

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
«РОССИЙСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ПРАВОСУДИЯ»

На правах рукописи

**БУРДИНА ЕЛЕНА ВЛАДИМИРОВНА**

**ПРАВОВАЯ ПРИРОДА, ОРГАНИЗАЦИЯ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ  
ОРГАНОВ СУДЕЙСКОГО СООБЩЕСТВА  
В СУДЕБНОЙ СИСТЕМЕ РОССИИ**

Специальность 12.00.11 – судебная деятельность,  
прокурорская деятельность,  
правозащитная и правоохранительная деятельность

Диссертация на соискание ученой степени  
доктора юридических наук

Научный консультант  
Заслуженный юрист  
Российской Федерации  
доктор юридических наук, профессор  
Петухов Николай Александрович

**Москва – 2016**

## Оглавление

<b>Введение.....</b>	<b>4</b>
<b>Глава 1 Цели и эволюция органов судейского сообщества в судебной системе .....</b>	<b>29</b>
§1. Органы судейского сообщества как подсистема в единой судебной системе Российской Федерации: роль и элементы .....	29
§2. Условия создания и цели организации и деятельности органов судейского сообщества .....	57
§3. Органы судейского сообщества в России: историко-правовой анализ .....	75
<b>Глава 2 Правовая природа органов судейского сообщества .....</b>	<b>102</b>
§1. Судейское сообщество как особое профессиональное публично-правовое образование .....	102
§2. Понятие и правовая природа органов судейского сообщества в Российской Федерации .....	125
§3. Судейское самоуправление как вид внутрисистемного обеспечения деятельности судов, его принципы и организационно-правовые формы .....	145
<b>Глава 3 Теоретические основы организации и деятельности органов судейского сообщества .....</b>	<b>164</b>
§1. Принципы организации и деятельности органов судейского сообщества в Российской Федерации .....	164
§2. Функции органов судейского сообщества: значение, виды, содержание .....	192
§3. Акты органов судейского сообщества как формы выражения их деятельности .....	235
§4. Особенности типов органов судейского сообщества в Российской Федерации и зарубежных странах .....	275

<b>Глава 4 Органы судейского сообщества, имеющие полномочия общего характера в сфере судейского самоуправления: особенности и направления совершенствования .....</b>	<b>303</b>
§1. Правовое положение съездов (конференций) судей как элементов подсистемы органов судейского сообщества .....	303
§2. Общие собрания судей судов как формы судейского самоуправления .....	327
§3. Советы судей: виды, особенности организации и деятельности, проблемы правового регулирования .....	344
<b>Глава 5 Органы судейского сообщества, обладающие специальными полномочиями по отбору кандидатов в судьи, продвижению судей в карьере и привлечению их к дисциплинарной ответственности .....</b>	<b>381</b>
§1. Экзаменационные комиссии как самостоятельные органы судейского сообщества и субъекты конкурсного отбора кандидатов в судьи .....	381
§2. Квалификационные коллегии судей: правовое регулирование организации и деятельности в контексте международно-правовых стандартов .....	413
<b>Заключение .....</b>	<b>460</b>
<b>Список использованной литературы и нормативных правовых актов.....</b>	<b>470</b>
<b>Приложение 1 .....</b>	<b>529</b>
<b>Приложение 2 .....</b>	<b>530</b>

## Введение

**Актуальность темы исследования.** Необходимость обоснования правовой природы и теоретических основ органов судейского сообщества вызвана проводимыми в последние годы преобразованиями, касающимися судебной системы, статуса судей и обеспечения деятельности судов. Указанные процессы направлены на дальнейшее укрепление независимости судей, самостоятельности судов, единства судебной практики и имеют долговременный и стратегический характер.

Изменение конституционно-правовых параметров судебной системы обуславливает разработку новых подходов к представлению о ее единстве как основном принципе построения. В условиях разделения властей материальной основой судебной власти выступает судебная система. На нее возлагаются принципиально новые задачи и функции. Среди них обеспечительная функция, имеющая вспомогательный характер, в рамках которой судебная система является носителем полномочий не только по осуществлению правосудия, но и по обеспечению деятельности судов. Изменение функционально-целевых характеристик влечет иную организационную структуру судебной системы, основанную на новом понимании принципа единства. При таких обстоятельствах судебная система как единая организация включает не только подсистемы судов, но и обеспечивающие их элементы: органы судейского сообщества, Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации и его органы и учреждения, а также научные и образовательные организации, учрежденные Верховным Судом Российской Федерации. Органы судейского сообщества, выполняя роль гаранта независимости судей и самостоятельности судов, осуществляют судебское самоуправление в рамках судебной системы, что придает ей качества самоуправляющейся организации.

Между тем органы судейского сообщества подвергаются научному анализу, как правило, безотносительно к их роли и месту в судебной системе и среди

институтов судебной власти. На фоне изменяющегося законодательства о судебной власти в научной литературе сформулированы подходы к определению системы органов судейского сообщества, их организационно-правовых форм и содержанию деятельности, предполагающие сужение полномочий по судейскому самоуправлению, формирование единого постоянно действующего высшего органа судейского сообщества, создание государственных органов для решения кадровых вопросов деятельности судов и специальных дисциплинарных судов для судей. Многие из этих предложений основаны на трактовке органов судейского сообщества с позиции известных в науке видов юридических лиц и вне судебной системы, что приводит к отождествлению данных судейских образований либо с некоммерческими организациями частного права, либо с органами государственной власти.

Решение дискуссионных проблем правовой природы и правового положения органов судейского сообщества в контексте роли и места органов судейского сообщества в обеспечении надлежащего правосудия позволит рассмотреть их с новых методологических и мировоззренческих позиций.

Социальная роль и предназначение органов судейского сообщества обусловлены прежде всего общественным признанием значения независимого суда для построения правового государства, реализации принципа разделения властей и приоритетности прав граждан, а не частными интересами самих судей. Разработка теоретических проблем органов судейского сообщества с позиции представления о судебной системе, являющейся многоэлементной, самоуправляющейся организацией, позволит обосновать основополагающие начала организации и деятельности органов судейского сообщества, выявить функциональные характеристики судейского самоуправления в обеспечении самостоятельности судов.

От уяснения общего по своему логическому объему вопроса правовой природы органов судейского сообщества зависит разработка других важных теоретико-прикладных аспектов, в том числе касающихся нормативного определения ряда логически связанных дефиниций: «судейское самоуправление», «судейское сообщество», «органы судейского сообщества», без чего дальнейшее их целена-

правленное и эффективное правовое регулирование имеет объективные сложности. Обоснование признаков, границ, принципов судейского самоуправления, не являвшегося предметом научных исследований, позволит раскрыть содержательную сторону органов судейского сообщества, вбирающих разные их организационные формы. Общность природы органов судейского сообщества как единой юридической категории влечет необходимость определения целей их образования, принципов организации и деятельности, способа формирования. Выявление этапов эволюции их законодательно закрепленных форм важно для понимания диалектики развития национальных типов обеспечения правосудия, их отличительных черт и характера взаимосвязей с судами, органами исполнительной власти.

Создание эффективно функционирующих органов судейского сообщества обуславливает потребность в системном научном анализе и классификации их функций. Требуют дополнительного анализа и аргументации функциональная достаточность судейского самоуправления, соответствие его морфологической составляющей функциональному разнообразию, а также необходимость совмещения дисциплинарной и административной функций в компетенции квалификационных коллегий судей. Решение научной проблемы правовой природы актов судейского самоуправления, дифференцируемых в зависимости от их юридических свойств, органов, принявших акты, от предмета регулирования, позволит повысить действенность органов судейского сообщества, скорректировать формы взаимодействия с иными субъектами обеспечения судебной деятельности.

Изучение отличительных признаков российской системы органов судейского сообщества даст возможность ответить на вопросы об их общности и особенностях по сравнению с известными типами независимых судейских образований, действующих в зарубежных странах, что облегчит предметное освоение лучших практик самоуправления и их адаптацию к отечественной правовой системе. При этом для уяснения специфики российской системы органов судейского сообщества необходимо раскрыть ее характерные черты и закономерности.

Обозначенные концептуальные проблемы предопределяют использование новых методов исследования, постановки иных теоретико-правовых задач, изучения новых аспектов органов судейского сообщества, недостаточно изученных или требующих дополнительной аргументации.

С практической точки зрения актуальность исследования определяется необходимостью эффективного правового регулирования института органов судейского сообщества, что связано с осуществлением ими исключительных полномочий по вопросам статуса судей, финансирования судов, контроля деятельности органов, осуществляющих организационное обеспечение правосудия.

Анализ практики органов судейского сообщества всех видов показывает значительные объемы их работы, вызванные потребностями судебной системы. Так, в 2012, 2013, 2014 годах Высшая квалификационная коллегия судей Российской Федерации (далее – ВККС РФ) рассмотрела заявления соответственно 469, 425, 1 042 претендентов на судейские должности, а квалификационные коллегии судей субъектов Российской Федерации (далее – ККС субъектов РФ) – соответственно 7 981, 6 632 и 5 844. ВККС РФ приняла решения о присвоении квалификационных классов соответственно 740, 2 309 и 927 судьям и руководителям судов, а ККС субъектов РФ – 6 421, 11 103 и 8 416 судьям и руководителям судов. В ВККС РФ в 2014 г. поступили и в порядке, определенном законом, были рассмотрены 10 186 обращений граждан в отношении судей и руководителей судов, в ККС субъектов РФ – 37 490 обращений граждан<sup>1</sup>.

Имеющиеся проблемы судейского самоуправления предопределяют разработку практических предложений, направленных на усиление независимости органов судейского сообщества, создание условий для профессионально компетентного решения ими внутрисистемных вопросов обеспечения судебной деятельности.

Таким образом, актуальность темы исследования определяется с теоретической стороны дискуссионностью и слабой разработанностью проблемы в юриди-

---

<sup>1</sup> См.: Обзор результатов деятельности квалификационных коллегий судей за 2012 год. – URL: <http://www.vkks.ru/publication/11039/>; Обзор результатов деятельности квалификационных коллегий судей за 2013 год. – URL: <http://www.vkks.ru/publication/24746/>; Обзор результатов деятельности квалификационных коллегий судей за 2014 год. – URL: <http://vkks.ru/publication/33841/> (дата обращения – 15 февраля 2016 г.).

ческой науке, что требует новых взглядов в отношении понимания теоретических вопросов организации и деятельности органов судейского сообщества, нового их теоретико-правового осмысления как элементов судебной системы и определения научно-практических подходов к их эффективному правовому регулированию в условиях проводимой судебной реформы. Возрастание значения органов судейского сообщества в укреплении судебной власти в качестве независимой и самостоятельной силы и их влияния на решение усложняющихся задач по обеспечению деятельности судов, доступа к суду и качества судебных актов определяет актуальность темы с практической точки зрения.

**Степень научной разработанности темы исследования.** Самостоятельным предметом научных исследований проблемы органов судейского сообщества стали в новейший период развития российской государственности, что связано с их нормативной легализацией в начале девяностых годов прошлого века. Однако вопросы судейского самоуправления, управления судами, содержания и гарантий принципов самостоятельности судов и независимости судей, организации и принципов построения судебной системы становились предметом научных изысканий ученых досоветского, советского периодов и современных исследователей.

В рамках развития науки досоветского периода были сформированы подходы к признакам и содержанию самостоятельности судебной власти в контексте разделения властей, чему в той или иной степени посвящены изданные в середине XIX – начале XX века общетеоретические работы Д. И. Азаревича, Г. А. Джаншиева, А. И. Елистратова, Н. М. Коркунова, С. А. Котляревского, Н. И. Лазаревского, Н. Н. Розина, Г. Ф. Шершеневича. Проблемам организации судов и судебного управления, роли судейского самоуправления, осуществляемого в форме общих собраний судей судебных мест, уделялось внимание в работах Е. В. Васьковского, В. К. Случевского, И. Я. Фойницкого, С. Г. Щегловитова и др.

В трудах ученых – представителей историко-правовой науки советского периода (М. А. Чельцов-Бебутов, М. В. Кожевников) изложены взгляды в отноше-



нии исторических этапов развития системы судов, на каждом из которых анализируется обеспечение их деятельности по отправлению правосудия.

Советские ученые Н. В. Блинова, В. П. Божьев, С. А. Голунский, Т. Н. Добровольская, Д. С. Карев, И. Д. Перлов, Л. С. Симкин, А. С. Смыкалин, С. М. Ходыревский с позиций принципа независимости судей выделяли типы обеспечения деятельности судов на основе критериев закрепления организационно-управленческих полномочий за судами в лице их высших инстанций или за органами юстиции.

Значительный вклад в развитие теории органов судейского сообщества был внесен после принятия Конституции 1993 года, заложившей конституционные основы организации и функционирования судебной власти. В работах таких ученых и практиков, как В. И. Анишина, В. И. Власов, Л. А. Воскобитова, Г. А. Гаджиев, Н. А. Громошина, С. Л. Дегтярев, В. В. Дорошков, Г. Т. Ермошин, В. В. Ершов, С. К. Загайнова, Б. Л. Зимненко, В. П. Кашепов, Е. В. Колесников, Н. А. Колоколов, В. Н. Корнев, В. М. Лебедев, М. Н. Марченко, И. Б. Михайловская, Т. Г. Морщакова, А. В. Никитина, С. Г. Павликов, И. Л. Петрухин, А. Н. Сачков, В. А. Терехин, А. П. Фоков, аргументированы представления о судебной власти, выводы о генезисе судебной системы и содержании принципов самостоятельности и независимости судебной власти, предопределяющих создание независимых органов судейского сообщества. В трудах Р. С. Абдулина, Е. Б. Абросимовой, А. Н. Борисова, А. А. Гравиной, Е. А. Григорьевой, В. В. Дорошкова, Б. Д. Завидова, Е. А. Злобиной, М. И. Клеандрова, Д. А. Краснова, О. В. Макаровой, А. С. Мамыкина, Т. Машкиной, И. Б. Михайловской, Н. Морозовой, Н. А. Петухова, О. В. Романовской, Б. В. Сангаджиева высказаны взгляды относительно правовой природы органов судейского сообщества, их признаков и характерных черт, места и роли в судебной системе и среди институтов государственной власти.

Весомый вклад в уяснение правовой природы, содержательных характеристик, закономерностей создания и условий эффективной организации органов судейского сообщества, в частности квалификационных коллегий судей и экзамене-

национных комиссий по приему квалификационного экзамена на должность судьи, внесли В. В. Ершов и М. И. Клеандров.

Проблемы сравнительно-правового анализа и классификации существующих в зарубежной практике моделей органов судейского сообщества исследовались М. И. Клеандровым, Е. А. Куделич, В. В. Маклаковым, Т. Н. Нешатаевой, Н. В. Павловой, В. В. Старженецким, В. Л. Толстых.

Предметом научных исследований являлись функциональные аспекты деятельности органов судейского сообщества. В трудах В. К. Аулова, Д. В. Володиной, С. П. Ломтева, А. С. Мамыкина, Н. А. Петухова, Ю. Н. Туганова сделаны выводы о содержании, стадиях дисциплинарного производства, основаниях и порядке привлечения судей к дисциплинарной ответственности. В работах А. В. Гусева, В. В. Панкратова, В. В. Пейсикова, Л. Н. Пугиной сформулированы позиции в отношении вопросов отбора и назначения судей, обеспечения деятельности судов, принципов и правил судейской этики и контроля за их исполнением.

В условиях совершенствования организационного механизма судебной власти исследование органов судейского сообщества в системе обеспечения деятельности судов позволит выработать взаимосвязанную совокупность теоретических и практических положений о судейском самоуправлении и его организационных формах, повысить степень их изученности и создать теоретико-методологическую основу организации и деятельности органов судейского сообщества.

**Объектом диссертационного исследования** являются правоотношения, возникающие в связи с организацией и деятельностью органов судейского сообщества в Российской Федерации.

**Предмет диссертационного исследования** образуют правовые нормы и нормы актов органов судейского сообщества, регулирующие их создание и функционирование, нормы международного права в сфере судейской независимости, судебная практика и практика судейского самоуправления, положения доктринальных исследований, раскрывающие содержание института органов судейского сообщества.

**Цель работы** заключается в обосновании правовой природы, теоретических основ организации и деятельности органов судейского сообщества, обеспечивающих новое представление об органах судейского сообщества как элементах судебной системы, определении их структурно-функциональных свойств и характерных черт организационно-правовых форм, а также формулировании научно обоснованных предложений по развитию доктрины и законодательства.

Для достижения обозначенной цели в работе были поставлены следующие **задачи:**

- разработать теоретические положения о судебной системе, ее принципах и составляющих элементах в условиях разделения властей;
- установить закономерности и цели создания и функционирования органов судейского сообщества;
- рассмотреть развитие законодательных форм органов судейского сообщества, определив основные исторические этапы;
- раскрыть судейское самоуправление как вид внутрисистемного обеспечения деятельности судов;
- исследовать правовую природу, принципы, функции и акты органов судейского сообщества;
- уточнить и детализировать категориальный аппарат по теме исследования;
- выделить основные типы органов судейского сообщества в зарубежных странах и определить специфику их российского типа;
- установить характерные черты организационно-правовых форм органов судейского сообщества, выявить закономерности их построения и функционирования, проблемы правового положения, обозначить основные тенденции и направления их развития;
- аргументировать оптимальные законодательные предложения и научные выводы по совершенствованию российской правовой конструкции органов судейского сообщества в современных условиях.

**Методологической основой исследования** явились: всеобщий метод – метод материалистической диалектики, общие и частные научные методы познания.

В качестве общенаучных методов исследования применялись общие логические приемы (анализ, синтез, аналогия, обобщение, абстрагирование и др.), с помощью которых выявлены признаки судейского сообщества и его органов, предмет и границы судейского самоуправления, виды судейских образований и их актов.

Важным с точки зрения выявления правовой природы органов судейского сообщества явился системный метод, позволивший исследовать судебную систему как многоэлементную организацию, определить особенности модели внутрисистемного обеспечения деятельности судов и место в ней органов судейского самоуправления.

В исследовании применялись частные научные юридические методы. С помощью формально-юридического метода анализировалось законодательство о судебной системе, статусе судей и органах судейского сообщества. На основе сравнительно-правового метода выявлены типовые признаки органов судейского сообщества, образованных в Российской Федерации и в зарубежных странах, а также выделены отличительные черты и закономерности их российского типа. Историко-правовой метод позволил определить основные этапы эволюции судейского самоуправления и его организационно-правовых форм, тенденции и направления их развития в системе обеспечения судебной деятельности. Приемы анализа юридических документов использовались для получения информации о юридических свойствах актов органов судейского сообщества, в результате чего сформулированы выводы о многофункциональном характере органов судейского сообщества, выявлено место их актов в системе нормативного регулирования. Теоретико-правовое моделирование и прогнозирование как частноюридические приемы применены для обоснования идеальных моделей организационно-правовых форм органов судейского сообщества и предложений по их совершенствованию.

**Теоретическая основа исследования.** С учетом цели исследования в работе использованы труды ученых разных отраслей юридической науки, а также труды по философии, политологии, социологии, менеджменту, позволившие раскрыть специфику органов судейского сообщества в качестве публично-правовых

образований, имеющих особую правовую природу и независимое правовое положение.

Выявление правовой природы и теоретических основ органов судейского сообщества, возникших в результате развития идей правовой государственности, потребовало изучения современных общетеоретических представлений о государстве и праве. Общетеоретическую базу диссертационного исследования составили работы С. С. Алексеева, С. И. Архипова, В. К. Бабаева, А. Н. Головистиковой, Ф. А. Григорьева, Ю. А. Дмитриева, В. В. Ершова, Д. А. Керимова, В. Н. Корнева, А. В. Малько, М. Н. Марченко, Н. И. Матузова, А. С. Пиголкина, В. М. Сырых, Ю. А. Тихомирова, А. Д. Черкасова и других. Для целей исследования использовались современные достижения и выводы представителей науки конституционного и административного права, изложенные в трудах Г. В. Атаманчука, М. В. Баглая, Н. В. Витрука, Г. А. Гаджиева, Л. А. Калининой, Ю. М. Козлова, Е. И. Козловой, А. Н. Кокотова, М. И. Кукушкина, О. Е. Кутафина, Д. А. Малого, И. А. Умновой, В. Е. Чиркина, связанные с проблемами государственного управления, органов государственной власти, публичных юридических лиц, конституционного права на объединение.

В основу диссертационной работы положены труды современных российских ученых и юристов-практиков, исследовавших проблемы судебной власти, независимости судей, правового статуса органов судейского сообщества и осуществляемых ими процедур. В их числе Р. С. Абдулин, Е. Б. Абросимова, В. И. Анишина, В. К. Аулов, В. Н. Бабенко, А. С. Безнасюк, В. М. Бозров, А. Н. Борисов, В. И. Власов, Л. А. Воскобитова, Г. А. Гаджиев, А. В. Гусев, А. А. Гравина, В. В. Гребенников, Е. А. Григорьева, Н. А. Громошина, К. Ф. Гуценко, С. Л. Дегтярев, В. В. Дорошков, Г. Т. Ермошин, В. В. Ершов, Б. Д. Завидов, С. К. Загайнова, Г. И. Загорский, Б. Л. Зимненко, Е. А. Злобина, А. Ф. Изварина, А. А. Кайгородов, В. П. Кашепов, М. И. Клеандров, М. А. Ковалев, Е. В. Колесников, Н. А. Колоколов, М. А. Краснов, Е. А. Куделич, В. В. Кузнецов, В. А. Лазарева, В. М. Лебедев, С. П. Ломтев, А. М. Магомедов, О. В. Макарова, А. С. Мамыкин, М. Н. Марченко, И. Б. Михайловская,

Е. А. Мишина, Т. Г. Морщакова, Э. М. Мурадян, Т. Н. Нешатаева, А. В. Никитина, С. Г. Павликов, Н. В. Павлова, В. В. Панкратов, В. В. Пейсиков, И. Л. Петрухин, Н. А. Петухов, Л. Н. Пугина, В. И. Радченко, О. В. Романовская, Е. В. Рябцева, Т. А. Савельева, В. М. Савицкий, А. С. Саломаткин, Б. В. Сангаджиев, А. Н. Сачков, Н. М. Селезнева, А. И. Сергеев, В. В. Скитович, А. С. Смыкалин, В. В. Старженецкий, В. А. Терехин, В. Л. Толстых, А. П. Фоков, Н. М. Чепурнова, В. К. Цечоев, А. В. Цихоцкий, В. И. Швецов, А. Н. Шевчук и другие.

**Нормативная база исследования.** Нормативной базой исследования явились международно-правовые акты, устанавливающие стандарты независимости судей, российское законодательство о судебной системе, статусе судей и органах судейского сообщества, об обеспечении доступа к информации о деятельности судов, процессуальное законодательство. В историко-правовом аспекте исследовались дореволюционные правовые источники, регулировавшие вопросы организации судебной системы; советские нормативные акты и акты партийных организаций, связанные с судебным управлением.

Для целей исследования анализировалось законодательство Франции, Италии, Испании, Португалии, Бельгии, Болгарии, Бразилии, Дании, Ирландии, Нидерландов, Польши, Литвы, а также стран СНГ.

**Эмпирическую базу** работы составили результаты исследования материалов судебной практики по оспариванию решений квалификационных коллегий судей, признанию недействующими нормативных правовых актов, результаты анализа актов органов судейского сообщества (постановления всероссийских съездов судей, регламенты конференций судей и советов судей субъектов Российской Федерации, постановления Совета судей Российской Федерации, его Президиума и комиссий, постановления советов судей субъектов Российской Федерации за период с 2002 по 2015 год).

Автором использованы результаты анализа более 270 решений и заключений Высшей квалификационной коллегии судей и квалификационных коллегий судей субъектов РФ о рекомендации кандидатов в судьи, привлечении к дисциплинар-

ной ответственности, присвоении квалификационного класса, а также их отчеты о работе за период с 2002 по 2014 год. Эмпирической основой диссертации явились итоги обобщения материалов практики экзаменационных комиссий по приему квалификационного экзамена на должность судьи 73 субъектов Российской Федерации. Использовались статистические данные о работе экзаменационных комиссий при квалификационных коллегиях за период с 2005 по 2012 год.

**Научная новизна диссертационного исследования** заключается в том, что в нем впервые обоснованы публично-правовая природа, система принципов организации и деятельности органов судейского сообщества, структурно-функциональные свойства организационно-правовых форм органов судейского самоуправления, раскрывающие их цели и правовое положение в качестве элементов судебной системы. Разработана и научно аргументирована совокупность теоретических и практических положений, определяющая признаки органов судейского сообщества как субъектов обеспечения деятельности судов и обозначающая направления их правового регулирования.

Научная новизна диссертации состоит в том, что диссертант:

- обосновывает представление о судебной системе, не тождественной совокупности судов разных уровней и компетенций, отстаивает новое понимание принципа единства судебной системы;
- аргументирует исторические предпосылки и закономерности формирования понятия «органы судейского сообщества» как единой правовой категории;
- формулирует вывод об интересах судей и целях органов судейского сообщества как взаимосвязанных факторах, обуславливающих организацию и деятельность данных субъектов самоуправления;
- доказывает, что правовая природа органов судейского сообщества, образующих самостоятельный тип публично-правовых образований, не исчерпывается факторами осуществления ими самоуправления и обладания государственно-властными полномочиями, включает и иные признаки, связанные с их предназначением и социальной ролью в судебной системе;

– выявляет признаки судейского сообщества как особого профессионального публично-правового образования и определяет критерии разграничения самостоятельных типов коллективных образований судей – судейского сообщества и общественных объединений судей;

– выделяет признаки судейского самоуправления в зависимости от его объекта, субъекта, предмета, цели, способов, наличия морально-этических регуляторов;

– аргументирует закономерности развития системы органов судейского самоуправления, обусловленные ее соответствием компонентно-структурному разнообразию управляемой системы;

– по-новому определяет систему функций органов судейского сообщества, раскрывающих содержание судейского самоуправления;

– обосновывает теоретико-правовое значение актов органов судейского сообщества в системе правового регулирования обеспечения правосудия и правового статуса судей;

– доказывает правила формирования компетенции органов судейского сообщества, имеющих полномочия общего характера в сфере судейского самоуправления;

– аргументирует предложения по совершенствованию норм федерального закона, связанные с усилением гарантий независимости квалификационных коллегий судей и экзаменационных комиссий по приему квалификационного экзамена на должность судьи.

**По результатам исследования на защиту выносятся следующие основные положения и выводы, обладающие научной новизной.**

1. В контексте разделения властей судебная система как материальная основа судебной власти является носителем полномочий и по осуществлению правосудия, и по его обеспечению, представляет собой самоорганизующуюся и самообеспечивающуюся целостность, состоящую из совокупности основных подсистем судебных органов и подсистем, предназначенных для осуществления судейского самоуправления, организационного, образовательного и научно-методического обеспечения деятельности судов, а также присущих подсистемам и их элементам



устойчивых способов связей между собой. Аргументируется понимание принципа единства судебной системы, в силу которого ее организационную структуру составляют суды конституционной, общей и арбитражной юрисдикции, судьи, включая арбитражных и присяжных заседателей, органы судейского сообщества, Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации и его органы и учреждения, научные и образовательные организации, учрежденные Верховным Судом Российской Федерации.

2. В зависимости от форм судейского самоуправления диссертант выделяет исторические этапы развития органов судейского сообщества, временные границы которых определяются сроками действия базовых для их хронологической дефиниции нормативных правовых актов. Первый этап связан с введением Учреждения судебных установлений 1864 года и характеризуется появлением первых форм судейского самоуправления (период с 1864 года по октябрь 1917 года). Начало второго этапа датируется принятием Закона СССР «О статусе судей в СССР» от 4 августа 1989 года и учреждением прообразов современных органов судейского сообщества (период с 1989 по 1992 год). Временные границы третьего – формационного – периода связаны с действием Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» от 26 июня 1992 г., которым закрепляется представление об органах судейского сообщества и учреждается их система. Четвертый этап – адаптационный (с 2002 года по настоящее время) начинается с принятия Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» от 14 марта 2002 года и характеризуется системным оформлением институциональных основ судейского сообщества и его органов.

