими их субъектами и населением, представлены отчеты об участии представителей общественности в ККС, вынесены на обсуждение вопросы, касающиеся их работы в ККС. При этом нельзя не учитывать, что институт общественного представительства может быть использован представителями общественных организаций, именующих себя борцами с «судебным произволом», «судейским беспределом», а фактически осуществляющих «скандализацию правосудия» для манипулирования общественным мнением с целью давления на суд. В связи с этим система отбора кандидатов в представители общественности, а также в целях обеспечения правовой определенности должна быть четко и недвусмысленно регламентирована на уровне субъектов РФ.

Изменение общественных отношений, существование их в особом виде в качестве информационных отношений в киберпространстве⁷⁸ требует адекватного реагирования от государства путем изменения действующих и принятия новых правовых норм в отношении правового статуса общественных представителей ККС субъектов и предъявляемых к ним требований. Поддержка системы общественного контроля, в том числе через интернет-ресурсы, способствует формированию в обществе противокоррупционной правовой установки. Формирование процесса отбора, назначения и продвижения судей проходит в условиях модернизации судебной системы – процесса, который выступает одним из многих звеньев

⁷⁶ О порядке назначения представителей общественности в квалификационную коллегия судей Воронежской области : обл. закон от 31 октября 2002 г. № 75-ОЗ. URL: <http://docs.cntd.ru/document/460172026> (дата обращения: 09.12.2019).

⁷⁷ О федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России на 2013–2020 годы» : постановление Правительства РФ от 27 декабря 2016 г. № 1406. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102162740> (дата обращения: 09.12.2019).

⁷⁸ См.: Грибанов Д. В. Правовое регулирование кибернетического пространства как совокупности информационных отношений : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2003. С. 4–5.

организационно-правового механизма правосудия. М. И. Клеандров отмечает несовершенство этого механизма, дефектность его элементов и связывает их с бессистемностью и несбалансированностью судебной реформы и отсутствием ее программного обоснования⁷⁹. Действительно, введение представителей общественности в состав ККС осуществлено в 2002 г., более чем через 10 лет после начала преобразований судебной системы. Кроме того, нормам ФЗ, которые регламентируют вопросы формирования ККС в отношении представителей общественности, уже более 18 лет, они устарели и требуют изменений. Думается, что существовавшее «на заре» введения представителей общественности ККС отрицательное к этому отношение изменилось, и участие в ККС представителей общественности не превратило их в карательный орган⁸⁰. Именно смешанный состав органа судейского сообщества (из судей и несудей) Консультативный совет европейских судей в Заключении № 10 посчитал предпочтительным во избежание проявлений эгоизма, самозащиты и клановости власти⁸¹. Отсутствие опоры на широкое общественное мнение сохраняет суд как закрытую корпорацию и не способствует росту доверия к судьям. Более активное участие представителей общественности в системе отбора судей способствует повышению открытости деятельности органов судейского сообщества и формированию в стране подлинно независимой судебной системы.

⁷⁹ См.: Клеандров М. И. Судейское сообщество : структура, организационно-правовое развитие. М., 2014. С. 18.

⁸⁰ См.: Ванямов Н. А. Совершенствовать работу квалификационных коллегий судей // Рос. юстиция. 2001. № 2. С. 14.

⁸¹ См.: Нешатаева Т. Н. Модернизация статуса судьи : современные международные подходы. М., 2011. С. 17–18.

Амурский государственный университет (г. Благовещенск)

Факеева Л. Е., аспирант, федеральный судья в отставке

E-mail: larisafakeeva@yandex.ru

Amur State University (Blagoveshchensk)

Fakeeva L. E., Post-graduate Student, Retired Federal Judge

E-mail: larisafakeeva@yandex.ru