3. Основу создания органов судейского сообщества составляют интересы судей, имеющие характер общественно значимых и нацеливающих сообщество на обеспечение независимого суда и справедливого правосудия. С учетом выделенной структуры потребностей и интересов судей как носителей судебной власти автор доказывает, что целями органов судейского сообщества признаются обеспечение независимости судебной власти, качества ее деятельности, повышение действенности внутрисистемного обеспечения судов. Имеющийся пробел право-

вого регулирования в части целевого назначения органов судейского сообщества предлагается восполнить в федеральном законе.

4. В системе коллективных образований судей, созданных для содействия независимости судебной власти, автор выделяет два их типа – судейское сообщество и общественные объединения судей, имеющие разную правовую природу, способы формирования, принципы организации и деятельности, место и роль во внутрисистемном обеспечении деятельности судов, задачи и полномочия, характер взаимодействия с органами государственной власти. Общественные объединения судей являются формами некоммерческих корпоративных организаций, созданных на принципах добровольности. Судейское сообщество представляет образованную в силу закона организационную форму самоуправления судей, характеризуется независимым от органов исполнительной, законодательной и судебной власти, политических партий правовым положением, predeterminedено конституционными началами независимости судей и самостоятельности судов, а не правом на объединение.

5. Автор раскрывает правовую природу органов судейского сообщества одновременно через их роли как представительных органов сообщества судей и как органов судейского самоуправления во взаимосвязи с целями их организации и деятельности. Как представительные органы, созданные для интеграции судей и выражения их интересов, они должны быть представлены судьями, составляющими большинство, и иметь независимое от органов исполнительной, законодательной и судебной властей правовое положение, что должно находить отражение в порядке их формирования по нормам представительства и организационно-финансовой независимости. Основу правового регулирования органов судейского сообщества как органов судейского самоуправления в сфере обеспечения судов образуют их публичные организационно-административные функции, государственно-властные полномочия, процедуры и акты их реализации, формы взаимодействия с другими субъектами обеспечения правосудия.

Органы судейского сообщества в Российской Федерации представляют собой созданные для обеспечения независимости судей и самостоятельности судов

путем самоуправления публично-правовые образования судей, имеющие независимое организационно-финансовое положение в судебной системе Российской Федерации и наделенные государственно-властными полномочиями по формированию кадрового корпуса судей, продвижению их в карьере, привлечению к ответственности и участию в обеспечении деятельности судов.

6. Диссертант доказывает, что содержательной составляющей органов судейского сообщества признается судейское самоуправление, которое понимается как способ участия судей в обеспечении деятельности судов и как его особый вид. Судейское самоуправление представляет самостоятельность судейского сообщества в публичном управлении деятельностью судов как непосредственно, так и через органы судейского сообщества, осуществляемом особыми способами, на основании корпоративно-этических норм в целях обеспечения независимости судей и самостоятельности судов. Предмет судейского самоуправления составляют вопросы организационного обеспечения судебной деятельности, обеспечения гарантий статуса судей, другие вопросы внутренней деятельности судов, непосредственно не связанные с осуществлением правосудия, а также обусловленные первыми вопросы внешнего взаимодействия с государственными и муниципальными органами, гражданами и их объединениями, средствами массовой информации, научными и образовательными учреждениями и организациями.

7. Автор обосновывает систему принципов, определяющих правовой статус органов судейского сообщества, в которой выделены два их вида: общие, действующие в отношении всех органов судейского сообщества, и специальные, сфера действия которых распространяется на отдельные из них.

К принципам, определяющим систему требований к органам судейского сообщества и распространяющим свое действие на любой их тип и вид, относятся: их независимость, системность построения, соблюдение независимости судей и невмешательства в судебную деятельность, коллегиальность, гласность, принцип языка производства, взаимодействие с органами государственной власти, некоммерческими организациями, общественными объединениями. К принципам, распространяющим свое действие на органы судейского сообщества конкретного

типа и вида, относятся выборность и подотчетность органам, их избравшим, представительство, срочность и сменяемость, участие представителей гражданского общества, судебное обжалование решений.

8. Система органов судейского сообщества, включающая их виды в зависимости от функционального, предметного и территориального признаков, признается необходимым условием судейского самоуправления и единства его практики. С точки зрения соответствия системы органов судейского самоуправления компонентно-структурному разнообразию управляемой системы диссертант аргументирует вывод о незавершенности формирования системы органов судейского сообщества. Российская практика судейского самоуправления свидетельствует, что мировые судьи, в отличие от судей федеральных судов, ограничены в формах участия в самоуправлении, принимают в нем опосредованное, через выборы представителей, участие и лишены правовых средств контроля в отношении органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих их материально-техническое обеспечение. Предлагает образовать в системе органов судейского сообщества новый их вид – общие собрания мировых судей субъектов Российской Федерации, предназначенные для выражения интересов мировых судей как носителей судебной власти, обсуждения вопросов совершенствования организации их работы, проведения выборов делегатов на съезд (конференцию) судей. Создание и упразднение отдельных видов органов судейского сообщества допустимо только на основании федерального закона.

9. Автор доказывает, что стандартом компетенции органов судейского сообщества является многофункциональность, предполагающая широту их видов деятельности и полномочий для достижения поставленных целей и задач. На основе критериев классификации в системе функций органов судейского сообщества выделены: в зависимости от характера интересов, лежащих в основе деятельности органов судейского сообщества, – публичные и частные функции; по сферам деятельности – внешние и внутренние; исходя из их значимости – основные, непосредственно влияющие на степень независимости и самостоятельности судебной власти, и производные (вспомогательные); по продолжительности

действия – постоянные и временные; по предметному признаку выделены их виды разной направленности; в зависимости от выполнения обязанностей самостоятельно или совместно с другими субъектами – исключительные и совместные; в зависимости от форм реализации – правовые и организационные; с точки зрения структурно-функциональных закономерностей – совместимые (несовместимые) и конкурирующие функции.

Отсутствие отдельных основных функций в составе деятельности органов судейского сообщества (участие в обучении кандидатов в судьи и повышении квалификации судей; консультативная функция по предоставлению заключений государственным органам, касающихся судов и судей) определяет необходимость содержательного расширения судейского самоуправления и закрепления его видов в федеральном законе.

10. В зависимости от юридических свойств диссертант аргументирует выделение нормативных, индивидуальных и программных актов судейского самоуправления, имеющих разную правовую природу и роль в системе нормативного регулирования.

Нормативные правовые акты органов судейского сообщества, право принятия которых делегировано им федеральным законом в пределах их компетенции, относятся к подзаконным нормативным правовым актам вследствие общности основных юридических свойств с последними, в силу чего они должны отвечать требованиям формальной определенности, публичной доступности, обязательности. Юридическую силу данные акты судейского самоуправления получают в двух случаях: во-первых, в случае предварительной санкции (разрешения) государства, которая может выражаться в разных формах, и, во-вторых, при совместности принятия решения с Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации и его органами.

Индивидуальные правовые акты органов судейского сообщества, влекущие возникновение, изменение или прекращение юридических прав и обязанностей у субъектов права, в формально-юридическом смысле для целей защиты прав и свобод граждан и организаций следует относить к правоприменительным актам,

учитывая особенности властности их предписаний и юридической силы. Особенности юридической силы данных актов, состоящей в их способности властно порождать обязательные правовые последствия для персонально конкретных граждан и юридических лиц, основаны на: а) предписаниях федерального закона и законодательной обязательности их рассмотрения в установленный срок, б) их значении в индивидуальном правовом регулировании внутрисистемных организационно-административных отношений судебной сферы, где они выступают в качестве окончательных решений в юридическом процессе по конкретному делу, порождающих правовые последствия (решения квалификационных коллегий о приостановлении, прекращении и возобновлении полномочий судьи, о наложении дисциплинарного взыскания, о приостановлении или прекращении отставки, удостоверения о сдаче квалификационного экзамена, выдаваемые экзаменационными комиссиями и другие), или в качестве промежуточных решений, являясь необходимыми юридическими фактами, обязательными для продолжения юридической процедуры (заключение о рекомендации к назначению на должность судьи). Индивидуальные правовые акты органов судейского сообщества подлежат судебному обжалованию и должны отвечать требованиям законности и обоснованности.

11. В результате типологизации органов судейского сообщества, существующих в мировой практике, автор обосновывает создание в Российской Федерации самостоятельного типа органов судейского сообщества. Отличительными чертами российского типа органов судейского сообщества, обусловленными спецификой организации судебной системы, количеством судов и объемом задач, являются его полисистемность в силу функциональной и территориальной дифференциации органов судейского сообщества и отсутствие единого высшего органа; создание органов судейского сообщества в рамках внутрисистемного обеспечения судов; органы судейского сообщества не являются государственными органами власти, их членами являются судьи или представители общественности и судьи, составляющие большинство (смешанный состав представлен в квалификационных коллегиях и экзаменационных комиссиях); российский тип

органов судейского сообщества сочетает в себе как функции, связанные со статусом судей, так и полномочия в сфере управления судами.

12. С позиции единства судебной системы, понимаемой в качестве самоуправляющейся организации, диссертант аргументирует вывод о Всероссийском съезде судей как высшем органе судейского самоуправления, олицетворяющем судебную власть и наделенном полномочиями по выработке национальной стратегии судебных реформ и совершенствованию нормативных правовых актов, в том числе определяющих судоустройство и судопроизводство. Для реализации указанной роли съезда предлагается в ч. 1 ст. 6 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» закрепить его основные обязанности по даче рекомендаций законодательному органу власти по вопросам увеличения судейских должностей, развития судебной системы, совершенствования статуса судей, иным вопросам ведения судов; осуществлению контроля и определению приоритетных направлений деятельности Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации; подготовке проектов нормативных правовых актов, которые должны быть одобрены Верховным Судом Российской Федерации. Доказывается, что потребность в органе, определяющем стратегию развития судебной власти, влечет необходимость адекватных ресурсов и связывается с созданием внутрисистемного научно-исследовательского центра проблем судебной деятельности, функции которого следует возложить на Российский государственный университет правосудия.

13. Автор признает общее собрание судей суда органом судейского сообщества, имеющим полномочия общего характера в сфере судейского самоуправления, в отличие от органов судейского сообщества, которые создаются для выполнения специальных задач, связанных со статусом судей. Как субъект самоуправления оно характеризуется системными взаимосвязями с другими субъектами организационно-административной деятельности конкретного суда, где их функциональные роли относительно друг друга должны быть определенными и не допускать дублирующих полномочий.

При неопределенности государственно-властных полномочий общих собраний судей судов и порядка их реализации, автор обосновывает два основных направления правового регулирования указанных органов судейского самоуправления: 1) наделение полномочиями по участию в организационном, кадровом и ином обеспечении деятельности суда, в числе которых принятие решений, касающихся специализации судей, правил распределения дел в суде, порядка проведения выездных заседаний суда, создания постоянного судебного присутствия вне места расположения суда; утверждение нормативных актов суда, определяющих внутриорганизационные отношения, а также определяющих доступ граждан и организаций к суду; рассмотрение ежегодных отчетов об итогах работы суда и движении дел; 2) правовое регулирование порядка созыва, проведения общего собрания судей и исполнения решений общего собрания.

14. Диссертант доказывает, что правовая неопределенность функций и полномочий советов судей не гарантирует в должной степени конституционные начала независимости и самостоятельности судов и не устраняется судейским саморегулированием. Предлагается в федеральном законе закрепить следующие полномочия Совета судей Российской Федерации и советов судей субъектов РФ: дача обязательных заключений на проекты законов, касающихся статуса судей и отправления правосудия; разработка принципов и правил судейской этики, их разъяснение и консультирование по этому поводу судей; сотрудничество с юридическими вузами; полномочия советов судей субъектов Российской Федерации по контролю в формах, установленных федеральным законом, за обеспечением деятельности мировых судей и конституционного (уставного) суда субъекта РФ; полномочия, связанные с подготовкой и переподготовкой судей.

15. С учетом роли экзаменационных комиссий по приему квалификационного экзамена на должность судьи в системе конкурсного отбора кандидатов в судьи обоснована система организационных мер, направленных на укрепление независимости экзаменационных комиссий: а) предлагается осуществлять формирование экзаменационных комиссий субъектов Российской Федерации на основе норм представительства, утвержденных законом, б) установить специальные требова-



ния к членам экзаменационных комиссий из числа судей по наличию судейского стажа не менее 10 лет, ограничения и запреты к избранию в экзаменационные комиссии, не допускающие предыдущего участия судьи в отборе кандидатов на конкретную судебную должность; в) расширить начала плюрализма при избрании состава комиссий и закрепить единые методы отбора кандидатов в члены выборных органов судейского сообщества.

16. Для укрепления независимости квалификационных коллегий судей в профессионально компетентной оценке вопросов, относящихся к возникновению, развитию, прекращению статуса судей, аргументируются предложения о формировании состава квалификационных коллегий судей субъектов Российской Федерации на ротационной основе один раз в два года, необходимости стажа по юридической специальности не менее 10 лет для представителей общественности, об установлении запретов по их участию одновременно в нескольких органах судейского сообщества, о применении коллективных форм работы и соответствующих этому прав и обязанностей членов коллегии на стадии подготовки заседания.

17. Дисциплинарные комиссии квалификационных коллегий судей являются субъектами дисциплинарного производства, создаваемыми для исключения избыточных полномочий квалификационных коллегий и конфликта интересов в процессе привлечения судьи к дисциплинарной ответственности. В рамках справедливого и независимого дисциплинарного производства обоснованы условия легитимности комиссий, их надлежащий состав, позволяющий осуществлять проверку судьям, занимающим должность, равную с судьей, действия которого проверяются, или должность судьи вышестоящего суда, а также обязанности членов комиссий по доказыванию совершения проступка и запрет их участия в обсуждении и голосовании при рассмотрении административного дела по существу.

**Теоретическая значимость результатов исследования** состоит в решении крупной научной проблемы, имеющей важное политическое и социально-экономическое значение и направленной на обеспечение надлежащей судебной

деятельности путем судейского самоуправления. Взаимосвязанные положения и выводы, обоснованные в работе, носят концептуальный характер, вносят значительный вклад в юридическую науку, систематизируют научные знания и восполняют их пробел о закономерностях образования, правовой природе, принципах организации и деятельности органов судейского сообщества, об их месте в организационной структуре судебной системы России, о тенденциях правового регулирования судейского самоуправления для обеспечения независимости судей и самостоятельности судов. Изложенные предложения развивают и дополняют теорию судебной деятельности, расширяют правовые представления об основных институтах судебной власти и могут быть использованы в качестве теоретико-методологической основы для дальнейших научных исследований обеспечения деятельности судов и статуса судей.

**Практическая значимость результатов исследования** обусловлена применимостью результатов проведенного исследования в законотворческой деятельности при продолжении судебных реформ и совершенствовании законодательства о судебной системе, об органах судейского сообщества, статусе судей, о Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации, о доступе к информации о деятельности судов. Выводы, изложенные в работе, использованы автором при разработке проектов Федерального конституционного закона «О внесении изменений в статьи 4, 5 и 29 Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации"» и Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Практические рекомендации, сформулированные в исследовании, могут внедряться в практику работы органов судебной власти, судейского сообщества, государственных органов, обеспечивающих деятельность судов. Результаты исследования могут применяться в учебном процессе при подготовке, переподготовке и повышении квалификации юристов всех направлений, в том числе судей и работников аппаратов судов.

**Апробация и внедрение в практику результатов исследования.** Основные положения исследования отражены и апробированы в научных публикациях

автора в юридических изданиях. Всего по теме диссертации опубликовано 75 работ, в том числе 29 научных статей в изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве образования и науки Российской Федерации, 5 монографий (2005, 2006, 2011, 2013) (в том числе три в соавторстве); общий объем изданий 95,92 п.л., личный вклад автора составляет 86,5 п.л.

Основные выводы исследования неоднократно обсуждались на совместных заседаниях кафедры организации судебной и правоохранительной деятельности и отдела проблем организации судебной и правоохранительной деятельности, заседаниях Ученого совета ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия», а также докладывались на международных, всероссийских, региональных, вузовских научных и научно-практических конференциях: международных – Екатеринбург (2011, 2012, 2013), Москва (2011, 2014, 2015), Н. Новгород (2014), Пенза (2008), Саранск (2006, 2008, 2013), Челябинск (2008), Чебоксары (2012); всероссийских – Ульяновск (2004), Пенза (2011), Уфа (2012), Саранск (2006–2015); ежегодных Огаревских чтениях в Мордовском государственном университете им. Н. П. Огарева (2004–2015), на заседании круглого стола «Избрание, назначение и продвижение судей по службе в Российской Федерации», организованного Институтом права и публичной политики совместно с Международной комиссией юристов (ICJ) (г. Москва, 2014). Автор являлся организатором ряда региональных научно-практических конференций, проводимых Советом судей Республики Мордовия и Верховным Судом Республики Мордовия и посвященных проблемам судебной власти и судейского сообщества, где докладывались основные теоретические выводы и практические рекомендации по теме исследования, в их числе: «Обеспечение доступа к информации о деятельности судов в Республике Мордовия: состояние и перспективы» (г. Саранск, 2009); «Правовая компетентность судей: проблемы создания системы гарантий» (г. Саранск, 2010); «Система судов общей юрисдикции: проблемы правового регулирования» (г. Саранск, 2011); «Органы судейского сообщества в Российской Федерации и Республике Мордовия: вопросы теории и практики» (г.

Саранск, 2011), «Подбор и подготовка кандидатов на должности судей в Республике Мордовия» (г. Саранск, 2015).

Научные выводы и предложения, сформулированные в исследовании, были использованы в нормотворческой деятельности Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации при подготовке Федерального закона от 8 июня 2015 г. № 144-ФЗ «О внесении изменений в статью 11 Федерального закона "Об органах судейского сообщества в Российской Федерации"», изменений и дополнений в Положение о порядке работы квалификационных коллегий судей, утвержденное Высшей квалификационной коллегией Российской Федерации от 27 марта 2007 года. Выводы, отраженные в диссертационной работе, использованы в деятельности органов судейского сообщества Республики Мордовия и Верховного Суда Республики Мордовия, что подтверждается актами о внедрении, а также применяются в учебном процессе, осуществляемом в Мордовском государственном университете им. Н. П. Огарева, при подготовке бакалавров, магистров и специалистов в области юриспруденции, в ходе реализации программ повышения квалификации работников аппаратов судов в Республике Мордовия. Результаты диссертационного исследования использованы при подготовке проектов ряда положений Совета судей Республики Мордовия; в работе в качестве ответственного редактора журнала «Правосудие в Республике Мордовия», являющегося органом судейского сообщества Республики Мордовия.

**Структура работы** обусловлена ее целями и задачами. Диссертация состоит из введения, пяти глав, объединяющих 15 параграфов, заключения, списка использованной литературы и нормативных актов, двух приложений, содержащих разработанные автором проекты федеральных законов.

## Глава 1. Цели и эволюция органов судейского сообщества в судебной системе

### §1. Органы судейского сообщества как подсистема в единой судебной системе Российской Федерации: роль и элементы

В литературе существуют разные подходы к представлению о судебной системе, что связано с разными целями исследований, уровнями теоретических обобщений, а также несовпадением мировоззренческих, методологических трактовок, обусловленных той или иной фазой исторического развития государственности, юридической науки и судебной практики<sup>1</sup>. Работы, связанные с судебной системой и статусом судей, отличаются высокой степенью дискуссионности, при этом, по мнению Е. В. Колесникова, практически все они характеризуются недостаточностью или неполнотой используемых в целях исследования подходов<sup>2</sup>.

Судебная система рассматривается в разных аспектах. Традиционное понимание судебной системы связывается с системой государственных органов судебной власти, осуществляющих правосудие, учрежденных на основании Конституции Российской Федерации и Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» и организованных на демократических принципах<sup>3</sup>. В наиболее общем виде традиционное понятие судебной

---

<sup>1</sup> См. : Ржевский В. А., Чепурнова Н. М. Судебная власть в РФ : конституционные основы организации и деятельности. М. : Юристъ, 1998. С. 19; Клеандров М. И. Статус судьи : правовой и смежные компоненты. М. : Норма, 2008. С. 32; Марченко М. Н. Судебное правотворчество и судейское право. М. : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. С. 8–9; Сачков А. Н. Судебная власть : методология правового исследования. М. : Юрлитинформ, 2013. С. 113; Зорькин В. Д. Освободительные реформы и правовая модернизация России. Доклад на научно-практической конференции «Великие реформы и модернизация России» (Санкт-Петербург, 3 марта 2011 г.) // URL : <http://www.ksrf.ru/News/Speech/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=41>.

<sup>2</sup> Колесников Е. В., Селезнева Н. М. Статус суда в Российской Федерации : конституционные вопросы. Саратов : Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2008. С. 9.

<sup>3</sup> См., напр. : Правоохранительные органы Российской Федерации : учебник / под ред. В. М. Семенова и В. А. Байдукова. М. : Норма, 2008. С. 31; Фахрашуи Т. И. Судебная система Российской Федерации : современ-

системы выражается следующими дефинициями: «Судебная система – совокупность всех судов данного государства»<sup>1</sup>, «Судебные органы, осуществляющие правосудие, составляют в своей совокупности единую судебную систему»<sup>2</sup>. Это понимание исторически обусловлено, аргументировано в работах исследователей дореволюционного и советского периода.

В рамках данного подхода, отождествляющего судебную систему и систему судов, современные исследователи выделяют функции, признаки и принципы судебной системы, виды судов, ее образующих, и определяют ее как «совокупность действующих в Российской Федерации судебных органов, образованных в установленном Конституцией РФ порядке, осуществляющих функции судебной власти, объединенных общностью задач, основ построения и организации деятельности, с учетом федеративного и административно-территориального устройства Российской Федерации»<sup>3</sup>.

Исходя из того, что только государственные органы, образуемые в установленном законом порядке, вправе осуществлять особую государственную деятельность – правосудие, законодательно определены виды судов, составляющие судебную систему Российской Федерации<sup>4</sup>. В соответствии с ч. 2 ст. 4 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» ими являются федеральные суды, конституционные (уставные) суды и мировые судьи субъектов Российской Федерации. Видовое разнообразие составляющих судебную систему судов, имеющих организационные и процедурные отличия, явилось существенным признаком предложенного определения судебной системы как

---

ное состояние и некоторые направления совершенствования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. Тверь, 1998. 21 с.

<sup>1</sup> Большой юридический словарь / под ред. А. Я. Сухарева, В. Е. Крутских. М. : ИНФРА-М, 2004. С. 599.

<sup>2</sup> Судостроительство СССР и организация работы судов, органов юстиции и прокуратуры. – М. : Юрид. лит., 1983. С. 68; Правоохранительные органы: учебник / под общ. ред. Н. А. Петухова и Г. И. Загорского. М., Дашков и Ко», 2005. 576 с.

<sup>3</sup> Конституционные принципы судебной власти Российской Федерации / отв. ред. В. П. Кашепов. М. : ИД «Юриспруденция», 2011. С. 46; Правоохранительные органы России : учебник / под ред. В. П. Божьева. М. : Высшее образование, 2007. С. 58-59; Бозров В. М. Судебная деятельность как форма реализации судебной власти // Проблемы отправления правосудия по уголовным делам в современной России: теория и практика: матер. V-ой Междунар. науч.-практ. конф. 11-13 апреля 2013 г. / редкол.: Т. К. Рябинина (отв. ред.), [и др.]; Юго-Зап. гос. ун-т. Курск, 2013. С. 30-33.

<sup>4</sup> Комментарий к Федеральному конституционному закону «О судебной системе Российской Федерации» / отв. ред. В. И. Радченко. М. : Норма-Инфра-М, 1998. С. 20–21.

«сложно организованной системы судебных органов, состоящей из отдельных подсистем»<sup>1</sup>.

Помимо традиционного представления о судебной системе высказаны и иные взгляды на ее понимание, выводящие судебную систему за рамки системы учрежденных законом судов.

С точки зрения наличия полномочий по разрешению социально-правовых конфликтов судебная система определяется как совокупность судов разной правовой природы: государственных, негосударственных (третейские, общественные) и межгосударственных<sup>2</sup>.

В последние годы формируется представление о судебной системе, включающей не только «совокупность судов, но и порядок создания судов, их составов, образования судебных коллегий, основы статуса судей, присяжных и арбитражных заседателей, назначение председателей судов и их заместителей, организацию и деятельность органов судейского сообщества, правовое регулирование организационного обеспечения судов, порядок, особые правила и условия финансирования судов из федерального бюджета»<sup>3</sup>. По существу, указанное широкое понимание судебной системы отождествляется с понятием «судоустройство», которым охватывается сфера государственной организации системы носителей судебной власти<sup>4</sup> и включается большой круг вопросов, подлежащих исключительному ведению Российской Федерации<sup>5</sup> (п. «о» ст. 71 Конституции РФ).

Тем самым в юридической литературе высказаны разные мнения относительно правовой природы, понятия, признаков и организационной структуры судебной системы. При этом методика исследования и спектр суждений варьируются достаточно широко: от узко предметных подходов, где судебная система отождествляется с системой судебных органов власти, до широкого понимания судебной системы, куда включаются квазисудебные, межгосударственные

---

<sup>1</sup> Правоохранительные органы : учебник / под ред. О. А. Галустьяна, А. П. Кизлыка. М. : Юнити-Дана, Закон и право, 2007. С. 57.

<sup>2</sup> Правосудие в современном мире / под ред. В. М. Лебедева, Т. Я. Хабриевой. М. : Норма : ИНФРА-М, 2012. С. 319.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Конституционные принципы судебной власти Российской Федерации. С. 55.

<sup>5</sup> См., напр. : Никитина А. В. Единство судебной системы (конституционно-правовое исследование) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Хабаровск, 2006. 202 с.

органы, предназначенные для разрешения социально-правовых конфликтов, и элементы судоустройства.

Предпринимая попытки определения сложного правового явления, которым является судебная система, необходимо исходить из существования диалектической взаимосвязи между явлением и понятием судебной власти и ее носителем<sup>1</sup>. Развитие представлений о судебной системе обусловлено этапами формирования судебной власти как ветви государственной власти и теоретико-правового знания о ней. Понятия «судебная власть» и «судебная система» неразрывно связаны и объективно соотносимы, поскольку судебная система выступает носителем государственно-властных полномочий.

Судебная власть, начиная с середины XIX века, трактуется в российской науке в двух основных направлениях: организационном (институциональном) и функциональном.

Первое, именуемое организационным, заключается в определении судебной власти через систему судебных органов государства, осуществляющих правосудие, в фактическом отождествлении судебной власти и совокупности судов. По определению И. Я. Фойницкого, судебная власть «образует систему подчиненных закону органов, призванных к применению закона в порядке судебного производства»<sup>2</sup>.

Названная традиция осмысления судебной власти через систему судебных органов прослеживается как в пореформенной<sup>3</sup> (1864 г.), так и в современной отечественной литературе<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> См. : Лебедев В. М. Судебная власть в современной России : проблемы становления и развития. СПб. : Санкт-Петербургский гос. университет ; Изд-во «Лань», 2001. С. 216; Он же. Проблемы становления и развития судебной власти в Российской Федерации : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.02. М., 2000. 365 с.

<sup>2</sup> См. : Фойницкий И. Я. Курс уголовного судопроизводства. СПб., 1996. Т. 1. С. 458.

<sup>3</sup> Васильковский Е. В. Учебник гражданского процесса / под ред. и с предисловием В. А. Томсинова. М. : Зерцало, 2003. С. 28.

<sup>4</sup> См. : Дмитриев Ю. А., Черемных Г. Г. Судебная власть в механизме разделения властей и защите прав и свобод человека // Государство и право. 1997. № 8. С. 48; Бойков А. Д. Судебная реформа : обретения и просчеты // Государство и право. 1994. № 6. С. 15; Паршин Н. А. Судебная система Российской Федерации : единство и многообразие // Российское правосудие. 2014. № 7. С. 61; Веретенников Н. Н. Правовое регулирование деятельности военных судов Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук : 20.02.03. М., 2006. 239 с.



По мнению Б. М. Магомедова и Б. Б. Сулейманова, «судебная власть – это в основном система органов государственной власти, которые в соответствии с законом наделены широкими юрисдикционными полномочиями»<sup>1</sup>.

При организационном подходе допускается смешение понятий и отождествляется судебная власть с системой судебных органов<sup>2</sup>, а судебная система упрощенно трактуется как система судов. Между тем формирование судебной власти как самостоятельной ветви государственной власти не ограничивается лишь организационно-правовыми параметрами обособления органов судебной власти от иных органов государственной власти. Субстанционально существующая самостоятельность судов ведет к закономерному усложнению судебной организации, включению в состав судебной системы обеспечивающих подсистем, задачами которых являются надлежащее обеспечение судов и гарантирование независимости судей. Суды при таких обстоятельствах представляются частью судебной организации-системы.

Для функционального понимания свойственно рассматривать судебную власть как часть власти государственной и определять ее через призму властеотношений<sup>3</sup>. Судебная власть представляется в качестве «государственно-властных отношений, складывающихся в процессе осуществления судами деятельности по разрешению правовых конфликтов»<sup>4</sup>, в качестве «функции государства, состоящей в способности и возможности государства защищать нарушенные или оспоренные права физических и юридических лиц, руководствуясь действующим

---

<sup>1</sup> Сулейманов Б. Б., Магомедов Б. М. К вопросу о понятии и особенностях судебной власти и правосудия // Российское правосудие. 2010. № 3 (47). С. 16–17.

<sup>2</sup> Организационный подход к определению судебной власти при внешнем удобстве использования и соответствии его обыденным представлениям о власти, справедливо критикуется многими авторами. См., напр. : Гуценко К. Ф., Ковалев М. А. Правоохранительные органы. М. : Зерцало, 1997. С. 43; Марченко М. Н. Судебное правотворчество и судейское право. М. : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007. С. 20–21; Бурдина Е. В. Судебная власть в Российской Федерации. Саранск : Морд. книж. изд-во, 2006. С. 50.

<sup>3</sup> См. : Розин Н. Н. Уголовное судопроизводство. Петроград, 1916. С. 2; Познышев С. В. Элементарный учебник русского уголовного процесса. М., 1913. С. 87–89; Магомедов А. М., Сергеев А. И., Швецов В. И. Судостроительство в Российской Федерации. Вып. 1 / под ред. В. И. Швецова. М. : Юристъ, 1995. С. 28, 34; Гуценко К. Ф., Ковалев М. А. Указ. соч. С. 42–43; Воскобитова Л. А. Сущностные характеристики судебной власти. Ставрополь : Ставропольсервисшкола, 2003. С. 79; Воскобитова Л. А. Механизм реализации судебной власти посредством уголовного судопроизводства : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.09. М., 2004; Дегтярев С. Л. Реализация судебной власти в гражданском судопроизводстве: теоретико-прикладные проблемы. М. : Волтерс Клувер, 2007. С. 78.

<sup>4</sup> Загайнова С. К. Судебные акты в механизме реализации судебной власти в гражданском и арбитражном процессе. М. : Волтерс Клувер, 2007. С. 28.

законодательством, осуществляемой судами в предусмотренной законом процессуальной форме и обеспеченной принудительным исполнением»<sup>1</sup>.

В рамках функционального подхода к судебной власти судебная система признается ее носителем. Однако в силу того, что представители функционального направления под судебной властью фактически понимают не что иное как основную ее функцию – правосудие и при этом не учитывают наличие иных, обеспечивающих функций, то судебная система сводится к системе судебных органов.

Таким образом, при несовпадающих позициях исследователей по ключевым вопросам сущности судебной власти в контексте узко предметных на нее взглядов (организационного и функционального) судебная система представляется в виде совокупности государственных судов, организационно обособленных и имеющих исключительные полномочия по отправлению правосудия.

Следствием эволюции представлений о судебной власти в юридической литературе последних десятилетий XX века, наряду с организационным и функциональным ее пониманием, появились интегративные подходы, в рамках которых предприняты попытки объединить известные направления. В результате появились теории двоякого понимания судебной власти: и как вида власти, и как системы судов<sup>2</sup>. Представление о судебной власти, в основе которого лежат институциональные и функциональные компоненты, находим в работах В. А. Лазаревой<sup>3</sup>, Л. Ю. Грудцыной<sup>4</sup>, А. В. Цихоцкого<sup>5</sup> и других.

После принятия Конституции РФ 1993 года в целом ряде определений судебной власти для раскрытия ее сущности приоритетное значение уделяется не одному или двум, а нескольким признакам: свойствам и функциям, принципам

---

<sup>1</sup> Сангаджиев Б. В. Институциональные характеристики судебной власти в Российской Федерации : вопросы теории и практики : автореф. дис... докт. юрид. наук : 12.00.11. М., 2013. С. 28.

<sup>2</sup> См. : Правоохранительные органы Российской Федерации / под ред. В. П. Божьева. М. : СПАРК, 1996. С. 31–33.

<sup>3</sup> См. : Лазарева В. А. Судебная защита в уголовном процессе Российской Федерации : проблемы теории и практики : автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 2000. С. 14; Лазарева В. А. Судебная власть. Судебная защита. Судебный контроль: понятие и соотношение. Лекции-очерки. Самара : Самарская гуман. акад., 2000. С. 26.

<sup>4</sup> Грудцына Л. Ю. Судебная защита прав и свобод личности: теоретический аспект // Законодательство и экономика. 2003. № 8. С. 70–77.

<sup>5</sup> Цихоцкий А. В. Теоретические проблемы эффективности правосудия по гражданским делам. Новосибирск, 1997. С. 30–31; Он же. Теоретические проблемы эффективности правосудия по гражданским делам : автореф. дис... докт. юрид. наук. Новосибирск, 1998. С. 14.

организации и деятельности, формам деятельности, способам воздействия судебной власти в отношении иных ветвей государственной власти, условиям ее возникновения<sup>1</sup>. Тем самым современное понимание феномена судебной власти и выстраивание ее идеальной модели, выполняющей прогностическую роль, основано на системе методов интегрального свойства, а также на новых методологических аспектах в рамках современного понимания принципа разделения властей в правовом государстве<sup>2</sup> и производности последнего «от объективных отношений и условий, складывающихся в пределах гражданского общества»<sup>3</sup>. Дальнейшее научное продвижение по указанной проблеме связано с критическим пересмотром существующего понятийного аппарата, предпосылок и подходов к интерпретации изучаемого материала<sup>4</sup>, а также с применением совокупности методов исследования, в силу чего сущность и содержание судебной власти определяются одновременно посредством нескольких ее атрибутов (элементов).

Мировоззренческой основой для этого являются, в том числе, достижения современной концепции разделения властей, суть которой, по мнению А. Н. Медушевского, заключается в «системном анализе всякого политического режима, при котором преимущественное внимание уделяется механизму власти, движущим силам, структуре и функциям»<sup>5</sup>.

В системном плане судебная власть представляет собой сложное образование, включающее множество разноплановых элементов, системообразующие

---

<sup>1</sup> См., напр. : Савельева Т. А. Судебная власть в гражданском процессе. Саратов : СГАП, 1997. С. 16; Она же. Судебная власть в гражданском процессе: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Саратов, 1996. 181 с.; Савицкий В. М. Организация судебной власти в Российской Федерации. М. : Из-во БЕК, 1996. С. 29; Изварина А. Ф. Судебная власть в Российской Федерации : содержание, организация, формы. Ростов н/Д : Феникс, 2005. С. 22; Рябцева Е. В. Правосудие в уголовном процессе России. М. : Юрлитинформ, 2008. С. 6–41.

<sup>2</sup> См. : Марченко М. Н. Проблемы теории государства и права. М. : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. С. 259–319; Коблов С. Ч. Судебная власть – самостоятельная и независимая ветвь государственной власти России // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. 14. 2010. Вып. 3. С. 26.

<sup>3</sup> Марченко М. Н. О соотношении права и закона в правовом государстве // Российское правосудие. 2012. № 5. С. 8; Марченко М. Н. Судебное правотворчество и судейское право. С. 7–26.

<sup>4</sup> См. : Философский словарь / под ред. И. Т. Фролова. М. : Политиздат, 1991. С. 258; Керимов Д. А. Методология права : предмет, функции, проблемы философии права. 5-е изд. М. : Изд-во СГУ, 2009. С. 60.

<sup>5</sup> Медушевский А. Н. Идея разделения властей: история и современность // Социологический журнал. 1994. № 1.

связи между ними<sup>1</sup>, характеризуется многоаспектной природой, социальным, организационным, функциональным и административным единством.

Понимание судебной власти как сложноэлементной, системной организации государственной власти связано с обладанием ею статуса самостоятельной и независимой ветви государственной власти<sup>2</sup> и осуществлением принципиально новых задач и функций. Наряду с функцией по отправлению правосудия, являющейся основной, к числу функций судебной власти относится обеспечительная, которая имеет вспомогательный характер и означает принадлежность самой судебной системе полномочий по обеспечению правосудия, в том числе и способами судейского самоуправления. Возложенные на самих судей задачи по формированию надлежащего кадрового корпуса, обеспечению судебной деятельности расширяют понимание самостоятельности судебной власти, влекут развитие начал системности и самодостаточности в судебной организации. Качества независимости и самостоятельности судебной власти закономерно определяют необходимость относительно автономной судебной системы, функционирующей в качестве системы-организации<sup>3</sup> и включающей не только различающиеся по предметной компетенции подсистемы судебных органов, но и элементы, поддерживающие и генерирующие независимость судей и самостоятельность судов. К числу таковых элементов судебной системы относятся элементы самоуправления, организационного, образовательного и научно-методического обеспечения надлежащей деятельности судов.

Тем самым, условия формирования судебной власти как самостоятельной и независимой в рамках разделения властей связаны с системными изменениями конституционно-правовых составляющих данной отрасли государственной

---

<sup>1</sup> Сачков А. Н. Указ. соч. С. 112; Скитович В. В. Судебная власть как системное образование // Правоведение. 1997. № 1. С. 147–155; Ершов В. В. Судебная власть в правовом государстве : автореф. дис...докт. юрид. наук : 12.00.01. М., 1992. С. 4; Терехин В. А. Суд в государственно-правовом механизме обеспечения прав и свобод человека : теория и практика. М. : Юрлитинформ, 2013. С. 155; Изварина А. Ф. Судебная система России : концептуальные основы организации и совершенствования. М. : Проспект, 2014. С. 33; Судебная власть и правосудие в Российской Федерации : курс лекций / под ред. В. В. Ершова. М. : РАП, 2011. С. 14; Безнасюк А. С., Рустамов Х. У. Судебная власть : учебник для вузов. М., 2002. С.31–36.

<sup>2</sup> Фетищев Д. В. Судебная власть в механизме государства : вопросы теории и практики. М. : Научная книга, 2007. С. 43.

<sup>3</sup> Михайловская И. Б. Суды и судьбы: независимость и управляемость. М. : Проспект, 2010. С. 75.

власти: функций<sup>1</sup>, принципов, форм организации судебной власти, форм и способов ее реализации и взаимодействия с другими ветвями государственной власти, что предполагает новый взгляд на понимание судебной системы и институционализацию системообразующих ее компонентов для упрочения целостности и эффективности власти.

Судебную систему как правовое явление следует раскрывать с позиции не одного, а нескольких признаков, включая: а) разноплановые цели образования ее элементов, б) функциональное предназначение, не сводящееся исключительно к отправлению правосудия, в) составляющие ее элементы, под которыми понимаются носители государственно-властных полномочий, не отождествляемые лишь с подсистемами судов разной предметной компетенции. При таком подходе судебная система включает не только совокупность судов и судей как носителей судебной власти, но и обеспечивающие их деятельность элементы<sup>2</sup>.

Таким образом, в контексте разделения властей судебная система как материальная основа судебной власти<sup>3</sup> является носителем полномочий и по осуществлению правосудия, и по его обеспечению, представляет собой самоорганизующуюся и самообеспечивающуюся целостность, состоящую из совокупности основных подсистем судебных органов, судей как носителей судебной власти и подсистем, предназначенных для осуществления судейского самоуправления, организационного, образовательного и научно-методического обеспечения деятельности судов, а также присущих подсистемам и их элементам устойчивых способов связей между собой.

В зависимости от функционально-целевых признаков в организационной структуре судебной системы выделяются: а) основные подсистемы, предназна-

---

<sup>1</sup> Н. А. Колоколов к числу внутренних функций судебной власти относит следующие: правоустановительная, правоприменительная, правоохранительная, идеологическая, культурно-воспитательная, политическая, социальная, экономическая, управленческая, контрольная, диагностическая, предупредительная, защитная, правосстановительная. См.: Колоколов Н. А. Судебная власть как общеправовой феномен : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.01. Н. Новгород, 2006. С. 16.

<sup>2</sup> Суждения о необходимости включения в судебную систему судов и органов управления ими, осуществляющих обеспечительную функцию в отношении судов и судей, высказаны в ряде работ последних лет. См., напр. : Абросимова Е. Б. Судебная власть в Российской Федерации : система и принципы. М. : Институт права и публичной политики, 2002. С. 19; Никитина А.В. Единство судебной системы (конституционно-правовое исследование) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Хабаровск, 2006. 202 с.

<sup>3</sup> Конституционные принципы судебной власти Российской Федерации. С. 63.

ченные осуществлять правосудие: совокупность судов конституционной юстиции, судов общей и арбитражной юрисдикции во главе с Верховным Судом Российской Федерации, а также судьи, включая арбитражных и присяжных заседателей; б) обеспечительные подсистемы: подсистема органов судейского сообщества, осуществляющих судейское самоуправление; подсистема административных государственных органов (Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации и его территориальные органы и учреждения), выполняющих полномочия по организационному обеспечению надлежащей деятельности судов; подсистема научных и образовательных организаций, учрежденных Верховным Судом Российской Федерации (Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российский государственный университет правосудия»).

Близкое понимание судебной системы-организации находим в документах международных организаций. Так, в докладе некоммерческой организации «Европейская сеть судебных советов» (European Network of Councils for the Judiciary – ENCJ), посвященном итогам реформирования судебных систем в странах Евросоюза в 2011-2012 годах, используется термин «судебная организация»<sup>1</sup>. Указанный термин применительно к задачам названного доклада определяется как сообщество судей, суды, их юридический персонал, административные органы управления судами и органы судейского сообщества<sup>2</sup>.

Взгляд на многоэлементный состав судебной системы опирается, в том числе, на общетеоретические выводы и положения о системно-структурном построении публичной власти.

По мнению А. С. Пиголкина, А. Н. Головистиковой, Ю. А. Дмитриева, публичную власть осуществляют все органы, организации, объединения граждан, функционирующие на территории той или иной страны, занятые в той или иной

---

<sup>1</sup> Бурдина Е. В. Развитие философско-правовых представлений о независимости судей и самостоятельности судов как фактор образования органов судейского сообщества // Социально-политические науки. 2013. № 3. С. 64–69.

<sup>2</sup> Judicial Reform in Europe. ENCJ. 2011-2012 // URL : [www.encj.eu](http://www.encj.eu).

мере в осуществлении государственных функций<sup>1</sup>. Указанные авторы полагают, что в указанную систему публичной власти должны включаться не только органы государственной власти, но и такие негосударственные органы, которым государство передало государственные функции<sup>2</sup>.

Ю. А. Тихомиров, рассматривая государство как динамичную единую систему, указывает на «структурно оформленную систему средств государственного воздействия на общественные процессы», в которой выделяются следующие элементы: а) государственные органы; б) публичные службы и корпорации; в) процедуры принятия государственных решений; г) ресурсное обеспечение<sup>3</sup>.

Отражением развития и усложнения судебной системы явилась теория трансформации, объясняющая причины становления судебной власти. Авторам названной теории (И. Л. Петрухин, И. Б. Михайловская и другие) судебная власть представляется как совокупность функций, признаков и качеств, приобретаемых судебной системой в результате реализации принципа разделения властей.

По мнению профессора И. Б. Михайловской, к числу признаков судебной власти следует относить «появление нового качества у судебной системы, т. е. ее трансформация в судебную власть», что «предполагает наличие условий относительно автономного ее функционирования»<sup>4</sup>, наличие у судебной системы элементов, обеспечивающих самостоятельное функционирование судов. Она разграничивает судебную власть как самостоятельную ветвь власти и систему государственных судебных органов, осуществляющих определенную функцию и имеющих самостоятельную сферу деятельности.

Изменение и усложнение судебной организации для самостоятельного внутрисистемного обеспечения судебной деятельности, образование в ней органов судейского сообщества, осуществляющих судейское самоуправление и обладающих государственно-властными полномочиями в сферах кадрового и материально-технического обеспечения судов, есть следствие генезиса функции обеспече-

---

<sup>1</sup> Пиголкин А. С., Головистикова А. Н., Дмитриев Ю. А. Теория государства и права : учебник / под ред. А. С. Пиголкина, Ю. А. Дмитриева. М. : Высшее образование, 2008. С. 169.

<sup>2</sup> Там же. С. 170.

<sup>3</sup> Тихомиров Ю. А. Глава 6. Механизм государства // Теория государства и права: учебник / под ред. В. К. Бабаева. С. 107.

<sup>4</sup> Судебная власть / под ред. И. Л. Петрухина. М. : ООО «ТК Велби», 2003. С. 13–17.

ния судебной деятельности, в результате чего судебная система приобретает свойства «самодостаточной и саморегулирующейся социальной системы»<sup>1</sup>.

В судебной системе органы судейского сообщества относятся к тем ее элементам, которые путем самоуправления реализуют обеспечивающую функцию судебной власти.

В литературе названная вспомогательная функция судебной власти именуется по-разному: обеспечение правосудия, управление судами, судебное управление, судебно-управленческая, организационно-управленческая и др. При различных формулировках общепризнанным является ее обеспечивательный по отношению к правосудию характер, управляющее воздействие на суды, осуществление в формах неукоснительного соблюдения принципа невмешательства в деятельность по отправлению правосудия.

Управление придает любому явлению целостность и организационные формы, без чего невозможна его эффективная работа. Без надлежащего управления не может существовать ни одна организация. Представление о судебной системе как единой многоэлементной целостности объективно содержит элементы ее организации, т. е. управления. Организационный момент рассматривается в науке в качестве одного из свойств управления<sup>2</sup>.

Вопросы управления судебной организацией в национальной доктрине являются малоисследованными, при этом общепризнанным считается их влияние на обеспечение независимости судей.

Термин «управление судами» не используется в действующем национальном законодательстве. Вместе с тем данный термин закреплен в источниках международного права. В международно-правовых документах, принятых по вопросам защиты прав человека, находим указание на наиболее важные институты жизнеспособной демократии, к числу которых относятся создание судов и управление ими<sup>3</sup>. В силу п. 1.8. Европейской хартии о законе «О статусе судей» (Лиссабон, 10

---

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций. М. : Изд-во Омега-Л, 2005. С. 50.

<sup>3</sup> Документ Копенгагенского Совещания конференции по человеческому измерению СБСЕ (подписан в г. Копенгагене 29 июня 1990 г.) // СПС «Гарант». URL: <http://base.garant.ru/2559455/> (дата обращения – 8 октября 2014 г.).



июля 1998 г.) «судьи через своих представителей и через свои профессиональные организации принимают участие в принятии решений, связанных с управлением судами и с определением их средств, а также с их распределением на общенациональном и местном уровне».

Понятие и содержание функции по управлению судами<sup>1</sup>, а также ее наименование складывались в зависимости от созданных в государстве моделей обеспечения правосудия и под воздействием историко-политических, экономико-географических, национально-культурных и прочих факторов.

В основе исторически известных национальных моделей обеспечения правосудия лежат идеи о сосредоточении или, напротив, рассредоточении полномочий по обеспечению деятельности судов между исполнительными органами государства и самими судами. В качестве основных моделей выступают: 1) внутрисистемная модель обеспечения правосудия, предполагающая закрепление полномочий организационного обеспечения в рамках судебной организации за вышестоящими судами; 2) внешняя модель, предполагающая закрепление организационного обеспечения за исполнительными органами государства – органами юстиции; 3) смешанная модель, когда органы юстиции и суды параллельно выполняют какую-то часть функций организационного обеспечения<sup>2</sup>. Истории российского государства известны все указанные варианты<sup>3</sup>.

Изменение моделей обеспечения правосудия обусловлены поиском баланса между независимостью судов и единством государственной власти.

В дореволюционной практике применительно к смешанной модели обеспечения правосудия использовался термин «судебное управление». В организации

---

<sup>1</sup> Наличие указанной функции признается многими авторами. См., напр. : Судебная власть / под ред. И. Л. Петрухина. С. 17; Михайловская И. Б. Указ. соч. С. 100, 102; Загайнова С. К. Указ. соч. С. 53–54; Чепурнова Н. М. Судебная власть в Российской Федерации : проблемы теории и государственно-правовой практики : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.02. Саратов, 1999. С. 7; Герасимова А. А. Функции судебной власти в механизме современного российского государства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Саратов, 2012. С. 9.

<sup>2</sup> См. : Смыкалин А. С. Органы судебного управления РСФСР в период 1922–1929 гг. : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Свердловск, 1981. 209 с.; Симкин Л. С. Основные функции организационного руководства судами (судебного управления) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. М., 1978. 15 с.; Абдулин Р. С. Формирование и развитие судебного управления в России (февраль 1917–январь 1998 гг.) : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.01. М., 2015. 493 с.

<sup>3</sup> Божьев В. П., Добровольская Т. Н., Перлов И. Д. Организационное руководство судами в СССР (судебное управление) / под общей ред. И. Д. Перлова. М. : Юрид. лит., 1966. С. 13; Абросимова Е. Б. Организационное (ресурсное) обеспечение деятельности судов // Судебная власть / под ред. И. Л. Петрухина. С. 546.

судебного управления в качестве ключевой идеи рассматривалось разделение между разными субъектами судебных и судебно-административных полномочий, проблема невмешательства носителей судебно-административной власти в судебные дела, определялись пределы и полномочия указанной власти. Основным органом судебного управления являлось Министерство юстиции, однако отдельные судебно-административные обязанности в распорядительных заседаниях и общих собраниях осуществляли сами суды<sup>1</sup>.

Модель обеспечения правосудия, где субъектами управления являлись вышестоящие суды, была закреплена Указом Президиума Верховного Совета СССР от 4 августа 1956 г. «О расширении прав краевых, областных судов и упразднении управлений министерства юстиции союзных республик при краевых, областных Советах депутатов трудящихся», согласно которому полномочия по обеспечению деятельности судов от министерств юстиции и их территориальных органов были переданы вышестоящим судам судебной системы. Субъектами судебного управления стали все суды, за исключением судов районного и гарнизонного звена. Реформа была призвана путем сосредоточения в высших судах одной системы и судебного управления, и надзора за деятельностью судов обеспечить законность их деятельности.

В основе проведенной реформы судебного управления была идея о том, что независимость судей будет обеспечена лучше, если полномочия по обеспечению деятельности судов передать от органов юстиции вышестоящим судам.

В литературе отмечались преимущества внутрисистемной модели обеспечения судов, которые сводились к устранению передачи функций по управлению судами за рамки судебной системы, что приводило к нарушению принципа независимости судей, к снижению компетентности в оценке и направлении судебной практики, к искусственному разрыву судебного управления и судебного надзора при наличии общих целей.

---

<sup>1</sup> Случевский В. К. Учебник русского уголовного процесса. Введение. Часть I. Судостроительство / под ред. и с предисл. В. А. Томсинова. М. : Зерцало, 2008. 400 с. // СПС «Гарант».

Однако в решении вопроса относительно того, какая модель – внутрисистемная или внешняя, лучше обеспечит независимость судей и одновременно эффективность деятельности судов, в науке не наблюдалось единства.

Оппоненты передачи функций по обеспечению судов самим судам утверждали, что действительную независимость судей можно гарантировать лишь при условии разграничения функций по управлению судами от чисто судебных функций (С. С. Студеникин, В. А. Власов, И. И. Евтихеев, Д. А. Карев). Кроме того, высказывались и другие доводы, в их числе: осуществление вышестоящими судами функций судебного управления отвлекает их внимание от непосредственной судебной работы<sup>1</sup>. Практика показала, что указанные доводы действительно снижали потенциал внутрисистемной модели при той ее организации, когда в лице высших судов совмещалась их судебная деятельность с деятельностью организационно-административной.

С 1956 года до создания в 1972 году органов министерства юстиции судебное управление во всех его аспектах было сосредоточено исключительно в ведении вышестоящих судебных инстанций.

С передачей в начале 70-х годов функции по организационному обеспечению судов Министерству юстиции СССР и освобождению судов от данной обязанности была создана внешняя модель организационного обеспечения правосудия, при которой хотя и решался вопрос об отделении правосудия от административных полномочий по его обеспечению, но суды были поставлены в зависимость от исполнительных органов власти.

В связи с поисками наиболее эффективной модели обеспечения судов в отечественной юридической литературе не сложилось единого представления о наименовании деятельности по обеспечению правосудия.

Традиционно в советском законодательстве деятельность по обеспечению правосудия именовалась судебным управлением<sup>2</sup> и организационным руково-

---

<sup>1</sup> Божьев В. П., Добровольская Т. Н., Перлов И. Д. Указ. соч. С. 19.

<sup>2</sup> См. : Постановление ВЦИК и СНК РСФСР «О порядке руководства судебными органами РСФСР» от 30 января 1928 г. // Власов В. И. История судебной власти. Книга вторая (1917-2003 годы). М. : Компания Спутник+, 2004. С.47–48.

дством судами<sup>1</sup>. Термины «судебное управление», «организационное руководство судами» были широко распространены в доктрине советского периода в 30-80-х годах прошлого века, в том числе в связи с обсуждением реформ судебного управления. Предметно этому вопросу были посвящены работы Н. В. Блиновой<sup>2</sup>, В. П. Божьева, Т. Н. Добровольской, И. Д. Перлова<sup>3</sup>, С. М. Ходыревского<sup>4</sup> и других. Указанные термины использовались в учебной и монографической литературе<sup>5</sup>.

Однако правомерность использования термина «судебное управление» еще в середине прошлого века подвергалась сомнениям в силу провозглашенного принципа независимости судей. Утверждалось, что нельзя говорить об управлении судами, если судьи при осуществлении правосудия независимы и подчиняются только закону, специфические особенности этого вида деятельности более точно определяет термин «организационное руководство судами». Вместе с тем в литературе справедливо отмечалось, что через призму принципа независимости судей вызывает возражения и указанный термин, а с учетом того, что в основе и того и другого термина лежат одни и те же формы, методы и пределы руководства судом, обосновывалось их использование в качестве тождественных<sup>6</sup>.

С начала 90-х годов прошлого века Россия, переосмысливая роль органов юстиции по отношению к судам, воспринимает принципиально иную, по отношению к предшествующим, модель внутрисистемного обеспечения судов, которую с учетом ее характеристик можно именовать административной самостоятельностью судов.

Концепция административной самостоятельности судов исходит из того, что существует опасность сосредоточения полномочий по управлению судами в

<sup>1</sup> См. : О внесении изменений и дополнений в законодательство СССР в связи с образованием союзно-республиканского Министерства юстиции СССР. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 12 августа 1971 г. // Кутафин О. Е., Лебедев В. М., Семигин Г. Ю. Указ. соч. С. 689–690; ст. 19 Закона РСФСР о судостроительстве РСФСР от 8 июля 1981 г. // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1981. № 28. Ст. 976.

<sup>2</sup> Блинова Н. В. Судебное управление в СССР. М. : Юрид. лит., 1962.

<sup>3</sup> Божьев В. П., Добровольская Т. Н., Перлов И. Д. Указ. соч. 212 с.

<sup>4</sup> Ходыревский С. М. Суд и судебное управление. Воронеж : Из-во Воронежского ун-та, 1976. 112 с.

<sup>5</sup> См., напр. : Кожевников М. В. История советского суда. 1917-1947 гг. М. : Юрид. издательство НКЮ СССР, 1948. 376 с.; Голунский С. А., Карев Д. С. Лекции по судостроительству. М., 1939. 209 с.; Судостроительство СССР и организация работы судов, органов юстиции и прокуратуры : учебник. М. : Юрид. лит., 1983. С. 140–141.

<sup>6</sup> Божьев В. П., Добровольская Т. Н., Перлов И. Д. Указ. соч. С. 4–5; Лебедев В. М. Проблемы становления и развития судебной власти в Российской Федерации : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.02. М., 2000. 365 с.

ведении преимущественно органов исполнительной власти, что не только снижает степень самостоятельности судебной власти, но создает угрозу для ее независимости.

В рамках самостоятельности судов решение многих вопросов обеспечения судебной деятельности должно приниматься самими судьями или с учетом мнения судей через органы их самоуправления, иное привело бы к признанию зависимого положения судов и судей от иных структур государственной власти. Тем самым одним из условий относительно автономного функционирования судебной системы следует считать отделение полномочий по управлению судами от органов исполнительной власти и передачу их в саму судебную организацию.

Однако механический перенос функции по управлению судами от органов исполнительной власти к судебной ее ветви не влечет автоматического обретения судьями независимости. Определяющими являются вопросы о распределении управленческих полномочий между субъектами внутри судебной системы, о методах их организационно-управленческой деятельности и формах взаимодействия друг с другом. Ненадлежащим и не соответствующим принципам независимости судей следует признать механизм реализации организационно-управленческой функции, в котором большую часть полномочий выполняют председатели судов. Такая модель управления присуща органам исполнительной власти и нацелена на формирование исполнительской вертикали. Реализация подобных моделей в судебной сфере, хотя и выполняет задачу по обеспечению самостоятельности судебной власти, но ставит под сомнение наличие другого ее конституирующего признака – независимости судей.

Вариант распределения полномочий по администрированию судами, где их больший объем будет закреплен за специально созданным внутри системы административным персоналом – судебной администрацией, без какого-либо контроля со стороны самих судей также неблагоприятен для поддержания независимого существования судов, поскольку зависимость от исполнительных структур в этом случае переносится на внутрисистемный уровень как зависимость от судебной администрации.

Необходимость поддержания качества самостоятельности судебной власти ставит новые задачи перед ее носителями, побуждая самостоятельно, методом самоуправления решать внутриорганизационные вопросы. Из сказанного вытекает, что гарантией самостоятельности судебной власти и одновременно независимости судей служит судейское самоуправление, т.е. решение самими судьями непосредственно или через свои органы многих вопросов внутрисистемной деятельности судов.

Отличительными признаками административной самостоятельности судов как типа внутрисистемного обеспечения судов являются: а) не только принадлежность полномочий по обеспечению судебной деятельности субъектам внутри судебной системы (например, самим судам, как это наблюдалось в истории развития обеспечительной функции), но и разделение внутри судебной системы судебных и обеспечивающих функций, что достигнуто образованием новых элементов судебной системы: Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации и органов судейского сообщества; б) решение методом судейского самоуправления (через органы судейского сообщества) вопросов, напрямую влияющих на независимость судей и связанных со статусом судей, финансированием судов; в) закрепление за специально созданными в судебной системе административными структурами полномочий по организационному обеспечению судебной деятельности, которые осуществляются под контролем судов и органов судейского сообщества и без вмешательства в деятельность по отправлению правосудия. Таким образом, органы судейского сообщества в судебной системе выполняют роль субъекта самоуправления в модели внутрисистемного обеспечения судов.

Создание модели административной самостоятельности судов повлекло изменение наименования деятельности по обеспечению правосудия. Законодатель называет ее «обеспечение деятельности» судов<sup>1</sup>. Термин «управление судами» был исключен из юридического оборота с тем содержанием, которое вкладыва-

---

<sup>1</sup> Ст. 30 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» от 31 декабря 1996 г. // СЗ РФ. 1997. № 1. Ст. 1.

лось в него советским законодательством и практикой. Предполагалось, что его устранение позволит покончить с зависимым состоянием судов от партийных и административных органов, укрепит их независимость и самостоятельность.

Однако использование термина «обеспечение деятельности судов» не изменяет сути анализируемой деятельности – управляющее воздействие на судебную систему с целью создания условий для надлежащего правосудия, возникающие при этом внутри судебной системы организационно-административные, организационно-распорядительные отношения не изменяют своего характера как управленческих и непроцессуальных. Пределы управленческого воздействия ограничены принципами правосудия и, прежде всего, принципом независимости судей<sup>1</sup>. Организационно-административная, по своему характеру управленческая, деятельность в сфере судебной власти направлена на надлежащее обеспечение правосудия, специфична по своим целям, задачам, принципам, субъектам, формам и методам осуществления<sup>2</sup>.

Обеспечительная внутрисистемная деятельность субъектов, являющихся элементами судебной системы и обладающих организационными и организационно-административными полномочиями, не является предметом регулирования административного права.

Основным принципом обеспечения судов, что делает указанную деятельность специфичной, является невмешательство в деятельность по отправлению правосудия, реализация судебно-административных полномочий без посягательств на независимость судей и судов, что предполагает наличие соответствующих форм воздействия, методов и процедур.

Поскольку организационное обеспечение деятельности судов есть способ реализации государственной власти в судебной сфере, то по своему характеру

---

<sup>1</sup> См. : Атаманчук Г. В. Указ. соч. С. 50; Основы социального управления: учебное пособие / А. Г. Гладышев, В. Н. Иванов, В. И. Патрушев и др.; под ред. В. Н. Иванова. М. : Высш. шк., 2001. URL: <http://soc.lib.ru>.

<sup>2</sup> Алехин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации: учебник. М. : ЗЕРЦАЛО, 1997. С. 9; Осадчая Н. В., Гончар Н. В. Правовая природа терминов «государственное управление» и «исполнительная власть» и их судьба в российском законодательстве // Законодательство и экономика. 2004. № 5; Калинина Л. А. К вопросу о функциях исполнительной власти // История становления и современное состояние исполнительной власти в России. М. : Новая Правовая культура, 2003. С. 80.

полномочия по обеспечению правосудия не могут быть иными, нежели государственно-властными.

Внутрисистемное организационное обеспечение судов предполагает такую внутрисистемную деятельность, которая складывается из деятельности государственного исполнительного органа в судебной системе – Судебного департамента при Верховном Суде РФ и его территориальных органов и учреждений<sup>1</sup>, из деятельности судей, судов и их аппаратов, не являющейся правосудием, из деятельности органов судейского сообщества, которые посредством самоуправления реализуют отдельные государственно-властные полномочия. Большая роль в российской модели обеспечения деятельности судов в силу исторических особенностей развития судебной системы принадлежит председателям судов, организующим деятельность судов.

Научное, научно-методическое и образовательное обеспечение деятельности судов отражает самостоятельное направление обеспечительной функции судебной власти, заключающееся в удовлетворении потребности судов в подготовленных для осуществления правосудия кадрах, в надлежащей учебной, научной и методической базе. Для решения указанных задач Верховным Судом Российской Федерации учрежден Российский государственный университет правосудия<sup>2</sup>.

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российский государственный университет правосудия» является некоммерческой организацией, созданной Российской Федерацией для осуществления образовательной и научной деятельности, повышения эффектив-

---

<sup>1</sup> Чернявский В. Судебный департамент – исполнительный орган судебной власти // Российская юстиция. 2000. № 3. С. 27.

<sup>2</sup> Университет создан в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 11 мая 1998 г. № 528 «О Российской академии правосудия» и Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 октября 1999 г. № 1199 «О Российской академии правосудия» с передачей функций и полномочий учредителя Верховному Суду Российской Федерации и Высшему Арбитражному Суду Российской Федерации. В соответствии с Федеральным конституционным законом от 05 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации» и Указом Президента Российской Федерации от 25 июля 2014 г. № 529 «Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Президента Российской Федерации» учредителем Университета с 06 августа 2014 г. является Верховный Суд Российской Федерации. В соответствии с приказом Верховного Суда Российской Федерации №710/кд от 04 сентября 2014 г. наименование Университета приведено в соответствии с Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ путем его изменения. Ранее Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российский государственный университет правосудия» именовалось Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Российская академия правосудия».



ности деятельности судов, повышения квалификации судей, государственных гражданских служащих судов и системы Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, профессиональной переподготовки судей, впервые назначенных на должность судьи, создания учебной, научной и организационно-методической базы органов судебной власти, а также в целях обеспечения их высококвалифицированными кадрами<sup>1</sup>.

Организационно-административный аппарат судебной власти, предназначенный для обеспечения деятельности судов и независимости судей, отличается системным характером, структурно-функциональной определенностью элементов, множественностью субъектов, осуществляющих организационно-распорядительные, организационно-административные полномочия. В такой сложной организации ее субъекты должны быть упорядочены, иметь собственное место, выполнять конкретную функцию (функции). Функциональная нагрузка каждого субъекта чрезвычайно важна для структурирования целостного и сбалансированного механизма обеспечения надлежащего правосудия, позволяющего гарантировать независимость судей.

Основными началами организации внутрисистемного обеспечения судов, гарантирующими качества самостоятельности и независимости судебной власти, являются следующие:

1) сбалансированность обеспечительных функций между соответствующими субъектами, препятствующая созданию внутрисистемных зависимостей судей от лиц, занимающих административные должности, и судебной администрации, что предполагает разделенность между ними полномочий, четкость процедур, наличие взаимных сдержек. В этой связи правило о взаимных сдержках и противовесах выступает не только как внешний применительно к судебной власти, но и как внутренний закон ее организации;

2) участие самих судей в решении внутрисистемных вопросов обеспечения деятельности судов посредством органов судейского сообщества, рассматривае-

---

<sup>1</sup> Устав Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия» (новая редакция), утвержден приказом Верховного Суда Российской Федерации № 778/кд от 10 сентября 2014 г.

мое как элемент сдержек и гарантия независимости судей; исключительность полномочий органов судейского сообщества по вопросам, связанным со статусом судей, финансированием судов, контролем деятельности административных органов, осуществляющих организационное обеспечение правосудия.

Вопросы, связанные с обеспечением статуса судей, являются одними из самых уязвимых применительно к реализации идеи независимого суда в правовом государстве. Речь идет о формировании судейского корпуса, продвижении судей в карьере, привлечении к юридической ответственности, поощрении и др. Решение этого круга задач в первую очередь требовало иных, нежели в традиционном государственном управлении, форм и методов, в частности, форм самоуправления. Фактор самоуправления является важнейшим в организации и деятельности судебной власти<sup>1</sup>, в частности при решении вопросов кадрового, финансового, материально-технического, информационного и иного характера, направленных на создание условий для полного и независимого осуществления правосудия. Органы судейского сообщества, не занимаясь каждодневной текущей работой в указанном направлении, осуществляют мониторинг и контроль деятельности специально созданного административного аппарата судебной власти.

Формой судейского самоуправления в широком смысле является судейское сообщество, выражающее интересы судей через свои органы.

Современное понимание судебной власти как одного из государственных институтов, рассматриваемых вне контекста позитивистского права, «диктует потребность противостоять расширению господства государства в отношении носителей судебной власти – судей. При таком подходе судейское самоуправление расширяет «наличное бытие правового государства»<sup>2</sup>.

Тем самым, внутрисистемное обеспечение деятельности судов как обеспечивающая функция судебной власти представляет собой направленную на создание надлежащих условий для независимости и самостоятельности судебной власти деятельность специальных субъектов права, наделенных государственно-

---

<sup>1</sup> Анишина В. И. Судебная власть в современной России : конституционно-правовая модель и проблемы ее совершенствования // Российское правосудие. 2012. № 8. С. 25.

<sup>2</sup> Корнев В. Н., Ломтев С. П. Понятие государства в контексте основных типов правопонимания // Российское правосудие. 2012. № 8. С. 38.

властными полномочиями, заключающуюся в организационном и ином обеспечении деятельности судов, статуса судей, где наиболее значимые для независимости судей вопросы внутренней деятельности решаются посредством судейского самоуправления через органы судейского сообщества.

С учетом целей исследования и его предметной направленности сформулируем вывод: судебная система в рамках принципа разделения властей понимается как сложноэлементная, самоорганизующаяся и самообеспечивающаяся форма организации судебной власти, представленная совокупностью судов и судей, осуществляющих правосудие, и поддерживающих самостоятельность судов и независимость судей иных элементов, выполняющих обеспечительные функции в сфере формирования кадров, продвижения судей в карьере, привлечения судей к ответственности, организационного, образовательного и научно-методического обеспечения судебной деятельности.

Элементами судебной системы, наряду с системой судов и судьями как носителями властных полномочий, являются подсистема органов судейского сообщества, осуществляющих судейское самоуправление, подсистема органов, осуществляющих внутрисистемное организационное обеспечение судов, представленная Судебным департаментом при Верховном суде Российской Федерации и его органами и учреждениями. Кроме того, в единую судебную систему Российской Федерации входят научные и образовательные организации, учрежденные Верховным Судом Российской Федерации. Указанное понимание судебной системы расширяет содержание основного принципа ее организации – единства<sup>1</sup> и влечет необходимость законодательных изменений в статью 4 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» (см. Приложение 1).

В условиях разделения властей единство судебной системы следует рассматривать как понятие, включающее единство образующих ее подсистем и элементов, установленных федеральным конституционным законом, общий подход к

---

<sup>1</sup> Паршин Н. А. Судебная система Российской Федерации: единство и многообразие // Российское правосудие. 2014. № 7. С. 60–69; Петухов Н. А., Мамыкин А. С., Туганов Ю. Н. Обеспечение единства судебной системы в современных условиях // Российское правосудие. 2013. № 12. С. 42–56.

правовому регулированию основ судебной власти, унификацию источников этого регулирования, закрепление федеральным конституционным законодательством главных условий образования и функционирования судебной системы, единую политику обеспечения деятельности составляющих ее элементов, координацию их деятельности, наличие иных форм совместной деятельности и разнообразных типов связей, придающих судебной системе Российской Федерации качество единства<sup>1</sup>.

Органы судейского сообщества образуют подсистему в единой судебной системе и наделены государственно-властными полномочиями по внутриорганизационным вопросам статуса судей и судебной деятельности.

Основу правового регулирования органов судейского сообщества как субъектов внутрисистемного обеспечения судов составляют их публичные организационно-административные функции, государственно-властные полномочия, акты их реализации, осуществляемые процедуры и формы взаимодействия с другими субъектами обеспечения судов.

Органы судейского сообщества не могут быть выделены из судебной системы как внешне обособленные части без утраты их природы и изменения характера обеспечения судов.

Органы судейского сообщества, являющиеся элементом судебной системы, в силу принципа иерархичности, выступающего одним из основных системных принципов, могут, в свою очередь, рассматриваться в качестве системы в отношении составляющих ее видов органов судейского сообщества.

Национальная система органов судейского сообщества сложилась как уникальная модель органов самоуправления судей. Ее становление и развитие обусловлено историческим опытом функционирования советских судов и их обеспечением, преобразованиями социально-экономических институтов и институтов государственной власти. В этой связи под системой органов судейского

---

<sup>1</sup> См. : Комментарий к Федеральному конституционному закону «О судебной системе Российской Федерации» / отв. ред. В. И. Радченко. М. : Норма-Инфра-М, 1998. С. 15; Умнова И. А. Конституционные основы современного Российского федерализма : автореф. дис... докт. юрид. наук: 12.00.02. М., 1997. С. 25–26; Никитина А. В. Единство судебной системы (Конституционно-правовое исследование) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Хабаровск, 2006. 202 с.

сообщества следует понимать рациональную, исторически сложившуюся совокупность судебных публично-правовых образований, имеющих организационные, функциональные и процедурные отличия, образованных в соответствии с федеральным законом для осуществления судебного самоуправления по внутриорганизационным вопросам статуса судей и обеспечения деятельности судов, объединенных общностью целей, задач, основ организации и деятельности.

Юридическая категория «органы судебного сообщества» объединяет пять типов организационных форм судебного самоуправления, предназначенных для выполнения разных функций: съезд и конференции, советы судей, общие собрания судей судов, квалификационные коллегии судей, экзаменационные комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи.

В свою очередь типы объединяют в своем составе виды органов судебного сообщества, выделение которых обусловлено зависимостью от федерального построения государства. С учетом этого систему органов судебного сообщества составляют: Всероссийский съезд судей, конференции судей субъектов Российской Федерации, Совет судей Российской Федерации, советы судей субъектов Российской Федерации, общие собрания судей судов, в том числе Общее собрание судей Верховного Суда Российской Федерации и избираемый им Совет судей Верховного Суда Российской Федерации, Высшая квалификационная коллегия судей Российской Федерации (далее – ВККС РФ), квалификационные коллегии судей субъектов Российской Федерации (далее – ККС), Высшая экзаменационная комиссия по приему квалификационного экзамена на должность судьи (далее – ВЭК), экзаменационные комиссии субъектов РФ по приему квалификационного экзамена на должность судьи (далее – экзаменационные комиссии).

К разновидностям органов судебного сообщества относятся Специальная квалификационная коллегия по отбору кандидатов на должности судей Верховного Суда Российской Федерации (далее – Специальная квалификационная коллегия) и Специальная экзаменационная комиссия по приему квалификационного экзамена на должность судьи Верховного Суда Российской Федерации (далее – Специальная экзаменационная комиссия). Данные специальные органы судебного

го сообщества создавались не для постоянного действия, а для решения специальной задачи по формированию первоначального состава объединенного Верховного Суда Российской Федерации, являющегося преемником Верховного Суда и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. Специальные органы судейского сообщества, обладая всеми их признаками, имеют особенности формирования.

В системе органов судейского сообщества каждый вид корпоративных структур имеет свое предназначение, организацию и создается для достижения основных задач, определенных нормами ст. 4 Закона об органах судейского сообщества, только ему присущими способами, посредством реализации собственных полномочий и в рамках очерченной компетенции.

Целостное представление о судебной системе обуславливает необходимость единого правового регулирования образующих ее элементов<sup>1</sup>, включая органы судейского сообщества и органы, осуществляющие организационное обеспечение судов. В настоящий период обособленное правовое регулирование самоуправленческих и обеспечивающих элементов судебной системы порождает неопределенности и дефекты их правового положения.

С позиции системного подхода к институционализации элементов, составляющих судебную систему и экономии правового регулирования, предлагается принять единый акт о судебной системе<sup>2</sup>, что позволило бы укрепить ее единство и целостность, а также системообразующие связи между элементами. Метод принятия единого систематизированного или кодифицированного акта для реализации указанных задач является наиболее эффективным, в нем следовало бы отразить не только основополагающие начала судебной власти и статуса судей,

---

<sup>1</sup> См.: Гребенников В. В. Институциональные вопросы развития и совершенствования судебной системы Российской Федерации // Образование и право. 2016. № 1. С. 146-154; Гребенников В. В., Сангаджиев Б. В. Концептуальные аспекты совершенствования судебной системы России // Образование и право. 2015. № 11 (75). С. 169-179.

<sup>2</sup> Подобное предложение высказано в ряде научных работ. См., напр. : Гамбарян А. С. Судебный кодекс Республики Армения как форма кодификации судебного законодательства // Российская юстиция. 2007. № 8. С. 72; Сангаджиев Б. В. Указ. соч. С. 14; Морщакова Т. Г. Российское судоустройство : кривая роста // Сравнительное конституционное обозрение. 2009. № 5. С. 157-162; Кашепов В. П. Реализация конституционных положений об основах судебной власти // Журнал российского права. 2010. № 10. С. 35; Мурадян Э. М. Судебное право. СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2007. С. 142-144; Клеандров М. И. О необходимости кодификации законодательства о судах, судьях и органах судейского сообщества // Российское правосудие. 2009. № 4. С. 4-16.

организацию системы судов, но и организацию и деятельность судебно-административных структур, органов судейского сообщества, что устранило бы дефекты их правового положения, усилило гарантии независимости судей и самостоятельности судов.

В рамках единого кодифицированного акта о судебной системе следует отразить представление о судебной системе как совокупности судебных органов и обеспечивающих их деятельность субъектов: самоуправленческих элементов в лице органов судейского сообщества и органов, осуществляющих организационное обеспечение деятельности судов – Судебный департамент и его территориальные органы и учреждения, а также научных и образовательных организаций, учрежденных Верховным Судом Российской Федерации.

Идея принятия единого кодифицированного акта о судебной власти апробирована в ряде бывших социалистических стран, имеющих с Россией общность историко-правового опыта. Так, в Республике Казахстан принят Конституционный закон от 25 декабря 2000 года № 132 «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан»<sup>1</sup>, в Республике Армения в 2007 году принят Судебный кодекс<sup>2</sup>. В Украине в 2010 году был принят Закон о судостроительстве и статусе судей № 2453-VI<sup>3</sup>. В Республике Болгария принят Закон Республики Болгария о судебной власти<sup>4</sup>.

### **Выводы.**

1. В контексте разделения властей судебная система как материальная основа судебной власти является носителем полномочий и по осуществлению правосудия, и по его обеспечению, представляет собой самоорганизующуюся и самообеспечивающуюся целостность, состоящую из совокупности основных подсистем судебных органов и подсистем, предназначенных для осуществления судейского

---

<sup>1</sup> Верховный Суд Республики Казахстан [www-сайт]. URL: <http://sud.gov.kz/> (дата обращения – 2 авг. 2015 г.).

<sup>2</sup> Гамбарян А. Судебный кодекс Республики Армения как форма кодификации судебного законодательства // Актуальные проблемы правоведения : сб. науч. ст. Ереван: Изд. ЕГУ, 2007. Ст. 11–17.

<sup>3</sup> Закон України № 2453-VI Про судостроїть і статус суддів // Официальный сайт Президента Украины. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/12143.html> (дата обращения – 12 янв. 2013 г.).

<sup>4</sup> Закон за съдебната власт, был принят Национальным Собранием от 24 июля 2007 года (с изменениями от 29 декабря 2009 г.) // Официальный сайт Высшего судебного совета Болгарии. URL: <http://www.vss.justice.bg/bg/start.Htm>. (дата обращения – 12 янв. 2013 г.).

самоуправления, организационного, образовательного и научно-методического обеспечения деятельности судов, а также присущих подсистемам и их элементам устойчивых способов связей между собой.

Указанное понимание расширяет содержание основного принципа организации судебной системы – ее единства, в силу чего организационную структуру судебной системы составляют суды конституционной, общей и арбитражной юрисдикции, судьи, включая арбитражных и присяжных заседателей, органы судейского сообщества, Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации и его органы и учреждения, научные и образовательные организации, учрежденные Верховным Судом Российской Федерации.

2. Органы судейского сообщества в судебной системе выполняют роль субъекта самоуправления в модели внутрисистемного обеспечения судов, отличительными признаками которой являются: а) не только принадлежность полномочий по обеспечению судебной деятельности субъектам внутри судебной системы, но и разделение внутри нее судебных и обеспечивающих функций, что достигнуто образованием новых ее элементов: Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации и органов судейского сообщества; б) решение методом судейского самоуправления через органы судейского сообщества вопросов, напрямую влияющих на независимость судей и связанных со статусом судей, финансирования судов; в) закрепление за специально созданными в судебной системе административными структурами полномочий по организационному обеспечению судебной деятельности, которые осуществляются под контролем судов и органов судейского сообщества и без вмешательства в деятельность по отправлению правосудия.

3. Органы судейского сообщества как элементы судебной системы не могут быть выделены из нее как внешне обособленные части без утраты их природы и изменения характера обеспечения судов. Основу правового регулирования органов судейского сообщества в сфере обеспечения судов составляют их публичные организационно-административные функции, государственно-властные



полномочия, акты их реализации, осуществляемые процедуры и формы взаимодействия с другими субъектами обеспечения судов.

4. Юридическая категория «органы судейского сообщества» объединяет пять типов организационных форм судейского самоуправления, выполняющих разные функции судейского самоуправления: съезд и конференции, советы судей, общие собрания судей судов, квалификационные коллегии судей, экзаменационные комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи.

5. Новое представление о единстве судебной системы обуславливает необходимость комплексной институционализации ее элементов, наилучшим способом которой видится принятие единого систематизированного нормативного правового акта, что позволит не только устранить нормативную раздробленность правового регулирования ее элементов, но и усилить гарантии независимости судей и самостоятельности судов, укрепить правовые основы судебной системы и ее системообразующие связи, а также придать определенность правовому положению органов судейского сообщества.

## **§2. Условия создания и цели организации и деятельности органов судейского сообщества**

Условиями создания органов судейского сообщества являются становление судебной власти и развитие ее свойств самостоятельности и независимости, содержательное наполнение которых включает потребность в судейском самоуправлении посредством независимых органов, состоящих из судей или из большинства судей.

Возникновение органов судейского сообщества как самостоятельной юридической категории, объединившей несколько организационных форм судейского

самоуправления, стало возможным лишь в постсоветский период, когда происходят легальное оформление институциональных основ судебной власти и правового статуса ее носителей, закрепление гарантий их независимости и самостоятельности судов. Независимость и самостоятельность как основополагающие начала судебной власти влекут необходимость в организации ее носителей для самоуправления<sup>1</sup>.

Между тем в национальной юридической литературе образование и функционирование органов судейского сообщества обычно связывается с их ролью гаранта независимости судей<sup>2</sup>. На это прямо указывают нормы Закона РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации»<sup>3</sup>, устанавливая, что независимость судей обеспечивается системой органов судейского сообщества (ч. 1 ст. 9). В контексте содержания принципа самостоятельности судебной власти указанные органы практически не рассматривались. Значение самостоятельности для организации судебной власти и органов судейского сообщества в юридической доктрине не раскрыто<sup>4</sup>.

Принцип независимости судей получает новое развитие в мире и на европейском континенте после Второй мировой войны, находит воплощение в международно-правовых актах<sup>5</sup>, среди которых Всеобщая декларация прав человека<sup>6</sup>,

---

<sup>1</sup> См. : Бурдина Е. В. Развитие философско-правовых представлений о независимости судей и самостоятельности судов как фактор образования органов судейского сообщества // Социально-политические науки. 2013. № 3. С. 64–69.

<sup>2</sup> См., напр. : Сафоненко Ю. Н. Правовое обеспечение безопасности судебной системы в России : дис. ... канд. юрид. наук : 05.26.02 / Ю. Н. Сафоненко. М., 2005. 210 с.

<sup>3</sup> Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Рос. Федерации. 1992. № 30. Ст. 1792.

<sup>4</sup> См. : Ермошин Г. Т. Самостоятельность судебной власти: проблемы дефиниций и нормативного закрепления // Самостоятельность и независимость судебной власти Российской Федерации / под ред. В. В. Ершова. М. : Юрист, 2006. С. 378; Анишина В. И. Конституционные принципы судебной власти Российской Федерации: формирование, содержание и перспективы развития. М. : РАП, 2006. С. 14; Гаджиев Г. А., Анишина В. И. Объективные критерии самостоятельности судебной власти в Российской Федерации // Самостоятельность и независимость судебной власти Российской Федерации. С. 79; Анишина В. И. Конституционные принципы как основа самостоятельности судебной власти : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.01, 12.00.02. М., 2006. С. 171-185.

<sup>5</sup> См. : Голиков К. Н. Независимость суда и пути ее укрепления // Российское правосудие. 2014. № 7. С. 86–91.

<sup>6</sup> Всеобщая декларация прав человека (принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10 дек. 1948 г.) // Рос. газ. 1998. 10 дек.

Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод<sup>1</sup>, Основные принципы независимости судебных органов<sup>2</sup> и другие.

Со второй половины XX века в конституционно-правовой доктрине ряда государств Западной Европы формируется новое понимание независимости суда. Независимость рассматривается не как привилегия судей, а как социально-правовая ценность, в чем заинтересован каждый член общества. Такое понимание требует создания гарантий независимости судей не только в традиционных судеустройственных и процессуальных сферах, но и в области организационно-административных отношений, в особенности связанных со становлением и развитием карьеры судей, привлечения их к дисциплинарной ответственности. Если независимость судьи в судебном процессе охраняется сводом процессуальных правил, то в указанных областях его независимость особенно уязвима.

Значение независимости судей в качестве социально-правовой ценности, выходящей за рамки судебной организации, а также понимание ее содержательного аспекта, распространяющегося на организационно-управленческие отношения, привели к признанию необходимости создания независимого от правительства, исполнительной и законодательной власти органа, который бы принимал решения о подборе и карьере судей. Указанный содержательный аспект принципа независимости рассматривается в современных условиях в качестве общепризнанного международно-правового стандарта судейской независимости<sup>3</sup>. Идея о необходимости такого независимого органа, поддержанная всеми институтами государственной власти, относится к разновидности политического соглашения, развивающего принцип разделения властей в правовом государстве и возлагающего ответственность на законодательную и исполнительную ветви власти за создание такого органа.

Идею независимого органа, ответственного за управление карьерой судьи, отражает Европейская хартия о законе «О статусе судей» (Лиссабон, 10 июля

---

<sup>1</sup> СЗ РФ. 2001. № 2. Ст. 163.

<sup>2</sup> Основные принципы независимости судебных органов от 26 августа–6 сентября 1985 г. Одобрены резолюцией 40/146 Генеральной Ассамблеи ООН от 13 дек. 1985 г. // Судебная система Российской Федерации: сб. норм. актов / под ред. В. М. Лебедева. М. : Норма, 2004. С. 767–770.

<sup>3</sup> Рекомендация № R (94) 12 Комитета Министров государствам-членам о независимости, эффективности и роли судей от 13 окт. 1994 г. (утратила силу).

1998 г.): «В отношении каждого решения, связанного с подбором, отбором, назначением, продвижением по службе или окончанием пребывания в должности судьи Закон предусматривает вмешательство органа, независимого от исполнительной и законодательной власти, в котором не менее половины принимающих участие в заседании являются судьями, избранными такими же судьями в порядке, гарантирующем самое широкое представительство судей».

Представление о независимости судей, обуславливающей формирование органов судейского сообщества, поддержано национальной доктриной и отражено в национальном законодательстве (ст. 9 Закона «О статусе судей в Российской Федерации»). Вместе с тем создание органов судейского сообщества с концептом самостоятельности судебной власти законодатель напрямую не связывает.

Независимость и самостоятельность судебной власти отражают ее качественные, содержательные характеристики<sup>1</sup>, без которых немислимо ее предназначение и место в системе сдержек и противовесов. В литературе справедливо указывается, что содержание данных принципов не тождественно<sup>2</sup>, один не поглощает, а скорее дополняет другой принцип. Оба они имеют системный, взаимодополняющий характер<sup>3</sup>, при совокупном их действии достигаются присущие судебной власти свойства. Однако если первый более всего проявляется как принцип беспристрастности, то второй преимущественно раскрывает свое содержание в институциональной сфере, выражая относительную автономность и самодостаточность<sup>4</sup> судебной системы, субстанциональную возможность судебной власти вершить справедливое правосудие.

Для современного взгляда на судебную власть, наряду с иными критериями самостоятельности, важность представляют факторы ее самодостаточности,

---

<sup>1</sup> См., напр. : Корнев В. Н. Юридическая природа и содержание конституционного принципа независимости судей // Российское правосудие. 2013. № 12. С. 24; Носков И. Ю. Об особенном и общем в содержании понятий «независимость судебной власти, судьи» и «самостоятельность судебной власти, судьи» // Российский судья. 2013. № 1. С. 39-41.

<sup>2</sup> Михайловская И. Б. Суды и судьи: независимость и управляемость. М. : Проспект, 2010. С. 16.

<sup>3</sup> См., напр. : Михайловская И. Б. Указ. соч. С. 13–14; Конституция Российской Федерации. Комментарий / под общ. ред. Б. Н. Топорнина, Ю. М. Батурина, Р. Г. Орехова. М. : Юрид. лит., 1994. С. 97; Абросимова Е. Б. Независимость судебной власти // Судебная власть / под ред. И. Л. Петрухина. С. 211; Анишина В. И. Указ. соч. С. 23.

<sup>4</sup> Марченко М. Н. Судебное правотворчество и судейское право. С. 42.

автономности существования, в числе которых факторы управления судами<sup>1</sup>, предполагающие создание организационно-правовых, кадровых, информационных, материально-технических и прочих условий надлежащего правосудия.

Исследуя развитие судебной власти в современном государственно-правовом механизме в европейских странах, в литературе выделяют тенденцию по созданию специальных органов в области управления юстицией, укреплению системы судебных сообществ<sup>2</sup>.

Конституции зарубежных стран, особенно конституции «второго поколения», принятые после Второй мировой войны, демонстрируют новое понимание как независимости, так и самостоятельности судебной власти, поскольку в них закрепляются новые институты управления в судебной сфере<sup>3</sup>, создание высших органов магистратуры (органов судебного сообщества).

Во многих зарубежных странах для решения вопросов управления судебной карьерой, администрирования судами создаются независимые органы судебного сообщества (Албания, Армения, Белоруссия, Бельгия, Бразилия, Болгария, Дания, Греция, Ирландия, Испания, Италия, Киргизия, Литва, Молдавия, Польша, Португалия, Россия, США, Турция, Украина, Франция, Швеция и другие).

Современное представление о самостоятельности судебной власти исходит из признания судебного самоуправления как основного начала организации и деятельности институтов судебной власти. Анализ судебно-организационного законодательства некоторых государств, ранее составлявших социалистическую правовую семью<sup>4</sup>, выявил закрепление в системе основополагающих начал построения и функционирования судебной власти идеи судебного самоуправления.

---

<sup>1</sup> См. : Абросимова Е. Б. Саморегулирование судебной власти: основания, содержание, тенденции // Самостоятельность и независимость судебной власти Российской Федерации. С. 317-333; Абросимова Е. Б. Очерки российского судостроительства: реформы и результаты. М. : Институт права и публичной политики, 2009. С. 99-101; Михайловская И. Б. Указ. соч. 128 с.

<sup>2</sup> История российского правосудия : учебное пособие / под ред. Н. А. Колоколова. М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2009. С. 26–27.

<sup>3</sup> См. : Конституции зарубежных стран : сб. / сост. В. Н. Дубровин. М. : Юрлитинформ, 2009. С. 122, 218; Конституции зарубежных государств : Великобритания, Франция, Германия, Италия, Соединенные Штаты Америки, Япония, Бразилия : учеб. пособие / сост. В. В. Маклаков. М. : Волтерс Клувер, 2009. С. 480, 487–489.

<sup>4</sup> Леже Раймон. Великие правовые системы современности : сравнительно-правовой подход / пер. с фр. А. В. Грядов. М. : Волтерс Клувер, 2009. С. 199.

Так, раздел I Закона Украины № 2453-VI «О судеустройстве и статусе судей» от 7 июля 2010 года посвящен принципам организации судебной власти, в их числе назван принцип самостоятельности, правовая регламентация которого закреплена ст. 6 «Самостоятельность судов». В части 4 ст. 6 указанного закона находим: «Для решения вопросов внутренней деятельности судов в соответствии с настоящим Законом действует судейское самоуправление»<sup>1</sup>.

Согласно ст. 9 «Самостоятельность судебной власти» Судебного кодекса Армении: «1. Судебные органы самостоятельны. 2. Судейское самоуправление осуществляется через органы самоуправления, определенные настоящим Кодексом»<sup>2</sup>.

В российском законодательстве отсутствует представление о судейском самоуправлении. Совокупность установленных в Федеральном конституционном законе «О судебной системе Российской Федерации» основных принципов построения судебной системы не включает судейское самоуправление в качестве указанного принципа. В целях законодательного закрепления судейского самоуправления как принципа организации судебной системы, расширяющего содержание свойств самостоятельности и независимости судебной власти, предлагается модельная формулировка нормы части 1.1 статьи 5 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации»: «Самоуправление судебной системой осуществляется через органы судейского сообщества, образуемые в соответствии с федеральным законом». Определенность самоуправленческих начал судебной системы упрочит значение органов судейского сообщества в организационно-административном механизме судебной власти, в сфере судебно-административных правоотношений.

Таким образом, условиями создания органов судейского сообщества в широком смысле явились укрепление судебной власти как влиятельной силы и новое содержание ее базовых признаков самостоятельности и независимости. Дальнейший генезис судебной власти, который только и возможен на пути развития ее

---

<sup>1</sup> Официальный сайт Президента Украины. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/12143.html> (дата обращения – 12 янв. 2012 г.)

<sup>2</sup> Судебный кодекс Республики Армения от 21 февраля 2007 г. URL: <http://www.court.am> (дата обращения – 9 авг. 2012 г.).

внутренних качеств независимости и самостоятельности, с закономерностью влечет неуклонное возрастание значения и роли органов судейского самоуправления.

Условиями формирования в Российской Федерации органов судейского сообщества явились: 1) признание независимости судей в качестве социальной ценности, выходящей за рамки судебной организации и в поддержании и укреплении которой для обеспечения надлежащего правосудия заинтересован каждый член общества; 2) необходимость гарантий независимости судей не только в традиционных судебно-процессуальных сферах, но и в области организационно-административных отношений; 3) необходимость относительной автономии судебной системы и ее самодостаточности, в том числе в сфере обеспечения судов; 4) образование органов судейского сообщества в результате развития принципа разделения властей, возложение ответственности на органы законодательной и исполнительной власти за создание независимых от каких-либо органов государственной власти, самих судов функционально определенных органов судейского сообщества, осуществляющих самоуправление по вопросам отбора и карьеры судей, финансирования судебной системы, иным внутриорганизационным вопросам деятельности судов.

В отечественной науке представление об органах судейского сообщества в целом складывается без учета целей их образования. Правовая конструкция органов судейского сообщества также не содержит определенности по этому поводу. Вместе с тем законодатель придает юридическое значение интересам судей как носителей судебной власти, а также нормативно закрепляет задачи органов судейского сообщества.

Цели организации и деятельности органов судейского сообщества представляются важным элементом их теоретико-правовой конструкции. Определенность целей позволит устранять препятствия в их достижении посредством совершенствования институциональной и функциональной составляющей данных органов.

С точки зрения философии, цель – это «предвосхищение в сознании результата, на достижение которого направлены действия»<sup>1</sup>. Иными словами, через цель должен просматриваться результат явления или, иными словами, намеченными целями намечаем желаемый результат. В формально-юридическом плане цель должна быть изложена четко и ясно, поскольку она воспринимается «в качестве непосредственного мотива, направляет и регулирует действия, пронизывает практику как внутренний закон»<sup>2</sup>. Нельзя не заметить, что бесцельность сродни безрезультатности, бесполезности, тщетности<sup>3</sup>. Без ясности целей судебного сообщества трудно рассчитывать на эффективность его работы.

В юридической литературе высказаны позиции, где цели организации и деятельности судебной корпорации отождествляются с судебским самоуправлением. Утверждается, что сообщество создано для решения многих внутриорганизационных вопросов.

По мнению К. Ф. Гуценко, М. А. Ковалева, «основное назначение судебного сообщества состоит не только и не столько в поддержании дисциплины ее членов. Его задачи значительно шире. Через свои органы оно призвано оказывать активное влияние на процессы, непосредственно связанные с организацией судов и их функционированием»<sup>4</sup>.

Определяя суть судебного сообщества, авторы комментария к Федеральному закону «Об органах судебного сообщества в Российской Федерации» указывают на цели этого профессионального образования, которыми, по их мнению, являются: обмен опытом и практикой, выработка знаний и поиск новых, более эффективных подходов к решению поставленных профессиональных задач<sup>5</sup>.

Б. Д. Завидов считает, что судебское сообщество в лице его органов призваны «служить прежде всего интересам правосудия, призваны аккумулировать

---

<sup>1</sup> Философский словарь / под ред. И.Т. Фролова. М.: Политиздат, 1991. С. 512.

<sup>2</sup> Там же. С. 512.

<sup>3</sup> Борохов Э. Энциклопедия афоризмов (Мысль в слове). М.: Изд-во АСТ, 2000. С. 39.

<sup>4</sup> Гуценко К. Ф., Ковалев М. А. Правоохранительные органы: учебник / под ред. К. Ф. Гуценко. М.: Зерцало, 2000. С. 225.

<sup>5</sup> Григорьева Е. А., Злобина Е. А. Комментарий к Федеральному закону от 14 марта 2002 г. № 30-ФЗ «Об органах судебного сообщества в Российской Федерации». Система ГАРАНТ, 2011. 171 с. // СПС «Гарант».



имеющийся опыт при отправлении правосудия для выработки и принятия законных и обоснованных решений»<sup>1</sup>.

Если признавать сказанное верным и считать целями судейского сообщества решение отдельных вопросов организации и деятельности судов, то становится непонятна причина отказа от действовавшей многие годы в советский период модели судебного управления, осуществляемого государственными органами исполнительной власти. Не ясно, почему специально предназначенные для целей управления и имеющие специально подготовленный профессиональный персонал структуры исполнительной власти (органы юстиции) необходимо было заменять органами судейского сообщества, большинство в составе которых – судьи, часто не имеющие навыков организационно-административной работы.

Полагаем, что вышеизложенные подходы к анализу целей профессионального объединения судей основаны на теоретической ошибке, связанной с подменой целей сообщества его функциями.

Не дает ответа на вопрос о целях судейского сообщества и нормативное закрепление задач его органов, обозначенных в ст. 4 Закона об органах судейского сообщества. Они едины для всех типов и видов органов судейского сообщества, по своему характеру являются общими, определяют содержание судейского самоуправления.

В соответствии со ст. 4 Закона об органах судейского сообщества основными задачами органов судейского сообщества 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 этики.

---

<sup>1</sup> Завидов Б. Д. Комментарий к Федеральному закону «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» (постатейный); Изварина А. Ф. Судебная система России : концептуальные основы организации и совершенствования. С. 161.

Перечень указанных задач не проливает свет на главный вопрос: необходимость в качестве субъекта администрирования судами именно органов сообщества судей.

Исторический анализ убеждает, что четкого представления о целях судебного сообщества на первых этапах конструирования корпорации у законодателя не было.

Так, в Концепции судебной реформы в РСФСР, одобренной Постановлением Верховного Совета РСФСР 24 октября 1991 года, нет прямого указания на цели создания «независимой и влиятельной судебской корпорации», вместе с тем подчеркивается, что «судебная реформа имеет в виду гарантирование процессуальной самостоятельности работников юстиции и их достойного материально-бытового и социального обеспечения». Кроме того, определяется следующий круг вопросов, которые должны составлять прерогативу судебской корпорации: «представление кандидатур судей на должности председателей судов и другие судебные должности, возбуждение дисциплинарного производства и постановка вопроса об освобождении судей от должности, как и об их перемещении»<sup>1</sup>.

Впервые закреплённая правом модель органов судебного сообщества обосновывалась необходимостью представления интересов судей. Так, согласно ст. 17 (ныне утратила силу) Закона РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» «для выражения интересов судей как носителей судебной власти ими образуются органы судебного сообщества»<sup>2</sup>.

В силу ст. 29 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» органы судебного сообщества формируются «для выражения интересов судей как носителей судебной власти». Данная формулировка предназначения органов судебного сообщества закреплена и в ст. 3 Федерального закона «Об органах судебного сообщества в Российской Федерации» 2002 г. Однако без закрепления целей органов судебного сообщества

---

<sup>1</sup> Концепция судебной реформы в Российской Федерации / сост. С. А. Пашин. М. : Республика, 1992. С. 45–46.

<sup>2</sup> Федеральным законом от 15 дек. 2001 г. № 169-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» ст. 17 была исключена.

характер интересов остается неопределенным, что затрудняет развитие института органов судейского сообщества.

В основе создания органов судейского сообщества лежат интересы судей как носителей судебной власти, которым придается характер юридически значимого интереса.

Проблема интереса неизменно рассматривается в науке как одна из наиболее значимых для объяснения тех или иных социальных явлений. Известно, что в основе любых сознательных действий лежат интересы. В науке предложены разные определения интереса, что указывает на те или иные аспекты рассмотрения данной категории. Практически все авторы сходятся в том, что интересы связаны с потребностями, а также с социальным положением носителя интереса<sup>1</sup>.

С точки зрения того уровня понимания вопроса, которое существует в настоящее время в теории социологии, предпримем попытку определить структуру потребностей судей как носителей судебной власти.

Считается, что у каждого субъекта существуют свои потребности, причем у каждого присутствует их индивидуальная комбинация. Однако в литературе указывается на пять фундаментальных (основных) потребностей, которые присущи любым субъектам. Это: потребность в воспроизводстве рода; потребность в безопасности и социальном порядке; потребность в средствах существования; потребность в получении знаний, подготовке кадров; потребность решения духовных, нравственных проблем<sup>2</sup>.

На наш взгляд, основные потребности судей как носителей судебной власти можно представить следующим образом:

- потребность в формировании судейского корпуса;
- потребность в надлежащем функционировании судов как государственных учреждений, обеспечении их всем необходимым для выполнения стоящих перед

---

<sup>1</sup> См. : Гукасян Р. Е. Проблема интереса в советском гражданском процессуальном праве // Гукасян Р. Е. Избранные труды по гражданскому процессу. М. : Проспект, 2009. С. 18; Михайлов С. В. Категория интереса в российском гражданском праве. М. : Статут, 2002. С. 26; Гончарова А. Н. Проблема согласования общественных и личных интересов в процессе построения гражданского общества / Краснояр. гос. ун-т. Красноярск, 2001. URL: Allpravo.Ru.

<sup>2</sup> Социология : курс лекций для студентов всех направлений и специальностей / под ред. В. А. Михайлова. Ульяновск : УлГТУ, 2004. 207 с.

судами задач, включая материальное обеспечение судей, меры социальной защиты судей и членов их семей;

- потребность в надлежащем финансировании судебной системы;
- потребность в повышении квалификации, подготовке кадров;
- потребность решения этических проблем.

Выбор сообществом конкретных средств и объектов, способных удовлетворить их потребности, возможен при осознании их ценности для данной социальной группы в целях укрепления судебной власти как самостоятельной и независимой, что и закрепляет интерес к таким объектам. Заметим, что интересы сообщества нацеливают его на определенные результаты – укрепление гарантий независимости и самостоятельности судебной власти, что и определяет цель создания и деятельности судейского сообщества.

Сказанное подтверждает аргументированный в науке тезис о потребностях, интересах и целях как «взаимосвязанных факторах детерминации человеческой деятельности»<sup>1</sup>.

Формирование органов судейского сообщества для публичного выражения профессиональных интересов следует толковать в русле их не противоречия интересам общества по обеспечению права каждого на судебную защиту путем независимого и эффективного правосудия. Только те интересы судей требуют правовой защиты методом самоуправления, которые нацелены на укрепление независимости суда, на справедливое и эффективное правосудие. Интересы судей как носителей судебной власти следует рассматривать в конституционно-правовом контексте через призму обеспечения прав и свобод граждан правосудием, независимости и самостоятельности судебной власти. В этом контексте интересы судей совпадают с интересами общества, только такие интересы признаются юридически значимыми.

С учетом диалектики взаимодействия категорий потребности, интересы и цели делается вывод об интересах судей и целях органов судейского сообщества как

---

<sup>1</sup> Гендин А. М. Ценности и ценностные ориентации в системе факторов детерминации деятельности // Вестник Красноярского государственного педагогического университета им. В. П. Астафьева. 2012. № 2 (20) / Краснояр. гос. пед. ун-т им. В. П. Астафьева. Красноярск, 2012. С. 269–272.

взаимосвязанных факторах, обуславливающих организацию и деятельность корпоративных органов. Основу их создания составляют интересы судей, имеющие характер общественно значимых (публичных) и нацеливающих сообщество на обеспечение независимого суда и справедливого правосудия. С учетом указанной диалектической связи следует определять цели органов судейского сообщества.

Органы судейского сообщества, вызванные к жизни качествами независимости и самостоятельности судов, имеют, в то же время, своими целями их обеспечение.

В зарубежной литературе образование органов судейского сообщества, обычно именуемых как судебные советы, связывается с укреплением судебной власти в контексте разделения властей, развитием внутренне присущих ей качеств независимости и самостоятельности. Все органы судейского сообщества, имеющие в разных странах различные организационные формы, структуру, полномочия, объединяет общность целей их образования: создаются в качестве независимых от исполнительной и законодательной власти структур, призванных обеспечить независимость и самостоятельность судебной власти. Зарубежными авторами отмечается, что органы судейского сообщества, начиная с середины XX века, создаются по всему миру в качестве средства для обеспечения объективности и независимости процессов судебной карьеры и улучшения качества отправления правосудия<sup>1</sup>.

Цель органов судейского сообщества по обеспечению независимости судебной власти не может рассматриваться упрощенно, подразумевая исключение любого влияния на суды и взаимодействия с ними.

Проблема независимости судебной власти как части единой государственной власти предопределена ее функционированием в условиях разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную, что обусловило дискуссию о характере взаимодействия и взаимосдерживания властей. Названная дискуссия,

---

<sup>1</sup> Violaine A., Sandra E. Global Best Practices: Judicial Councils. Lessons Learned from Europe and Latin America // Европейская Сеть Советов Судебной власти (European Network of Councils for the Judiciary – ENCJ) [www-сайт]. URL: <http://www.ency.eu/images/stories/pdf/judiciaries/authemaandele-na2004judicialcouncilslessonslearnedeuropelatinamerica.pdf> (дата обращения – 17 марта 2012 г.)

продолжающаяся по настоящее время, применительно к судебной власти имеет своим предметом определение баланса между независимостью и самостоятельностью судебной власти, с одной стороны, и подотчетностью ее, с другой.

На настоящем этапе развития теории и практики судебной власти тезис о ее независимости стал аксиоматичным, вряд ли кто-либо возьмется его оспаривать. Зарубежными авторами отмечается, что проблема степени зависимости суда и судебной власти от иных государственных и социальных институтов, политического влияния, характера, необходимости и достаточности указанных взаимозависимостей – проблема более трудная и дискуссионная<sup>1</sup>.

Независимость судебной власти представляет собой сложное явление, проецируется в зависимости от вида политического режима, выделяются уровни и структура независимости<sup>2</sup>.

В литературе выделяют личную независимость судьи, институциональную, процедурную независимость, формами независимости могут быть административная, экономическая (финансовая) и др.<sup>3</sup>.

Вопросы карьеры судьи, с точки зрения независимости судебной власти, являются, как показывает история и практика, самыми уязвимыми в системе создания гарантий независимости.

История XX века, знающая кровавые тоталитарные режимы разных стран, развязавшие мировые войны и унесшие многие миллионы человеческих жизней, демонстрирует генерацию неправосудного, несправедливого суда, зависимого от исполнительных органов и партийных установок.

В советской истории суд рассматривался в качестве придатка партийно-чекистской системы, проводившего все политические ее решения. Вплоть до 90-х г. не вызывала сомнений укоренившаяся формула «судьи независимы и подчиняются только райкому», поскольку представление к избранию и аттестация судьи,

---

<sup>1</sup> Gordon Bermant, Russell R. Wheeler. Federal Judges and the Judicial Branch: Their Independence and Accountability // Mercer Law Review. 1995. Vol. 46, № 2 // George School of Law [www-сайт]. URL : <http://www2.law.mercer.edu/lawreview/getfile.cfm?file=46209.pdf> (дата посещения – 20 марта 2012 г.); Garoupa N., Ginsburg T. The Comparative Law and Economics of Judicial Councils. 2008. // European Network of Councils for the Judiciary – ENCJ [www-сайт]. URL : <http://www.ency.eu/images/stories/pdf/judiciaries/garoupaandginsberg2008economicsofjudicialcouncils> (дата обращения – 17 марта 2012 г.).

<sup>2</sup> Михайловская И. Б. Указ. соч. С. 21.

<sup>3</sup> Gordon Bermant, Russell R. Wheeler. Op. cit.

его отзыв зависели от усмотрения партийных органов, от Минюста и Верховного суда<sup>1</sup>.

После окончания II Мировой войны, утверждая новую идеологию миропорядка, желая не повторить возникновения режимов, попирающих само право человека на жизнь, свободу, достоинство, в странах Европы, США, Латинской Америки были осуществлены серьезные демократические преобразования судебной сферы, направленные на обеспечение независимости суда. Эти реформы преследовали цели создать независимость не для судей, а в целях справедливого судебного разбирательства. Задачи по созданию независимых судебных систем привели к созданию судебных советов, начиная с Франции и Юго-Западной Европы, а в дальнейшем распространились под влиянием международных организаций по всему миру<sup>2</sup>.

Основной целью создания судебных советов в таких странах, как Франция, Италия, Португалия, Испания явилась необходимость оградить судей от исполнительной власти и ее воздействия на карьеру судей. Вследствие чего советам были предоставлены широкие полномочия в ключевых вопросах судебской карьеры: отбора, назначения, продвижения, дисциплинарной ответственности и вопросах этики<sup>3</sup>.

Более поздние модели судебных советов, получившие развитие в странах Северной Европы, наряду с целью укрепления независимости в качестве основного побудительного аргумента к созданию судебных образований, видели стремление более эффективно управлять делами судебной власти<sup>4</sup>. Для судебных советов таких стран как Швеция, Ирландия, Дания, Норвегия характерны функции по администрированию судебной системы (надзор за регистрацией поступающих дел, обеспечение единообразия судебной практики, ведение судебной статистики, контроль за качеством рассмотрения дел и проч.), управлению хозяйственной

---

<sup>1</sup> Стецовский Ю. И. Судебная власть : учеб. пособие. М. : Дело, 2000. С. 21, 59–60.

<sup>2</sup> Бурдина Е.В. Органы судебского сообщества в Российской Федерации: цели создания и проблемы их достижения // Евразийский юридический журнал. 2012. № 5 (48). 136–140.

<sup>3</sup> Voermans W., Albers P. Councils for the Judiciary in EU Countries . 2003 // European Network of Councils for the Judiciary – ENCJ [www-сайт]. URL: <http://www.ency.eu/images/stories/pdf/judiciaries/voermansalberscouncilsforthejudiciayintheeu.pdf> (дата обращения – 20 марта 2014 г.).

<sup>4</sup> Там же.

деятельностью судов, а также важными бюджетными функциями, в том числе по распределению бюджетных средств, надзору и контролю за расходованием бюджетных ассигнований и др.<sup>1</sup>

Таким образом, судебные советы в практике разных стран создаются в публичных интересах как независимые органы, преследующие цели обеспечения независимости судебной власти, эффективности и качества ее деятельности, а также цели повышения действенности внутрисистемного управления делами судов, что нашло отражение в Рекомендации CM/Rec (2010) 12 Комитета Министров Совета Европы «О независимости, эффективности и ответственности судей» от 17 ноября 2010 г. (далее – Рекомендация)<sup>2</sup>. В соответствии с указанной Рекомендацией органы судейского сообщества признаются в качестве средства обеспечения независимости судебной системы и судей, поддержания эффективного функционирования судебной системы<sup>3</sup>, что, по нашему мнению, не нашло должного воплощения в российском праве.

Поскольку от выбора цели зависит определение параметров институциональной и функциональной структуры судейского сообщества, представляется важным законодательно закрепить цели органов судейского сообщества в Российской Федерации, которыми являются: обеспечение независимости судебной власти, качества ее деятельности, повышения действенности внутрисистемного обеспечения судов.

Актуальным видится вопрос, насколько с созданием органов судейского сообщества достигнуты цели их образования? Насколько органы судейского сообщества, призванные обеспечивать независимость судебной системы и судей, осуществлять надлежащее внутрисистемное обеспечение, явились эффективным для этого средством? Удалось ли с созданием органов судейского сообщества обеспечить такую независимость судов и судей, которая бы удовлетворяла

---

<sup>1</sup> Куделич Е. А. Органы судейского сообщества как механизм обеспечения независимости судебной власти // Модернизация статуса судьи: современные международные подходы / отв. ред. Т.Н. Нешатаева. М. : Норма : ИНФРА-М, 2011. С. 49–50.

<sup>2</sup> См. : Council of Europe. Committee of Ministers [www-сайт]. URL: [#Top](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1707137&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383) (дата обращения – 20 марта 2012 г.).

<sup>3</sup> Рекомендация Комитета Министров Совета Европы «О независимости, эффективности и ответственности судей» / пер. с англ. Б. Л. Зимненко // Российское правосудие. 2011. № 4. С. 22.



требованиям качества судейской деятельности, беспристрастности и справедливости судебных актов?

В литературе отмечается, что в полной мере устранить внешнее давление на судей не возможно, однако с созданием независимых судебных советов можно свести проблему политизированной системы к минимуму и повысить ее независимость<sup>1</sup>. В то же время исследования, проведенные зарубежными авторами, показали, что образование судебных советов в ряде стран Латинской Америки и Восточной Европы должного эффекта не произвело. Политическое давление в судебные дела стало более изощренным<sup>2</sup>, что пагубно влияет на создание условий для надлежащего правосудия, снижает степень доверия граждан к суду.

В Российской Федерации проблема обеспечения независимости судебной власти и качества её деятельности продолжает оставаться актуальной<sup>3</sup>, требующей учета при выработке соответствующей судебной политики и адекватных действий при продолжении реформ. В этой связи научной задачей считаем выявление дефектов институциональной и функциональной составляющих органов судейского сообщества в Российской Федерации, снижающих их действенность, влияющих на степень достижения обозначенных целей.

На основе вышеизложенного приходим к следующим **выводам**.

Условиями формирования в Российской Федерации органов судейского сообщества являются: а) признание независимости судей как социальной ценности, выходящей за рамки судебной организации; б) необходимость гарантий независимости судей не только в традиционных судеустройственных и процессуальных сферах, но и в области организационно-административных отношений; в) необходимость относительной автономии судебной системы и ее самодостаточности в сфере обеспечения судов; г) образование органов судейского сообщества в результате развития принципа разделения властей, возложение ответственности

---

<sup>1</sup> Garoupa N., Ginsburg T. Op. cit.

<sup>2</sup> Violaine A., Sandra E. Op. cit.

<sup>3</sup> См. : Путин В. В. Демократия и качество государства // Коммерсантъ. 2012. № 20. 6 февр.; Медведев заявил, что судебной системе необходим «ресурс самоочищения» от коррупционеров. 19 октября 2011 г. // право.ру; Медведев заявил о допустимости давления на суды со стороны других ветвей власти. 24 ноября 2011 г. // право.ру; Лукин В. Закон сильнее власти // Рос. газ. 2012. 6 марта; Малько А. В., Терехин В. А. Судебная политика как фактор модернизации судебной системы Российской Федерации // Законы России : опыт, анализ, практика. 2012. № 3. С. 75, 79.

на органы законодательной и исполнительной власти за создание независимых от органов государственной власти, самих судов функционально определенных органов судейского сообщества, осуществляющих самоуправление по вопросам отбора и карьеры судей, финансирования судебной системы, иным внутриорганизационным вопросам деятельности судов.

В целях законодательного закрепления судейского самоуправления как принципа организации судебной системы, расширяющего содержание свойств самостоятельности и независимости судебной власти, предлагается модельная формулировка нормы части 1.1 статьи 5 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации»: «Самоуправление судебной системой осуществляется через органы судейского сообщества, образуемые в соответствии с федеральным законом».

В работе сформулирован вывод об интересах судей и целях органов судейского сообщества как взаимосвязанных факторах, обуславливающих организацию и деятельность данных субъектов самоуправления. Основу создания органов судейского сообщества составляют интересы судей, имеющие характер общественно значимых и нацеливающих сообщество на обеспечение независимого суда и справедливого правосудия. С учетом выделенной структуры потребностей и интересов судей как носителей судебной власти целями органов судейского сообщества автор признает обеспечение независимости судебной власти, качества ее деятельности, повышение действенности внутрисистемного обеспечения судов. Имеющийся пробел правового регулирования в части целевого назначения органов судейского сообщества предлагается восполнить в федеральном законе.

Правовое регулирование целевого компонента статуса органов судейского сообщества определяет направления совершенствования институциональных и функциональных элементов данных органов, не согласующихся с целями самоуправления.

### **§3. Органы судейского сообщества в России: историко-правовой анализ**

Генезис судейского сообщества и его органов напрямую связан с этапами и последовательностью становления судебной власти, правовым оформлением гарантий независимости судей, а также с уровнем и сложностью стоящих перед судебной властью задач. Органы судейского сообщества рассматриваются в контексте эволюции судебной власти.

В российской истории возникновения и развития органов судейского сообщества выделяется несколько этапов:

первый этап (период с 1864 года по октябрь 1917 года) – предыстория возникновения органов судейского сообщества, характеризуется оформлением судейского самоуправления и закреплением статуса общего собрания судей судебных мест в качестве его формы;

второй этап (период с 1989 по 1992 год) – учреждение Законом СССР «О статусе судей в СССР» от 4 августа 1989 г. коллективных профессиональных образований судей, являвшихся гарантиями судейской независимости и ставших прообразами современных органов судейского сообщества;

третий этап (с 1992 по 2002 год) – формационный – период легального закрепления термина «органы судейского сообщества», создания сложноустроенной системы органов судейского сообщества, начинается с принятия Закона РФ «О статусе судей в Российской Федерации» от 26 июня 1992 г.;

четвертый этап (с 2002 года по настоящее время) – адаптационный, характеризуется системным оформлением институциональных основ судейского сообщества и его органов, комплексным законодательным закреплением правового положения органов судейского сообщества и процедур реализации ими государственно-властных полномочий, имплементацией международно-правовых стандартов организации независимых судейских советов, начинается с принятия

Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» 2002 г.

Критерием выделения данных этапов явились законодательно определенные формы судейского самоуправления. Временные границы этапов определяются сроками действия базовых для хронологической дефиниции органов судейского сообщества нормативных правовых актов.

Поскольку содержание органов судейского сообщества составляет судейское самоуправление, то генезис указанных органов предполагает исследование российской истории судейского самоуправления, берущего начало с середины XIX века в связи с формированием в России судебной власти (**первый этап – период с 1864 года по октябрь 1917 года**).

Судебная реформа 1864 года заняла заметное место в национальной истории в силу качества тех преобразований, которые были реализованы в сфере юстиции. В период судебной реформы 1864 года получает развитие идея судебной власти, на ее основе провозглашаются и осуществляются многие демократические принципы, среди которых отделение суда от администрации, принцип независимости и несменяемости судей<sup>1</sup>. Отделение судебной власти от исполнительной, административной и законодательной С. И. Зарудный, один из создателей законов о судебной реформе 1864 года, правомерно назвал в числе основных принципов реформы<sup>2</sup>.

Эти законы в корне изменили судебную систему страны и ее процессуальное право. Судебная власть отделялась от власти исполнительной. Это позволило известному публицисту того времени М. Н. Каткову прямо сказать по этому поводу, что судебная реформа по своей сути была не столько реформой, сколько созданием судебной власти, так как ранее суды в России были лишь придатком администрации<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Жданов Ю. Н., Емелин А. С. Судебные уставы России 1864 г. (опыт истории и современность) : учеб. пособие. М. : МЮИ МВД России, 1998. С. 3.

<sup>2</sup> Кутафин О. Е., Лебедев В. М., Семигин Г. Ю. Судебная власть в России: история, документы : в 6 т. Т. III. От Свода законов к судебной реформе 1864 г. / отв. ред. А. В. Наумов. М. : Мысль, 2003. С. 15.

<sup>3</sup> См. : Джаншиев Г. А. Основы судебной реформы. М., 1914. С. 5.

Одним из достижений реформы и вместе с тем элементом системы гарантий независимости судей следует считать введение судебного управления, понимаемого в смысле принадлежности управления самим судам. По мнению М. А. Чельцова-Бебутова, судебные Уставы 1864 года впервые в истории русского суда отделили суд от административных органов в сфере судебного управления. Автор полагает, что в утвержденном 20 ноября 1864 года Учреждении судебных установлений провозглашается принадлежность судебного управления самим судебным местам в круге ведомства каждого из них<sup>1</sup>. Достаточно большой круг внутриорганизационных вопросов согласно Учреждению судебных установлений был отнесен к ведению самого суда, что требовало участия всех судей в их обсуждении методом самоуправления. Тем самым оформилось судейское самоуправление в отношении ряда организационных вопросов и первыми его формами стали общие собрания судебных мест.

Для обеспечения подлинной независимости судейского убеждения установлено, что судьи отвечают за неправильные действия только перед судебной властью (ст. 261–296 Учреждения судебных установлений)<sup>2</sup>. Этой же цели должно было служить правило об участии судов в замещении судебных вакансий. При открытии вакансии члена окружного суда или судебной палаты созывалось общее собрание членов данного судебного учреждения, которое после обсуждения (с участием прокурора) кандидатур лиц, удовлетворяющих общим условиям для назначения на соответствующую должность, избирало одного из кандидатов (ст. 213–215 Учреждения судебных установлений)<sup>3</sup>.

Анализ исторического опыта подтверждает, что судейское самоуправление в России появляется и закрепляется как следствие признания самостоятельности судебной власти и ее полноты, простирающейся и на область судебного управления. Хотя выражение «судейское самоуправление» в законодательстве середины XIX века не использовалось, однако термин «управление судебными местами» нашел отражение в Судебных уставах. Формой судейского самоуправления

---

<sup>1</sup> См. : Чельцов-Бебутов М. А. Курс уголовно-процессуального права. Очерки по истории суда и уголовного процесса в рабовладельческих, феодальных и буржуазных государствах. СПб. : Равена, Альфа, 1995. С. 763.

<sup>2</sup> Российское законодательство X–XX веков. Т. 8. Судебная реформа. М. : Юрид. лит., 1991. С. 60–64.

<sup>3</sup> Чельцов-Бебутов М. А. Указ. соч. С. 763.

явились общие собрания судей судебных мест, наделенные рядом значимых полномочий по участию в замещении кадров, привлечении судей к дисциплинарной ответственности, решению внутриорганизационных вопросов деятельности суда.

С приходом в октябре 1917 года к власти большевиков и принятием Декрета о суде № 1<sup>1</sup> произошло разрушение судебной организации, существовавшей в Российской империи. В советской модели управления судами формы самоуправления судей в сферах отбора кандидатов в судьи, их карьерного продвижения, организации работы судов не существовали (за исключением формирования вышестоящих судов в первые годы советской власти, где избрание судей осуществлялось на съездах (общих собраниях) самими судьями). По этой причине термины «судейское сообщество», «органы судейского сообщества» не были известны российскому законодательству советского периода. Вместе с тем в советский период были подготовлены условия, в силу которых в Российской Федерации сложился внутрисистемный тип обеспечения судов, характеризующийся тем, что вся полнота функции по обеспечению судов постепенно передается от органов юстиции в саму судебную систему и формируется уникальная, не известная другим правовым порядкам модель органов судейского сообщества, наделенных исключительными государственно-властными полномочиями в организационно-административной сфере судебной власти.

Основными историческими предпосылками, обусловившими специфику российской модели органов судейского сообщества, явились следующие:

1. Зависимая роль суда в советском государственном механизме. В марксистско-ленинской идеологии большевиков одним из базовых постулатов явился тезис о классовой борьбе, сопровождающей смену систем производства, который был положен в основу советской концепции государства и права. Суд рассматривался в качестве социального инструмента борьбы против внутренних и внешних

---

<sup>1</sup> О суде : Декрет СНК от 24 ноября 1917 г. // Кутафин О. Е., Лебедев В. М., Семигин Г. Ю. Судебная власть в России: история, документы : в 6 т. / науч. консультант проекта Е. А. Скрипилев. Т. V. Советское государство / отв. ред. Р. С. Мулукаев, А. Я. Малыгин. М. : Мысль, 2003. С. 46.

врагов, противостоящих возведению коммунизма пролетариатом<sup>1</sup>. Вплоть до середины 50-х годов прошлого века государство (включая суды как часть государственного механизма) и право имели карательный и репрессивный характер. Основными задачами судов в советский период являлись «охрана от посягательств на социалистическое государство»<sup>2</sup>, всемерное укрепление социалистической законности и правопорядка, предупреждение преступлений и иных правонарушений<sup>3</sup>. В период всевластия Советов народных депутатов прямо признавалось, что судебная деятельность есть всего лишь одна из функций государственного управления<sup>4</sup>, отрицалось наличие судебной власти, принцип независимости судей декларировался формально и не имел реальных гарантий. Правовое положение судов в основном базировалось на тех же началах, что и правоохранительные органы, и не предполагало самостоятельности судов. Даже в период относительной либерализации советской судебной системы (1960–1990-е годы) согласно социологическим опросам примерно каждый второй судья подвергался давлению со стороны партийных или советских работников<sup>5</sup>. Инструментальная роль суда в государственном механизме диктатуры пролетариата и соответствующее этому правовое положение суда и судей, отсутствие их реальной независимости и самостоятельности требовали глубоких преобразований, в частности системы гарантий независимости. Одной из таких гарантий явилось судебское самоуправление посредством органов судебского сообщества.

2. Обеспечение судов, включающее такие направления деятельности как подготовка и подбор кадров, материально-техническое обеспечение, организационные вопросы деятельности судов, выполняли органы юстиции, партийные и советские органы. Их деятельность именовалась в советский период «судебным

---

<sup>1</sup> Леже Р. Указ. соч. С. 205.

<sup>2</sup> Карев Д. С. Организация суда и прокуратуры в СССР (курс лекций). Минск : Изд-во Белгосуниверситета им. В. И. Ленина, 1960. С. 24.

<sup>3</sup> Судостроительство СССР и организация работы судов, органов юстиции и прокуратуры : учебник. М. : Юрид. лит., 1983. С. 44.

<sup>4</sup> Власов В. И. История судебной власти. Книга вторая (1917–2003 годы). М. : Компания Спутник +, 2004. С. 634.

<sup>5</sup> Смыкалин А. С. История судебной системы России : учеб. пособие. М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2010. С. 189.

руководством» и связывалась с формами и методами управления, допускавшими непосредственное вмешательство в отправление правосудия.

В процедуре привлечения судей к дисциплинарной ответственности с правом возбуждения производства и обжалования решений о привлечении к дисциплинарной ответственности также участвовали органы юстиции. Более того, в период с июля 1940 года по июль 1948 года (период действия Указа Президиума Верховного Совета СССР от 29 июля 1940 г. «О дисциплинарной ответственности судей») вопросы наложения на судей дисциплинарных взысканий решались единолично народными комиссарами юстиции или председателями областных и равных им судов, а обжалование указанных решений допускалось лишь Наркому юстиции СССР и соответствующим наркомам союзных республик<sup>1</sup>.

Таким образом, в советский период внутри государственного механизма не сложились правовые формы, традиции и культура обеспечения независимости судей, не сформировались формы взаимоотношений между судами и органами юстиции, основанные на признании невмешательства в правосудную деятельность судов. Исторические обстоятельства развития российской судебной системы и форм управления ею обусловили категорическое неприятие министерства юстиции в механизме обеспечения деятельности судов в период становления судебной власти. Этим объясняется выбор России в пользу модели внутрисистемного обеспечения деятельности судов, где ряд полномочий, связанных со статусом судей, находится в исключительной компетенции органов судейского сообщества. При этом организационно-административную деятельность по ресурсному обеспечению судов выполняет не министерство юстиции, как это происходит в большинстве европейских стран, а созданный в структуре судебной организации федеральный государственный орган – Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Сбоев А. А. Дисциплинарная ответственность судей : прошлое и современность //Квалификационные коллегии судей: вчера, сегодня, завтра : сб. ст. М. : Высшая квалификационная коллегия судей РФ, 2012. С. 196.

<sup>2</sup> Бурдина Е.В. Органы судейского самоуправления как гарантия самостоятельности судов: от судебных уставов до наших дней // Судебная реформа 1864 года: история и современность: матер. Всерос. науч.-практ. конф. (Саранск, 27 нояб. 2014 г.) / отв. ред. С.В. Штанов. Саранск: ЮрЭксПрактик, 2014. С. 45–49.



Представление о судебском сообществе и его органах в Российской Федерации небезосновательно связывается с выбором Россией в конце XX века демократического пути развития, с осуществлением принципа разделения властей, с независимостью и самостоятельностью судебной власти и системой их гарантий.

**Период с 1989 по 1992 год (второй этап)** характеризуется принятием Закона СССР «О статусе судей в СССР» от 4 августа 1989 г.<sup>1</sup>, которым учреждаются коллективные профессиональные образования судей<sup>2</sup>, ставшие прообразами ныне действующих органов судебского сообщества и являвшиеся гарантиями судебской независимости.

Согласно названного Закона (ст. 14–16) образовывались конференции судей и квалификационные коллегии судей, которые на тот период в качестве органов судебского сообщества законодателем не именовались.

Конференции судей представлялись наиболее массовыми и демократичными с точки зрения возможности личного в них участия образованиями судей. С учетом специфики союзного государства Закон от 4 августа 1989 г. допускал созыв следующих конференций судей: конференции судей судов союзной республики, не имеющей областного деления, конференции судей автономной республики, края, области, города, автономной области, автономного округа, а также конференции судей военных трибуналов.

На территории РСФСР созывались на конференции судьи судов автономной республики, края, области, городов Москвы и Ленинграда, автономной области, автономного округа.

Круг полномочий, предоставленных союзным законом для коллегиального обсуждения судей, фактически сводился к выработке решений по вопросам правоприменения, к формулированию предложений по совершенствованию законодательства. Другие вопросы, связанные с деятельностью судов, их надлежащим обеспечением, конференциям судей были неподведомственны. Ч. 2 ст. 14 упомянутого Закона гласила: «Конференции судей обсуждают возникшие в

---

<sup>1</sup> Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1989. № 9. Ст. 223.

<sup>2</sup> См.: Фомин А.А. Правоохранительные органы. Пенза: Пензенский государственный университет, 2011. С. 151-160. – URL: [http://dep\\_pravosud.pnzgu.ru/file/dep\\_pravosud.pnzgu.ru/UMK](http://dep_pravosud.pnzgu.ru/file/dep_pravosud.pnzgu.ru/UMK).

судебной практике вопросы применения законодательства, обращаются в Верховный Суд СССР или Верховный Суд союзной республики с предложениями о даче руководящих разъяснений, либо о внесении представлений в порядке законодательной инициативы или о толковании законов». Кроме того, конференции судей избирали квалификационную коллегию судей и заслушивали отчеты квалификационной коллегии о проделанной работе. Таким образом, характерным признаком конференций судей, действовавших на основании Закона СССР от 4 августа 1989 г., являлась их, по сути, специальная компетенция, заключающаяся в полномочиях по участию в единообразии судебной практики и совершенствовании законодательства.

В соответствии со ст. 14 Закона СССР «О статусе судей в СССР» Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 6 декабря 1989 г. было утверждено Положение о порядке созыва и проведения конференции судей судов РСФСР<sup>1</sup>. Данное Положение действовало в Российской Федерации вплоть до принятия Федерального закона «Об органах судейского сообщества» от 14 марта 2002 г.

В силу названного Положения конференции судей созывались по совместному решению министерства юстиции автономной республики, управления (отдела) юстиции исполнительного комитета краевого, областного, Московского и Ленинградского городских Советов народных депутатов и Верховного суда автономной республики, краевого, областного, Московского и Ленинградского городских судов, суда автономной области, автономного округа.

Положение по порядку созыва и срокам проведения выделяло очередные и внеочередные конференции. Если очередные конференции созывались в общем порядке ежегодно (как правило, в первом квартале года), то внеочередные конференции могли быть созваны, помимо указанных субъектов, по требованию не менее одной трети состава всех судей.

Реализация решений была возложена на органы юстиции и суды в пределах их компетенции.

---

<sup>1</sup> Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1989. № 50. Ст. 1479.

Предназначение квалификационных коллегий судей, не известных ранее советскому законодательству, усматривалось, по смыслу Закона СССР о статусе судей 1989 года, в контексте буквального их наименования – для определения уровня квалификации судей и кандидатов в судьи, в силу чего коллегии были призваны гарантировать независимость судей. Подобное понимание основной миссии квалификационных коллегий нашло отражение в их нормативно закрепленных целях и полномочиях.

В соответствии со ст. 15 и 16 указанного закона: «Квалификационные коллегии судей создаются в целях выдвижения на судебную работу достойных кандидатов и усиления гарантий независимости судей.

Квалификационные коллегии судей:

оценивают подготовленность к судебной работе каждого кандидата, впервые выдвигаемого в народные судьи, и проводят квалификационный экзамен кандидатов в судьи;

дают заключения о возможности выдвижения кандидата в народные судьи или в члены вышестоящего суда;

проводят квалификационную аттестацию судей;

дают заключение по вопросу об отзыве судьи;

рассматривают вопрос о дисциплинарной ответственности судьи».

К полномочиям квалификационных коллегий судей Верховного Суда СССР и Верховных Судов союзных республик, было, кроме того, отнесено рассмотрение жалоб на решения нижестоящих квалификационных коллегий по вопросам об отзыве и дисциплинарной ответственности судей.

Порядок выборов и организация деятельности квалификационных коллегий судей судов РСФСР регулировались Положением с тождественным наименованием, утвержденным указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 6 декабря 1989 г.<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 6 декабря 1989 года «Об утверждении Положения о порядке выборов и организации деятельности квалификационных коллегий судей судов РСФСР // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1989. № 50. Ст. 1480.

В связи с распадом СССР дальнейшее формирование института органов судебного сообщества в Российской Федерации связывается с Концепцией судебной реформы, утвержденной Постановлением Верховного Совета РСФСР от 24 октября 1991 г., одной из целей которой было провозглашено создание независимой и влиятельной судебной корпорации<sup>1</sup>. Однако в доктринальном плане создание подобного сообщества не было подготовлено, основные вопросы судебного самоуправления не имели научной проработки. В рамках утвержденной Концепции отсутствуют теоретические основы формирования судебного сообщества, а единственным признаком судебной корпорации названо наличие особой профессиональной морали<sup>2</sup>, что, очевидно, недостаточно ни для оформления судебного сообщества, ни для разрешения комплекса вопросов, связанных с организацией и деятельностью его органов.

**Начало третьего, формационного этапа (с 1992 по 2002 год)** генезиса органов судебного сообщества в России связано с принятием Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» от 26 июня 1992 г.<sup>3</sup> (далее – Закон о статусе судей).

Данный период явился формационным для органов судебного сообщества, поскольку были сформированы их конституционные основы и определены их отличительные черты: в Конституции Российской Федерации 1993 года закреплены принципы независимости и самостоятельности судебной власти, приняты федеральные конституционные и федеральные законы (ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» от 31 декабря 1996 г., Закон РФ «О статусе судей в Российской Федерации», ФЗ «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации» от 8 января 1998 г. и др.), раскрывающие указанные конституционные ценности и создающие сложноустроенную систему органов судебного сообщества. Спецификой данного периода явилось постепенное удаление вплоть до полного исключения органов юстиции из механизма обеспе-

---

<sup>1</sup> См. : Концепция судебной реформы в Российской Федерации / сост. С. А. Пашин. М. : Республика, 1992. С. 45.

<sup>2</sup> Концепция... С. 104.

<sup>3</sup> Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 30. Ст. 1792.

чения судебной деятельности и законодательное закрепление полномочий по обеспечению деятельности судов за субъектами, функционирующими внутри судебной системы – органами судейского сообщества, Судебным департаментом при Верховном Суде РФ, аппаратами судов высших инстанций. Функция организационного обеспечения мировых судей была возложена на соответствующие органы исполнительной власти субъектов РФ.

Правовое регулирование в этот период в силу новизны образуемых органов судейского самоуправления не отличалось детальностью, характеризовалось преимущественным их саморегулированием, а также наличием несоответствий между законодательством и актами органов судейского сообщества.

Закон о статусе судей явился этапным для становления института органов судейского сообщества, поскольку впервые нормативно закрепил термин «органы судейского сообщества», обозначил место и роль данного института для независимого функционирования судебной власти, определил организационные формы судейского самоуправления, полномочия органов судейского сообщества. Так, термин «органы судейского сообщества» употребляется в ст. 9 данного Закона, где система органов судейского сообщества названа, в числе иных гарантий, средством обеспечения независимости судьи.

Органами судейского сообщества согласно Закону о статусе судей являлись:

Всероссийский съезд судей, а в период между съездами Совет судей Российской Федерации, избираемый Всероссийским съездом судей;

собрания судей Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации;

съезды (конференции) судей республик в составе Российской Федерации, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономной области и автономных округов, военных округов, групп войск и флотов, арбитражных судов, а в период между съездами (конференциями) избираемые ими советы судей (ч. 2 ст. 17).

Квалификационные коллегии судей Законом о статусе судей в качестве органов судейского сообщества не назывались и не были включены в их систему.

Правовому статусу квалификационных коллегий посвящалась самостоятельная ст. 18 Закона, положениями которой закреплялись полномочия, структура коллегий, образуемых отдельно для общих, арбитражных и военных судов.

Закон о статусе судей 1992 г. исходил из не тождественности правовых статусов квалификационных коллегий судей и органов судейского сообщества. Органы судейского сообщества имели известную степень свободы и самостоятельности в определении порядка формирования и деятельности, а также определения круга подведомственных вопросов в рамках обозначенной компетенции в сфере судебно-управленческих правоотношений. Те же вопросы в отношении квалификационных коллегий не подлежали саморегулированию и исчерпывающе определялись федеральными нормативными актами.

Так, правовое регулирование порядка организации и деятельности квалификационных коллегий допускалось только актом органа государственной власти (первоначально Верховным Советом Российской Федерации, затем после внесения в указанный Закон изменений от 21 июня 1995 г. – Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации). Порядок формирования и деятельности органов судейского сообщества определялся самим судейским сообществом в лице Всероссийского съезда судей.

Полномочия органов судейского сообщества в Законе о статусе судей не закреплялись применительно к каждому из вышеобозначенных органов, а определялись в виде перечня направлений их деятельности. В соответствии с ч. 3 ст. 17 Закона органы судейского сообщества:

- 1) обсуждают вопросы судебной практики и совершенствования законодательства;
- 2) проводят общественную экспертизу проектов законов и иных нормативных актов, касающихся деятельности судов и статуса судей;
- 3) рассматривают актуальные проблемы работы судов, их кадрового, организационного и ресурсного обеспечения, а также правового и социального положения судей;

4) представляют интересы судей в государственных органах и общественных объединениях;

5) избирают соответствующие квалификационные коллегии судей (отдельно для общих, военных и арбитражных судов).

Полномочия квалификационных коллегий были определены исчерпывающим образом. Так, квалификационные коллегии, представленные Высшей квалификационной коллегией, квалификационными коллегиями судей Верховного Суда РФ, судей республик в составе Российской Федерации, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономной области и автономных округов, судей военных округов, групп войск и флотов, а также Высшего Арбитражного Суда РФ и других арбитражных судов, создавались для рассмотрения следующих вопросов:

- отбора кандидатов на должность судьи;
- приостановления или прекращения полномочий судьи;
- прекращения отставки судьи;
- обеспечения неприкосновенности судьи;
- проведения аттестации судьи и присвоения ему квалификационного класса.

По своему предназначению, принципам формирования, способам воздействия квалификационные коллегии, безусловно, являлись органами судейского самоуправления. Несмотря на отсутствие законодательных указаний, многие исследователи и судьи относили их к органам судейского сообщества<sup>1</sup>, что было в последующем воспринято законодателем.

Хотя Закон о статусе судей явился знаковым событием для зарождения новых социально-правовых образований судей – органов судейского сообщества, он содержал в своем тексте всего две статьи, им посвященные. Восполнение пробелов правового регулирования осуществлялось путем принятия нормативных актов разной юридической природы и силы.

---

<sup>1</sup> См. : Комментарий к Федеральному конституционному закону «О судебной системе Российской Федерации» / под ред. В. И. Радченко. М. : Издательская группа НОРМА–ИНФРА-М, 1998. С. 137.

Так, вторым Всероссийским съездом судей 30 июня 1993 года было утверждено Положение об органах судейского сообщества Российской Федерации, в которое в последующем вносились изменения третьим (внеочередным) Всероссийским съездом судей, состоявшимся 24-25 марта 1994 г. в Москве<sup>1</sup> (далее – Положение). Положение действовало почти десять лет, до принятия Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» от 14 марта 2002 г.

Положение являлось актом саморегулирования системного характера, закрепившим представление о судейском сообществе, о порядке образования органов судейского сообщества и их системе, целях и принципах их организации и деятельности, полномочиях, принимаемых актах, организации работы и порядке взаимодействия с судебными и иными органами власти.

Впервые в Положении было дано определение судейского сообщества через указание на круг субъектов, его составляющих, – все судьи Российской Федерации, наделенные в конституционном порядке полномочиями по осуществлению правосудия, что означало возникновение членства судьи в судейском сообществе независимо от его усмотрения или согласия. Принадлежность судьи к судейскому сообществу порождается самим фактом наделения его полномочиями судьи и не требует какого-либо дополнительного подтверждения или документального оформления (ст. 1 Положения).

Согласно Положению Высшая и иные квалификационные коллегии судей были включены в систему органов судейского сообщества, что не согласовывалось с нормами Закона о статусе судей. Данное обстоятельство свидетельствовало о коллизионном, противоречивом характере действующих норм об органах судейского сообщества, о несовершенстве их институциональной основы.

В Положении впервые было указано на юридическую природу органов судейского сообщества в качестве действующих на принципах независимости судей и невмешательства в судебную деятельность общественных образований. В ст. 2 Положения сказано: «Органы судейского сообщества проводят свою работу при

---

<sup>1</sup> Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 1994. № 5. С.105–110.



неукоснительном соблюдении принципа независимости судей, невмешательства в судебную деятельность и действуют на общественных началах».

Однако было бы ошибкой в силу особого предназначения, круга и характера полномочий считать судебское сообщество, выразителями которого являются его органы, общественным объединением, подпадающим под действие ст. 30 Конституции РФ, и причислять его к объединениям частноправового характера. Как показала практика, законодатель не пошел по этому пути.

Наряду с указанным Положением, действовал ряд нормативных актов, определявших отдельные аспекты деятельности органов судебского сообщества, в числе которых Положение о квалификационных коллегиях судей и Положение о квалификационной аттестации судей, утвержденные постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 13 мая 1993 г.<sup>1</sup> Кроме того, в соответствии со статьей 10 Положения об органах судебского сообщества действовали утвержденные органами судебского сообщества регламенты, в которых устанавливались порядок их работы, обсуждения, голосования и другие процедурные вопросы.

Таким образом, нормативное регулирование судебского сообщества в начальный период его становления характеризовалось ограниченным государственным регулированием в форме закона (ст. 17, 18 Закона о статусе судей) и преимущественным саморегулированием актами органов судебского сообщества. При этом нормативная база отличалась несистемным характером, существовавшие организационные формы коллективных социально-правовых образований судей не охватывались единой категорией «органы судебского сообщества».

С принятием Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» от 31 декабря 1996 г. (далее – Закон о судебной системе)<sup>2</sup> усиливается государственное регулирование института органов судебского сообщества, повышается уровень их законодательного регулирования; расширяется система органов судебского сообщества за счет причисления к последним

---

<sup>1</sup> См. : Ведомости Съезда народных депутатов Рос. Федерации и Верховного Совета Рос. Федерации. 1993. № 24. Ст. 856.

<sup>2</sup> СЗ РФ.1997. № 1. Ст. 1.

квалификационных коллегий судей, законодательно формируется единая категория «органы судейского сообщества».

Закон о судебной системе органически продолжил конструирование системы судов в Российской Федерации, определил основные начала организации и деятельности судов, основы статуса судей в Российской Федерации. Признанием особых свойств судебной власти, ее самостоятельного характера и независимости от других ветвей государственной власти явилось закрепление в ст. 29 Закона института органов судейского сообщества, что позволило считать их частью судебной системы.

Данный Закон, по своей юридической силе имеющий самую высокую позицию в иерархии федеральных нормативных правовых актов, поднял правовое регулирование органов судейского сообщества на новый уровень – уровень федерального конституционного закона. Указанное обстоятельство свидетельствует о значении судейского самоуправления для развития основ российской государственности и повышает степень определенности базовых начал организации и деятельности органов судейского сообщества в силу особого порядка внесения изменений и дополнений в федеральный конституционный закон.

В Законе сформулированы следующие основополагающие положения, относящиеся к организации и деятельности органов судейского сообщества: 1) высшим органом судейского сообщества является Всероссийский съезд судей Российской Федерации (ч. 2 ст. 29); 2) к числу органов судейского сообщества отнесены Совет судей Российской Федерации и Высшая квалификационная коллегия судей Российской Федерации, которые формируются Всероссийским съездом судей (ч. 2 ст. 29); 3) компетенция и порядок образования органов судейского сообщества устанавливаются федеральным законом (ч. 3 ст. 29).

Новеллами указанных положений явились законодательное признание квалификационных коллегий органами судейского сообщества, а также определение уровня регулирования организации и деятельности последних – нормами федерального закона, а не актом, принятым Всероссийским съездом судей. Данное обстоятельство обусловило принятие в последующем Федерального закона «Об

органах судейского сообщества в Российской Федерации» от 14 марта 2002 г.<sup>1</sup> (далее – Закон об органах судейского сообщества), появление которого ожидали более пяти лет.

Закон о судебной системе закреплял новую модель обеспечения деятельности судов. В силу ст. 31 Закона в Российской Федерации создавался Судебный департамент при Верховном суде Российской Федерации и входящие в его систему территориальные органы, основное предназначение которых сводилось к организационному обеспечению деятельности судов общей юрисдикции и органов судейского сообщества. Формы взаимодействия органов судейского сообщества с Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации и его территориальными органами были установлены Федеральным законом «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации» от 8 января 1998 г.<sup>2</sup> С образованием Судебного департамента полномочия органов юстиции в обеспечительном механизме деятельности судов передавались вновь созданным структурам, с данного момента органы юстиции не принимают непосредственного участия в организации деятельности органов судейского сообщества.

До момента передачи таких полномочий Судебному департаменту и его территориальным органам формы участия органов юстиции в деятельности органов судейского сообщества были разнообразны и предполагали наличие «прямых рычагов воздействия исполнительной власти на судей»<sup>3</sup>. В числе таких форм: созыв конференций судей и реализация их решений, организация деятельности экзаменационных комиссий по приему экзамена на должность судьи, которые образовывались при соответствующем органе юстиции, определение количественного состава экзаменационных комиссий, внесение в квалификационные коллегии судей предложений по персональному составу экзаменационных

---

<sup>1</sup> СЗ РФ. 2002. № 11. Ст. 1022.

<sup>2</sup> СЗ РФ. 1998. № 2. Ст. 223.

<sup>3</sup> Комментарий к Федеральному конституционному закону «О судебной системе Российской Федерации». С. 147.

комиссий, назначение председателей указанных комиссий, их заместителей и секретарей<sup>1</sup>.

Экзаменационные комиссии были выведены из структур министерства юстиции с образованием системы органов Судебного департамента<sup>2</sup>. В силу Положения об экзаменационных комиссиях по приему экзамена на должность судьи суда общей юрисдикции, утвержденного приказом Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 31 мая 1999 г. № 54, указанные комиссии стали создаваться при управлениях (отделах) Судебного департамента при Верховном Суде РФ в субъектах Российской Федерации. Количественный состав экзаменационной комиссии определялся начальником управления (отдела) Судебного департамента при Верховном Суде РФ в субъекте Российской Федерации по согласованию с квалификационной коллегией судей<sup>3</sup>.

Участие органов судейского сообщества в финансировании судов было установлено федеральным законом «О финансировании судов Российской Федерации» от 10 февраля 1999 г.<sup>4</sup>.

С принятием Федерального закона от 17 декабря 1998 г. № 188-Ф «О мировых судьях в Российской Федерации»<sup>5</sup> и образованием судебных участков судейское сообщество, начиная с 2000 года, значительно расширилось, а конференции (съезды) судей, выборные органы судейского сообщества в дальнейшем стали формироваться с учетом обязательного представительства мировых судей.

В развитии нормы ч. 3 ст. 29 Закона о судебной системе, закрепляющей правило о том, что компетенция и порядок образования органов судейского сообщества устанавливаются федеральным законом, был принят Федеральный закон от 14 марта 2002 г. «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации».

---

<sup>1</sup> См. : Приказ Министерства юстиции РСФСР от 13 ноября 1992 г. № 309/16-3-2 «Об экзаменационных комиссиях по приему квалификационного экзамена на должность судьи» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.bestpravo.ru/rossijskoje/lj-instrukcii/o4w.htm>; Приказ Министерства юстиции РФ от 12 августа 1993 года № 66/16-01 «О Положении об экзаменационных комиссиях по приему квалификационного экзамена на должность судьи» [Электронный ресурс]. Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. URL: <http://docs.cntd.ru/document/9009460>.

<sup>2</sup> Бурдина Е. В. Органы судейского самоуправления как гарантия самостоятельности судов: от судебных уставов до наших дней. С. 45–49.

<sup>3</sup> Романовская О. В. Правовой статус экзаменационных комиссий по приему квалификационного экзамена на должность судьи // Гражданин и право. 2012. № 7. С.12–18.

<sup>4</sup> СЗ РФ. 1999. № 7. Ст. 877.

<sup>5</sup> СЗ РФ. 1998. № 51. Ст. 6270.

Потребность в принятии единого специального нормативного правового акта не ниже уровня федерального закона, закрепляющего широкий спектр вопросов формирования и функционирования органов судейского сообщества, была продиктована, наряду с вышеизложенным, наличием международных «публичных стандартов» судейской независимости, являющихся источниками национального (внутригосударственного) правотворчества<sup>1</sup> и воспринятых Российской Федерацией в своей национальной юридической доктрине. Содержание таких «публичных стандартов» по вопросам создания независимого суда раскрывается во многих международных документах.

Так, Рекомендация № R (94) 12 Комитета министров государствам-членам о независимости, эффективности и роли судей (принята Комитетом министров Совета Европы 13 октября 1994 г.)<sup>2</sup> предусматривала принцип 1.2 «с»: «Орган, принимающий решения об отборе и продвижении судей, должен быть независимым от правительства и администрации. Для обеспечения его независимости правила должны, например, предусматривать отбор судей судейским корпусом и самостоятельность принятия решений этим органом о его правилах процедуры».

Особый интерес с точки зрения существа затронутых вопросов представляет Европейская хартия о законодательном регулировании статуса судей (далее – Хартия)<sup>3</sup>. Цель Хартии определена с учетом ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, предусматривающей, что «каждый человек имеет право на справедливое открытое разбирательство в разумные сроки независимым и беспристрастным судом, учрежденным законом», и для реализации Основных принципов независимости судей, одобренных Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных наций в ноябре 1985 г.<sup>4</sup>

Хартия объявляет целью закона о статусе судей обеспечение их компетентности, независимости и беспристрастности, на которые законно рассчитывает

---

<sup>1</sup> См. : Орзих М. Ф. Судебная власть в механизме защиты прав человека: европейские стандарты, доктрина и практика в Украине // Российская и европейская правозащитные системы: соотношение и проблемы гармонизации : сб. ст. / под ред. В. М. Баранова. Н. Новгород, 2003. С. 486.

<sup>2</sup> Утратила силу.

<sup>3</sup> Европейская хартия о законе «О статусе судей» (Лиссабон, 10 июля 1998 г.) // Российская юстиция. 1999. № 9.

<sup>4</sup> Основные принципы независимости судебных органов (приняты в г. Милане 26 августа 1985 – 6 сентября 1985 г.) / Международное публичное право : сб. док. Т. 2. М. : БЕК, 1996. С. 124–126.

каждый человек при обращении в суд. Для реализации указанной цели хартия устанавливает, что в каждом европейском государстве основные принципы закона о статусе судей излагаются во внутренних нормах высшего уровня, а его правила – в нормах не ниже законодательного уровня.

Учитывая данное обстоятельство, органы судейского сообщества, выступая в качестве гарантий независимости судей, должны определяться нормами федерального закона<sup>1</sup>.

Важное значение для определения масштаба правового положения органов судейского сообщества имеет закрепленный в п. 1.3 Хартии принцип: «В отношении каждого решения, связанного с подбором, отбором, назначением, продвижением по службе или окончанием пребывания в должности судьи, Закон предусматривает вмешательство органа, независимого от исполнительной и законодательной власти, в котором не менее половины принимающих участие в заседании являются судьями, избранными такими же судьями в порядке, гарантирующем самое широкое представительство судей»<sup>2</sup>. Хартия прямо ориентирует национального законодателя на повышение роли судей, их профессиональных организаций: «Судьи через своих представителей и через свои профессиональные организации принимают участие в принятии решений, связанных с управлением судами и с определением их средств, а также с их распределением на общенациональном и местном уровне. В том же порядке с судьями проводятся консультации по планам изменения их Закона и при определении условий их вознаграждения и социального обеспечения»<sup>3</sup>.

Федеральный закон «Об органах судейского сообщества в РФ» был принят с учетом как внутригосударственных потребностей в упрочении и адаптации к российским условиям уже действующих органов судейского сообщества, так и в целях воплощения основных международно-правовых принципов независимости судебных органов.

---

<sup>1</sup> Козырев В. С. Органы судебного сообщества и их роль в формировании и функционировании судебной системы // Образование и право. 2010. № 9. С. 164-180.

<sup>2</sup> См. : Лазарев В. В. Европейская хартия о законодательном регулировании статуса судей и ее преломление в российской правозащитной системе // Российская и европейская правозащитные системы : соотношение и проблемы гармонизации. С. 349.

<sup>3</sup> См. : пп. 1.7, 1.8 Европейской хартии о законе о статусе судей (Лиссабон, 10 июля 1998 г.).

Принятие Закона об органах судейского сообщества послужило переходу к **четвертому – адаптационному – этапу** развития института органов судейского сообщества – **периоду с 2002 года по настоящее время**, характеризующемуся системным оформлением институциональных основ судейского сообщества и его органов, законодательным закреплением их организации и процедур реализации государственно-властных полномочий, имплементацией международно-правовых стандартов создания независимых судейских советов.

До принятия названного закона нормативная база организации и деятельности органов судейского сообщества отличалась раздробленностью, несогласованностью разноуровневых норм. Закон вобрал в себя все апробированные практикой положения с учетом опыта функционирования органов судейского сообщества, а также международные стандарты функционирования независимых органов судейского сообщества, впервые системно структурировав статутные и процедурные нормы. С принятием названного закона утратили силу статьи 17 и 18 Закона РФ «О статусе судей в Российской Федерации».

За период с 2002 по 2016 годы было принято 17 федеральных законов, которыми вносились изменения и дополнения в Закон об органах судейского сообщества. Изменения затронули широкий круг вопросов организации и деятельности органов судейского сообщества. В числе новелл организационно-правового характера: была расширена система органов судейского сообщества в связи с приданием экзаменационным комиссиям по приему квалификационного экзамена статуса самостоятельных органов судейского сообщества; созданы в качестве органов судейского сообщества общее собрание судей Верховного Суда Российской Федерации и Совет судей этого же суда; усилены требования к представителям общественности в квалификационных коллегиях и установлены обстоятельства, влекущие прекращение их полномочий; с появлением арбитражных апелляционных судов и созданием единого Верховного Суда Российской Федерации изменены нормы представительства судей в органах сообщества; сняты запреты на избрание в состав Высшей квалификационной коллегии судей РФ председателей судов и их заместителей, кроме Председателя Верховного Суда РФ и его

заместителей, а также запреты на избрание более двух сроков подряд на должность председателя Совета судей РФ и или его заместителя, на должность председателя или заместителя председателя Высшей квалификационной коллегии судей РФ; увеличены сроки полномочий региональных органов судейского сообщества; скорректированы формы взаимодействия их между собой и оказания методической помощи и др.

Произошли изменения в функциональном блоке вопросов органов судейского сообщества. Так, подверглись изменениям их полномочия, в том числе в связи с образованием экзаменационных комиссий; наделены новыми полномочиями квалификационные коллегии судей, в том числе по привлечению судей к дисциплинарной ответственности, расширена их сфера действия по вновь открывшимся обстоятельствам, по проверке сообщений и другой информации о дисциплинарном проступке; скорректированы процедурные нормы деятельности квалификационных коллегий судей, например, в части проведения тайного голосования, обжалования принятых решений; на уровне федерального закона закреплены полномочия экзаменационных комиссий и порядок проведения квалификационного экзамена.

С необходимостью модернизации российской судебной системы, усиления роли судебной власти в обеспечении верховенства закона и единообразия судебной практики было связано принятие Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 5 февраля 2014 года № 2-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации»<sup>1</sup> (далее – Закон о поправке). В соответствии с указанным Законом о поправке был создан объединенный Верховный Суд Российской Федерации в качестве высшей судебной инстанции по гражданским делам, разрешению экономических споров, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам, образованным в соответствии с федеральным конституционным законом. При этом упразднен Высший Арбитражный Суд Российской Федерации. В целях формирования первоначального состава единого Верховного суда РФ создавались особые

---

<sup>1</sup> Рос. газ. 2014. 7 февр.



органы судейского сообщества – Специальная квалификационная коллегия и Специальная экзаменационная комиссия. Порядок их образования и полномочия определялись не Законом об органах судейского сообщества, а названным Законом о поправке к Конституции РФ, а также принятым в соответствии с ним Федеральным законом от 5 февраля 2014 г. № 16-ФЗ «О порядке отбора кандидатов в первоначальный состав Верховного Суда Российской Федерации, образованного в соответствии с Законом о поправке к Конституции Российской Федерации "О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации"»<sup>1</sup>. Образование указанных органов судейского сообщества, действующих не на постоянной основе, а предназначенных для однократного акта формирования первоначального состава Верховного Суда РФ, свидетельствует о реализации международно-правовых стандартов независимости судей, требующих участия независимых органов при формировании судейского корпуса и продвижения судей в карьере. Кроме того, факт образования данных органов позволил расширить представление о типах и видах органов судейского сообщества. Впервые образование независимых представительных судейских органов было определено поправкой к Конституции РФ, т.е. нормативным правовым документом самой высокой юридической силы.

На современном этапе развития института судейского сообщества его нормативное регулирование осуществляется следующими актами:

1) Конституцией Российской Федерации 1993 г., закрепившей принцип разделения властей, принципы организации и деятельности судебной власти и основы судейской независимости;

2) международно-правовыми документами, принятыми Генеральной Ассамблеей ООН, Советом Европы, другими международными организациями и устанавливающими стандарты судебной независимости, в числе которых принципы организации и деятельности независимых органов судейского сообщества.

На европейском уровне наиболее авторитетными документами о независимых органах судейского сообщества являются Рекомендация Комитета Минист-

---

<sup>1</sup> Там же.

ров Совета Европы CM/Res (2010) 12 «О независимости, эффективности и ответственность судей» от 17 ноября 2010 г., а также Заключение № 10 Консультативного совета европейских судей (КЕСС) «О совете судебной власти на службе общества»<sup>1</sup>.

На уровне СНГ к документам, устанавливающим общие принципы и стандарты в области судейского самоуправления, следует отнести Модельный кодекс о судоустройстве и статусе судей для государств – участников СНГ, принятый на 36-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ (постановление от 16 мая 2011 г. № 36-12), где статусу органов судейского сообщества посвящена одна из глав (гл. 17)<sup>2</sup>;

3) федеральными конституционными законами: «О судебной системе Российской Федерации», «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации»<sup>3</sup>, «О Верховном Суде Российской Федерации» от 5 февраля 2014 г. № 3-ФЗК<sup>4</sup>, нормами которых заложены основы организации и деятельности органов судейского сообщества;

4) федеральными законами: «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации», являющимся специальным нормативным правовым актом системного характера; «О статусе судей в Российской Федерации», «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации», «О финансировании судов Российской Федерации», «О мировых судьях в Российской Федерации», «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации»<sup>5</sup>, определяющими отдельные вопросы статуса органов судейского сообщества;

---

<sup>1</sup> Принято Консультативным советом на 8-м заседании (Страсбург, 23 ноября 2007 года). URL: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE\(2007\)OP10&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE(2007)OP10&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3) (дата обращения – 17 марта 2012 г.).

<sup>2</sup> См. : Клеандров М. И. Судейское сообщество : структура, организационно-правовое развитие. М. : Норма : ИНФРА-М, 2014. С. 165–170.

<sup>3</sup> Федеральный конституционный закон от 7 февраля 2011 г. № 1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» // Рос. газ. 2011. 11 февр.

<sup>4</sup> Рос. газ. 2014. 7 февр.

<sup>5</sup> Федеральный закон от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. I). Ст. 6217.

5) законами субъектов Российской Федерации по вопросам назначения представителей общественности в квалификационные коллегии судей субъектов Российской Федерации;

6) нормативными актами судейского сообщества, являющимися актами саморегулирования. Среди них следует выделить нормативные акты, распространяющие действие на органы сообщества всех уровней, и акты, распространяющие действие на конкретный орган судейского сообщества. К числу актов первой группы относится Положение о порядке работы квалификационных коллегий судей<sup>1</sup>, заменившее ранее действующее Положение о квалификационных коллегиях судей, утвержденное Высшей квалификационной коллегией судей Российской Федерации от 15 июня 2002 г.<sup>2</sup>. К числу актов второй группы следует причислять регламенты работы Всероссийского съезда судей, конференций судей субъектов Российской Федерации, регламенты проведения заседаний Совета судей Российской Федерации, советов судей субъектов Российской Федерации, регламенты экзаменационных комиссий по приему квалификационного экзамена на должность судьи.

Особое место среди нормативных регуляторов судейского сообщества занимает Кодекс судейской этики 2012 г.<sup>3</sup>, являющийся третьим сводом морально-нравственных принципов и норм. До этого действовали Кодекс судейской этики 2004 г.<sup>4</sup> и Кодекс чести судьи 1993 г.<sup>5</sup>.

Историко-правовой анализ показывает, что сфера саморегулирования судейского сообщества с принятием Закона об органах судейского сообщества и законов, вносящих в него изменения, значительно уменьшена по сравнению с

---

<sup>1</sup> Положение о порядке работы квалификационных коллегий судей, утвержденное Высшей квалификационной коллегией судей Российской Федерации 22 марта 2007 г. (в ред. от 17 февраля 2009 г., 12 февраля 2010 г., 25 мая 2010 г., 11 апреля 2012 г., 25 января 2013 г., 24 октября 2013 г., 01 сентября 2014 г., 16 июля 2015 г., 24 ноября 2015 г.) // Высшая квалификационная коллегия судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://www.vkks.ru> (дата обращения – 15 февраля 2015 г.).

<sup>2</sup> Вестник Высшего Арбитражного Суда Рос. Федерации. 2002. № 10.

<sup>3</sup> Кодекс судейской этики, утвержден VIII Всероссийским съездом судей 19 декабря 2012 г. // Совет судей Рос. Федерации [www-сайт]. URL : <http://www.ssrp.ru/page/451/detail> (дата обращения – 28 марта 2013 г.).

<sup>4</sup> Кодекс судейской этики, утвержден VI Всероссийским съездом судей 2 декабря 2004 г. // Вестник Высшего Арбитражного Суда Рос. Федерации. 2005. № 2. С. 17–21.

<sup>5</sup> Нормативные материалы о судьях и суде присяжных / под ред. Ю. Х. Калмыкова и А. А. Котенкова. М. : Юрид. лит., 1994. С. 78–80.

начальным периодом действия судейской корпорации. В этой связи в юридической литературе поднимается вопрос об огосударствлении органов судейского сообщества, о превращении его из специфического самоуправляемого сообщества в один из многих государственных институтов<sup>1</sup>. В качестве оснований для подобных выводов называется вероятность утраты качества самоуправления, что подрывет основы инициативы судейского сообщества и саморегулирования.

С данным утверждением сложно согласиться. Сфера саморегулирования судейского сообщества с принятием Закона об органах судейского сообщества не уменьшена. Более того рамки и объем самоуправления, если принять во внимание развитие их обязанностей, имеют тенденцию к расширению.

Важно отметить, что неверно сводить саморегулирование только к нормотворчеству органов судейского сообщества. Регулирование включает в себя и правоустановление, и правоприменение, тем самым формами саморегулирования являются, наряду с нормотворчеством органов судейского сообщества, их правоприменение и контроль<sup>2</sup>. Саморегулирование реализуется посредством принятия органами судейского сообщества решений по вопросам организационного, кадрового и ресурсного обеспечения судебной деятельности, где органы судейского сообщества весьма авторитетны и активны<sup>3</sup>. Таким образом, в настоящий период органы судейского сообщества качества саморегулирования не утрачивают, а имеющаяся нормативная правовая база есть результат достигнутого баланса между двумя методами их регулирования при их публично-правовой природе.

**Выводы.** В зависимости от форм судейского самоуправления в российской истории органов судейского сообщества выделяются несколько этапов, временные границы которых определяются сроками действия базовых для их хронологической дефиниции нормативных правовых актов. Первый этап связан с введением Учреждения судебных установлений 1864 года и характеризуется появлени-

---

<sup>1</sup> Судебная власть / под ред. И. Л. Петрухина. С. 613; Конституционные принципы судебной власти / отв. ред. В. П. Кашепов. С. 181.

<sup>2</sup> Высказанная позиция поддерживается и применительно к развитию института саморегулирования в экономике. См., напр. : Интернет-интервью с председателем Комитета по собственности Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации В. С. Плескачевским «Правовые основы саморегулирования в России». URL : <http://www.garant.ru/>

<sup>3</sup> См. : Лебедев В. М. Судебная власть в современной России. С. 56–66.

ем первых форм судейского самоуправления (период с 1864 года по октябрь 1917 года). Начало второго этапа датируется принятием Закона СССР «О статусе судей в СССР» от 4 августа 1989 года и учреждением прообразов современных органов судейского сообщества (период с 1989 по 1992 год). Временные границы третьего – формационного – периода связаны с действием Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» от 26 июня 1992 г., которым закрепляется представление об органах судейского сообщества и учреждается их система. Четвертый этап – адаптационный (с 2002 года по настоящее время) начинается с принятия Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» от 14 марта 2002 года и характеризуется системным оформлением институциональных основ судейского сообщества и его органов.

Ретроспективный взгляд на развитие органов судейского сообщества позволил выявить тенденции их генезиса, основными из которых являются: имплементация международно-правовых стандартов судейской независимости в отношении организации и деятельности органов судейского сообщества; системное оформление институциональных основ органов судейского сообщества; укрепление их публично-правовой природы; усиление их государственного регулирования посредством принятия федеральных законов; повышение их роли во внутрисистемном обеспечении судебной деятельности, что нашло отражение в расширении системы органов сообщества, их типового и видового многообразия, усложнении и увеличении их полномочий, большей системности и формализации их процедур.

## Глава 2. Правовая природа органов судейского сообщества

### §1. Судейское сообщество как особое профессиональное публично-правовое образование

Единообразного представления о правовой природе судейского сообщества, его признаках в юридической науке не сложилось<sup>1</sup>, не выработана общепризнанная дефиниция данного явления.

Термин «судейское сообщество» закреплен Законом об органах судейского сообщества, в силу ст. 1 которого «судейское сообщество в Российской Федерации образуют судьи федеральных судов всех видов и уровней, судьи судов субъектов Российской Федерации, составляющих судебную систему». Тем самым, в качестве признака судейского сообщества назван его субъектный состав. Выделение названного признака не является достаточным для раскрытия сущности судейского сообщества, его идентификация требует определения совокупности отличительных черт, отражающих его качественные особенности.

В юридической литературе отмечалось, что неопределенность понятия «судейское сообщество» затруднила принятие Закона об органах судейского сообщества<sup>2</sup>.

Анализ действующего законодательства позволяет выделить ряд признаков, которые используются для формирования правовой конструкции судейского сообщества:

1) состав лиц, являющихся членами сообщества (ст. 1 Закона об органах судейского сообщества);

---

<sup>1</sup> Ермошин Г. Т. Судейское сообщество России в контексте современных реалий // Сравнительное конституционное обозрение. 2004. № 4. С. 134–145.

<sup>2</sup> Цепляева Г., Яблокова И. De facto и de jure судейского сообщества // Российская юстиция. 2001. № 11.

2) способ образования сообщества (ч. 3 ст. 29 Закона о судебной системе; ч. 1 ст. 3 Закона об органах судейского сообщества);

3) организационно-правовая форма образования судей (ст. 1 Закона об органах судейского сообщества);

4) наличие интересов судей как носителей судебной власти (ч. 1 ст. 29 Закона о судебной системе; ч. 1 ст. 3 Закона об органах судейского сообщества);

5) членство в сообществе, его возникновение и прекращение (ст. 2 Закона об органах судейского сообщества; ст. 8 Закона о статусе судей);

6) органы судейского сообщества (ст. 29 Закона о судебной системе; ст. 3–28 Закона об органах судейского сообщества);

7) наличие создаваемых самим сообществом правил судейского поведения (этики) (ч. 1 ст. 6 Закона об органах судейского сообщества, ст. 12.1 Закона о статусе судей).

Раскроем признаки судейского сообщества как объекта правового регулирования.

**1. Состав лиц, являющихся членами сообщества.** Судейское сообщество в Российской Федерации представляет социально-правовое образование судей, сформированное по профессиональному признаку, поскольку его членами являются наделенные полномочиями в соответствии с законом судьи, а также судьи, пребывающие в отставке. Иные сотрудники судебного ведомства, например, работники аппарата судов, членами судейского сообщества не являются.

Не являются членами судейского сообщества представители общественности и Президента Российской Федерации, входящие в состав квалификационных коллегий судей, хотя законодатель, по сути, распространяет правила судейской этики в отношении их поведения. Не входят в состав судейского сообщества преподаватели юридических дисциплин образовательных учреждений высшего профессионального образования, научные работники, имеющие ученую степень по юридической специальности, а также представители общероссийских общественных объединений юристов, которые согласно п. 2 ч. 1 ст. 11.1 Закона об органах судейского сообщества осуществляют полномочия членов экзаменацион-

ных комиссий по приему квалификационного экзамена. То, что указанные субъекты членами судейского сообщества не являются, подтверждает и факт осуществления ими полномочий в экзаменационных комиссиях на платной основе.

Г. Цепляева и И. Яблокова совершенно справедливо отмечают, что от общественных организаций и объединений, сознательно создаваемых людьми для достижения (реализации) определенных целей, судейское сообщество отличается именно по профессиональному признаку<sup>1</sup>.

Профессиональный признак образования отличает судейское сообщество от профессионального союза. Члены профсоюза объединены, как правило, не по профессиональному, а по производственному признаку. Поэтому членами одного профсоюза оказываются люди различных профессий, но работающие в одной отрасли<sup>2</sup>.

Признак профессионального единства отличает судейское сообщество от ассоциаций судей, членство в последних является добровольным, не является элементом судейского статуса, поэтому в состав таких ассоциаций входят не все судьи, составляющие судейский корпус.

Судейское сообщество как единое целое составляют только судьи, причем безотносительно к тому, какую подсистему судебной власти они олицетворяют: суды конституционной, общей или арбитражной юрисдикций. С этой точки зрения судейское сообщество следует признать элементом единства судебной системы.

**2. Способ образования судейского сообщества.** Судейское сообщество образуется не в результате реализации судьями их права на объединение, не по инициативе судей как ее членов, а особым способом – в силу прямого предписания законодателя и на условиях федерального закона.

Членство судей в судейском сообществе есть элемент их статуса. В силу этого правовое регулирование судейского сообщества должно осуществляться

---

<sup>1</sup> Цепляева Г., Яблокова И. Указ. соч.

<sup>2</sup> См. : Стецовский Ю. И. Советская адвокатура. М. : Высш. шк., 1989. С. 34.



нормативными актами не ниже федерального уровня, а основные начала его организации и деятельности закреплены на самом высоком законодательном уровне, что вытекает из требований международно-правовых документов, определяющих стандарты правового регулирования статуса судей. Такое правовое регулирование направлено на повышение уровня гарантий и уверенности граждан в независимости судей.

Анализ конституций европейских и иных стран убедительно демонстрирует тенденцию закрепления основных начал организации и деятельности органов судейского сообщества в нормах высшего национального уровня. Подобные нормы, определяющие создание особой корпорации судей и (или) ее органов, находим в конституциях Французской Республики (ст. 64–65), Итальянской Республики (ст. 104–110), Польской Республики (ст. 179, 183, 185–187), Венгерской Республики (§ 50), Республики Болгария (ст. 129–133), Королевства Испания (ст. 122–123), Португальской Республики (ст. 215–218), Основном законе Федеральной Республики Германия (ст. 98); Конституции Федеративной Республики Бразилии (ст. 99, 103-В) и др.

В Российской Федерации нормами Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» определены высшие органы судейского сообщества, цели их образования, порядок их организации и деятельности, что соответствует международным стандартам относительно уровня нормативного регулирования указанных вопросов. Считаем, что отсутствует необходимость внесения изменений в действующую Конституцию Российской Федерации по указанным вопросам. Этот вывод сделан с учетом места конституционных законов в системе законодательства.

Федеральный конституционный закон в системе законодательных актов имеет большую юридическую силу по сравнению с простыми федеральными законами, поименован в Конституции Российской Федерации, содержит правовое регулирование наиболее важных государственных и общественных институтов. Следует согласиться с мнением ряда авторов, которые считают конституционные законы своего рода промежуточной ступенью в реализации конституционных

предписаний, что «обеспечивает большую стабильность самой Конституции, которая не может и не должна поспешно приспосабливаться к динамично меняющимся общественным отношениям»<sup>1</sup>. Вместе с тем на уровне федерального конституционного закона институциональные основы организации и деятельности органов судейского сообщества закреплены не полно, что диктует необходимость продолжения совершенствования законодательства в этой части.

**3. Организационно-правовая форма образования судей.** Организационно-правовой формой учрежденного законом образования судей является их сообщество. Судейское сообщество понимается в качестве особого рода профессионального публичного коллектива, признаками которого, наряду с профессиональным, являются:

а) публичный характер, который заключается в реализации через свои органы публичной деятельности по самоуправлению внутрисистемными делами сообщества;

б) коллективная общность, представляющая собой союз всех судей, назначенных (избранных) в установленном законом порядке, имеющих общие интересы и цели.

Признак коллективности заключается в коллективном единстве судей, основанном на единстве их публичных интересов и целей. В таком контексте судейское сообщество предстает в качестве корпорации (союза), оформляющей коллективное единство судей. Не случайно в доктрине и судебной практике в качестве синонима выражению «судейское сообщество» обоснованно утвердилось и используется словосочетание «судейская корпорация»<sup>2</sup>.

Юридическое понятие корпорации возникает в римском праве как конструкция, предшествующая понятию юридического лица<sup>3</sup>, в современных толковых

<sup>1</sup> Конституция, закон, подзаконный акт. М. : Юрид. лит., 1994. С. 62.

<sup>2</sup> См., напр. : Концепция судебной реформы в Российской Федерации / сост. С. А. Пашин. М. : Республика, 1992. С. 16; Лебедев В. М. Судебная власть в современной России. С. 56; Клеандров М. И. Ответственность судьи : монография. М. : Норма: ИНФРА-М, 2011. С. 562; Постановление Конституционного Суда РФ от 20 июля 2011 г. № 19-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 1 и 2 статьи 3, пункта 1 статьи 8 и пункта 1 статьи 12.1 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» и статей 19, 21 и 22 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданки А. В. Матюшенко» // СЗ РФ. 2011. № 31. Ст. 4809.

<sup>3</sup> Новицкий И. Б. Римское право: учебник для вузов. М. : ИКД «Зерцало-М», 2002. С. 57–60.

словарях корпорация (от лат. corporatio – объединение) представляется ученым как объединение, общество, союз<sup>1</sup>; объединенная группа, круг лиц одной профессии, одного сословия<sup>2</sup>.

Судейское сообщество может быть подведено под юридическое понятие корпорации, имея в виду, что последнее выступает формой синтеза для выражения юридических отношений союза, коллективного единства лиц для достижения определенных целей. Тем самым коллективное единство судей для самоуправления внутренними делами судов есть самоуправляющаяся корпорация судей. При этом в основе представлений о судебском сообществе как о корпорации лежат не частноправовые, а публично-правовые подходы.

Идеи коллективного единства для достижения определенной цели отличают такие понятия как «сообщество судей» и «судейский корпус». Указанные понятия означают социальные общности, которые совпадают лишь по персональному составу<sup>3</sup>. Водоразделом в различном их понимании являются сплоченность по поводу интересов и целей. **Интересы судей как носителей судебной власти** признаются элементом правовой конструкции судебного сообщества, выразителями этих интересов являются органы сообщества.

#### **4. Членство в сообществе, его возникновение и прекращение.**

Установлено обязательное членство судей в сообществе как элемент их правового статуса, обязательный атрибут профессии<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Новейший словарь иностранных слов и выражений. М. : Современный литератор, 2003. С. 437.

<sup>2</sup> Ожегов С. И. и Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. М. : АЗЪ, 1996. С. 292.

<sup>3</sup> Бурдина Е.В. Понятие, виды и правовое регулирование объединений судей // Администратор суда. 2012. № 4. С. 5–8.

<sup>4</sup> См. : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 28 января 1997 года по делу о проверке конституционности части четвертой статьи 47 УПК РСФСР // СЗ РФ. 1997. № 7. Ст. 871; Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19 мая 1998 года по делу о проверке конституционности отдельных положений статей 2, 12, 17, 24 и 34 Основ законодательства РФ о нотариате // СЗ РФ. 1998. № 22. Ст. 2491; Определение Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2000 года «По жалобе гражданки Шагуновой Натальи Анатольевны на нарушении ее конституционных прав пунктом 3 статьи 11, подпунктом 4 пункта 1 статьи 14 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» и частью 2 статьи 15 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2001. № 3. Ст. 272; Определение Конституционного Суда РФ от 5 октября 2001 года «По жалобе гражданина Безденежных Владимира Васильевича на нарушение его конституционных прав пунктом 1 статьи 5 Федерального закона «О мировых судьях в Российской Федерации» и пунктом 26 Положения о квалификационных коллегиях судей» // СЗ РФ. 2001. № 48. Ст. 4550; Определение Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2000 года «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Юркина Сергея Александровича на нарушение его конституционных прав частью 6 статьи 13 Федерального конституционного закона Российской Федерации «О судебной системе Российской Федерации» и статьей 6 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2001. № 3. Ст. 273.

Следует отметить, что термин «членство» применительно к судейскому сообществу несет иное, нежели в корпоративной доктрине частного права, содержание<sup>1</sup>, хотя и имеет ту же суть: персонифицирование лиц, состоящих в отношениях с организацией.

Для идентификации отношений членства в судейском сообществе выделены характерные признаки<sup>2</sup>:

– в основе членства в судейском сообществе лежит не волеизъявление лица, а назначение на должность судьи в установленном законом порядке. При этом не требуется выражения согласия членом судейского сообщества либо его органов на вступление в члены корпорации;

– вступление в сообщество оформляется произнесением клятвы единого для всех судей содержания;

– членство в судейском сообществе является неременной составляющей статуса судьи;

– отношения членства устанавливаются права и обязанности нравственно-этического и организационного содержания, а не имущественного или обязательного характера (как при членстве в частноправовых корпорациях);

– отношения членства могут быть прекращены только в случаях, предусмотренных законом в рамках процедуры по прекращению полномочий судьи, что осуществляется квалификационными коллегиями судей.

Учитывая зависимость членства в судейском сообществе от возникновения и прекращения полномочий судьи, приостановление полномочий судьи должно влечь приостановление его полномочий в органах судейского сообщества с момента вступления в силу соответствующего решения квалификационной коллегии судей, что следует закрепить в ст. 2 Закона об органах судейского сообщества.

---

<sup>1</sup> Белов А. В., Пестерева Е. В. Хозяйственные общества. М. : Центр ЮрИнфоР, 2002. С. 261.

<sup>2</sup> При анализе данного вопроса автор использовал выделенные характерные признаки понятия «членство» в частноправовой доктрине. См. : Алейник С. А. Корпоративные нормы: определение понятия // Вестник Российской правовой академии. 2003. № 3. С. 17; Он же. Корпоративные нормы в российском праве : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 М., 2007. 190 с.

Исходя из вышесказанного, членство в судебском сообществе является уникальным по своим характеристикам явлением, лежащим в основе включения каждого судьи в самоуправление внутренними вопросами деятельности судов.

**6. Органы судебского сообщества.** Цели образования судебского сообщества достигаются посредством его органов. Наличие законодательно определенной системы органов судебского сообщества является его организационным признаком. Законодательно также определены задачи органов судебского сообщества, их принципы, порядок формирования, организация, полномочия, акты, порядок деятельности.

**7. Наличие создаваемых самим сообществом правил судебского поведения.** Судейское сообщество характеризуется наличием особых правил судебской этики и механизма контроля их соблюдения со стороны самих судей. Такие правила поведения судей принимаются высшим органом судебского сообщества в качестве кодекса судебской этики. Судейское сообщество как единая социальная общность является носителем корпоративных традиций и морали.

Вопрос о том, является ли судебское сообщество субъектом права, не получил единообразного решения. По этому поводу в науке прослеживаются разные суждения.

Так, по мнению Е. Б. Абросимовой, «судейское сообщество как целое не выступает самостоятельным субъектом права». Основываясь на нормах действующего законодательства, названный ученый полагает, что персонификация сообщества осуществляется в его органах, которые и наделены полномочиями выражать интересы судей как носителей судебной власти<sup>1</sup>.

Б. Д. Завидов не рассматривает судебское сообщество в качестве самостоятельного образования, в его представлении судебское сообщество – это «выборные органы судей России, причем судей федеральных судов всех видов и уровней, судей судов субъектов Российской Федерации»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См. : Судебная власть / под ред. И. Л. Петрухина. С. 590.

<sup>2</sup> Завидов Б. Д. Комментарий к Федеральному закону «Об органах судебского сообщества в Российской Федерации» (постатейный) (в ред. от 4 июля 2003 г.). М. : Юридический дом Юстицинформ, 2004. 112 с. // СПС Консультант.

Другие же авторы, напротив, считают субъектами правоотношений и судебское сообщество, и его органы. В курсе лекций по судебной власти находим: «Судейское сообщество и его органы – это такие же общественные организации (общественные объединения) и между ними как субъектами правоотношений можно поставить знак равенства»<sup>1</sup>.

С точки зрения теории права коллективными субъектами права признаются организации и социальные общности<sup>2</sup>, для которых характерны следующие качества: более или менее значительные, постоянные образования, обладают единством воли и целей, а также определенной организацией, правоспособностью и дееспособностью<sup>3</sup>. Традиционный подход к представлению о субъекте права предполагает его отождествление с субъектом правоотношений<sup>4</sup>. В юридической литературе под субъектом права понимается лицо, за которым государство признает способность быть носителем субъективных прав и юридических обязанностей<sup>5</sup>.

Руководствуясь указанными критериями, следует признать справедливым утверждение о том, что судебское сообщество субъектом права не является. Оно обладает отдельными его признаками, но не наделено правосубъектностью, что означает невозможность признания субъектом права<sup>6</sup>.

В настоящий период в науке предложены иные, отличные от традиционных, критерии признания публично-правовых образований субъектами права, где особое внимание уделяется особенностям целей и интересов указанных образований, специфике их места в социальной и государственной структурах общества, а критерий наличия правосубъектности рассматривается применительно ко всем аспектам юридической сущности<sup>7</sup>. Однако и в силу этих подходов судебское сообщество субъектом права вряд ли может быть признано, поскольку сложно

---

<sup>1</sup> Судебная власть и правосудие в Российской Федерации: курс лекций / под ред. В. В. Ершова. М. : РАП, 2011. С. 425.

<sup>2</sup> См., напр. : Теория государства и права : учебник / под ред. В. К. Бабаева. М. : Юрист, 2003. С. 417; Сырых В. М. Теория государства и права. М. : Былина, 1998. С. 280.

<sup>3</sup> Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. М. : Юрист, 2000. С. 518–519.

<sup>4</sup> Там же. С. 517.

<sup>5</sup> Алексеев С. С. Общая теория права : в двух томах. Т. II. М. : Юрид. лит., 1982. Т. II. С. 138.

<sup>6</sup> Теория государства и права : учебник / под ред. В. К. Бабаева. С. 420.

<sup>7</sup> Архипов С. И. Субъект прав а: теоретическое исследование. СПб. : Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2004. 469 с.; Чиркин В. Е. Юридическое лицо публичного права. М. : Норма, 2007. 352 с.

определить наличие у сообщества юридических прав, обязанностей и ответственности, но в его нормативной конструкции имеются отдельные признаки субъекта права. К их числу относятся:

- устойчивость и постоянство образования;
- наличие особых интересов, являющихся общими для всех членов;
- наличие организационно-правовой формы, предполагающей обязательное членство судей и формирование органов сообщества.

Законодатель всеми признаками субъекта права наделил органы судейского сообщества, в том числе и правосубъектностью, тем самым признав их полноправными правовыми лицами в системе правопорядка – субъектами права.

С этой позиции следует признать, что совокупность всех судей в силу их статуса на основании закона образует самоуправленческое профессиональное сообщество, органы которого в целях обеспечения независимости и самостоятельности судебной власти реализуют государственно-властные полномочия, осуществляя самоуправление от собственного имени и под свою ответственность.

Правовая природа судейского сообщества не тождественна некоммерческим корпоративным организациям, имеющим статус юридического лица частного права, общественным организациям и ассоциациям (союзам).

Отдельными исследователями предложено рассматривать судейское сообщество в качестве некоммерческой корпоративной организации, так называемой публичной корпорации, наряду с адвокатскими и нотариальными палатами, саморегулируемыми организациями.

Так, по мнению Д. А. Малого, «к числу публичных корпораций следует отнести судейское сообщество»<sup>1</sup>.

Идея публичных корпораций, имеющих статус субъектов публичного права (публичных юридических лиц), обсуждается в литературе в связи с проблемой перехода государственных функций к негосударственным организациям. Так, Г. Винтер пишет, что государство «расщепляется» посредством передачи своих

---

<sup>1</sup> Малый Д. А. Конституционное право на объединение в Российской Федерации: вопросы теории и практики. СПб. : Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. С. 185.

функций «вниз» (общественным организациям), но при этом продолжает существовать в системе управления в новых сочетаниях; такая передача функций «вниз» рассматривается автором как «приватизация» управления<sup>1</sup>. По мнению Э. В. Талапиной, тенденция «приватизации» государства как передачи части государственных функций частному сектору проявляется и в России<sup>2</sup>.

В зарубежной доктрине наименование публичных корпораций получили организации, имеющие публично-правовой, а не частноправовой характер, в силу выполнения возложенных на них государством публично значимых функций.

По мнению Д. А. Малого, отличительными признаками публичной корпорации являются не только выполнение публично значимых функций, но прежде всего то, что этими функциями они наделяются законом и несут ответственность перед государством за их выполнение<sup>3</sup>.

Особенность публичной корпорации видится в том, что она, являясь субъектом публичного права в силу возложения на нее публичных функций, выступает как юридическое лицо, созданное на основании гражданского законодательства, как организация частного права, подотчетна и контролируется государством.

При указанном понимании судебское сообщество некоммерческой корпоративной организацией (публичной корпорацией) считаться не может по ряду принципиальных позиций. Во-первых, само судебское сообщество статуса юридического лица не имеет, не подлежит регистрации в качестве такового. Судейское сообщество – это коллектив носителей судебной власти – судей. Этот публичный коллектив не является частноправовым образованием, не может быть признан институтом гражданского общества. Гражданский кодекс Российской Федерации исчерпывающим образом определяет организационно-правовые формы некоммерческих корпоративных организаций, среди которых судебское сообщество и его органы не названы таковыми формами (ч. 2 ст. 123.1 ГК РФ). Во-вторых, при образовании органов судебского сообщества государственно-

---

<sup>1</sup> Винтер Г. Субсидиарность и нормотворчество в рамках европейской многоуровневой системы управления // Право и политика. 2005. № 11. С. 51–74.

<sup>2</sup> Талапина Э. В. О правовом статусе саморегулируемых организаций // Право и экономика. 2003. № 11. С. 28–36.

<sup>3</sup> Малый Д. А. Указ. соч. С. 182.



властные полномочия не передаются некой корпорации в «недра» гражданского общества, публичная функция по управлению судами передается носителям властных полномочий – судьям, а потому следует утверждать, что указанная функция лишь перераспределяется между публично-правовыми образованиями внутри государственного механизма. И, в-третьих, судебское сообщество не подконтрольно и не подотчетно органам государственной власти. Оно создается как независимое образование для обеспечения системных признаков судебной власти, не принадлежащее ни к одной системе органов государственной власти. Органы судебского сообщества ответственны и подотчетны лишь перед самим сообществом.

Анализ признаков публичной корпорации и учреждения публичной власти в сопоставлении с судебским сообществом показывает, что судебское сообщество имеет признаки и корпорации (основана на принципе членства, самоуправляемости, для достижения общепольных целей), и учреждения (создание на основании публичного акта, обеспечение органом государственной власти – Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации и его территориальными органами). Несмотря на некоторое сходство с публичными корпорациями и учреждениями публичной власти, судебское сообщество не может отождествляться ни с одним из данных видов публичных юридических лиц.

Следует признать, что рассмотрение судебного сообщества и его органов лишь на основе признака сочетания «начала самоуправления с властным характером полномочий субъектов, его осуществляющих»<sup>1</sup> не ведет к его идентификации. Синтез самоуправления и государственных властных полномочий наблюдается и в частноправовой сфере, как следствие – изменение способов государственного воздействия и передача организациям частного права отдельных государственных функций. Принципиально важное значение имеет предназначение судебного сообщества, его место и роль во внутрисистемном управлении судами, а также цель создания.

---

<sup>1</sup> Михайловская И. Б. Указ. соч. С. 60, 67.

Следует разграничить судейское сообщество как профессиональное публично-правовое образование с общественными объединениями, подпадающими под действие ст. 30 Конституции Российской Федерации и основанными на принципе добровольности.

Анализ международно-правовых документов<sup>1</sup> и национального законодательства позволяет сделать вывод о том, что имеющий общий характер принцип права каждого на объединение применительно к судьям следует рассматривать в его частном проявлении как право на создание профессиональных объединений (ассоциаций) судей, содержание которого раскрывается в ст. 3 Федерального закона от 19 мая 1995 г. «Об общественных объединениях»<sup>2</sup>. Указанное право включает в себя право создавать на добровольной основе общественные объединения для защиты общих интересов и достижения общих целей, право вступать в существующие общественные объединения либо воздерживаться от вступления в них, а также право беспрепятственно выходить из общественных объединений.

По мнению Е. Б. Абросимовой, право судей создавать ассоциации реализовано в России в форме судейского сообщества. Она пишет: «В России свобода ассоциаций судей или феномен судейского самоуправления нашли выражение в организационной форме – судейское сообщество». Названный автор считает возможным отнести судейское сообщество России «к категории ассоциаций судей, причем так называемых национальных (т. е. объединяющих всех судей, действующих или действовавших на территории конкретного государства), в отличие от ассоциаций по интересам (к их числу, например, относят Европейскую ассоциацию судей за демократию и свободы)»<sup>3</sup>.

Подобного же взгляда придерживается и А. Н. Борисов, подвергая сомнению обязательность членства судей в судейском сообществе со ссылкой на междуна-

---

<sup>1</sup> Основные принципы независимости судебных органов, одобренных Резолюцией 40/146 Генеральной ассамблеи ООН от 13 декабря 1985 года // Международное публичное право : сб. док. Т. 2. М. : БЕК, 1996. С. 124–126; Зимненко Б. Л. Новая Рекомендация Комитета Министров Совета Европы «О независимости, эффективности и ответственности судей» // Российское правосудие. 2011. № 4. С. 18–28.

<sup>2</sup> СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1930.

<sup>3</sup> Судебная власть / под ред. И. Л. Петрухина. С. 590.

родные рекомендации и стандарты в сфере правосудия, где речь ведется о свободе ассоциаций<sup>1</sup>.

В литературе к числу конституционных основ организации и деятельности органов судейского сообщества относятся нормы ст.ст. 13 (ч. 4), 19 (ч. 2), 30 (ч. 1), 32 (ч. 1 и 5) Конституции РФ, провозгласившие: право каждого на объединение; равенство общественных объединений перед законом; равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от принадлежности к общественным объединениям; право граждан участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей, а также участвовать в отправлении правосудия и т.д.». Однако указывается, что «ни судейское сообщество, ни его органы общественным объединением граждан (в общепринятом понимании) не являются»<sup>2</sup>.

Полагаем, что нет достаточных оснований считать судейское сообщество, действующее в Российской Федерации, общественным объединением, созданным в рамках реализации права судей на свободу ассоциаций и подпадающим под действие ст. 30 Конституции Российской Федерации, а членство судей в судейском сообществе не совпадает с правом граждан на объединение, как по содержанию, так и по способу правового регулирования. Данный вывод основан в том числе и на правовых позициях Европейского Суда, где нашли отражение признаки ассоциаций, подпадающих под действие ст. 11 Конвенции (право на свободу ассоциаций), и выявлен круг субъектов, выведенных за ее рамки<sup>3</sup>.

Традиционное представление об общественном объединении (общественной организации, ассоциации) основано на признаке добровольности, которое пронизывает все этапы его образования, функционирования, ликвидации.

Судейское сообщество указанному критерию не отвечает, построено не на принципе добровольности членства в нем судей, а, напротив, членство в судейском сообществе является обязательным, необходимым элементом статуса судьи.

---

<sup>1</sup> Борисов А. Н. Комментарий к Федеральному закону от 14 марта 2002 г. № 30-ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс».

<sup>2</sup> Клеандров М. И. Становление и развитие органов судейского сообщества // Вестник Тюменского государственного университета. 2012. № 3. С. 9.

<sup>3</sup> Ле Конт, Ван Левен и Де Мейер против Бельгии. Судебное решение от 23 июня 1981 г. // Европейский Суд по правам человека. Избранные решения : в 2 т. Т. 1 / под ред. В. А. Туманова. М. : Норма, 2000. С. 348.

Следует различать судейское сообщество, основанное на обязательном членстве в нем судей, сформированное в Российской Федерации в силу ряда федеральных конституционных и федеральных законов для осуществления самоуправления внутрисистемными делами через свои органы, и судейские ассоциации или общественные организации, образуемые на принципах добровольности, самодеятельности и инициативы судей. Последние не являются элементами внутрисистемного обеспечения судов, не имеют государственно-властных полномочий, однако могут высказывать мнение по вопросам судейской независимости перед органами судейского сообщества.

В международно-правовых документах выделяются два вида судейских образований, различающихся между собой по правовому положению, задачам и полномочиям: органы судейского сообщества (именуемые в международно-правовых документах советами судебной власти или судейскими советами), которые являются независимыми от органов исполнительной и законодательной властей и несут ответственность за обеспечение деятельности судов в независимом отправлении правосудия; и профессиональные ассоциации судей.

Так, в п. 40 Рекомендации Комитета Министров Совета Европы государствам-членам CM/Res (2010) 12 «О независимости, эффективности и ответственности судей» от 17 ноября 2010 г. предусматривается необходимость участия в подготовке бюджета судебной системы как советов судебной власти, самих судей, так и профессиональных организаций судей.

В принятом на совещании заместителей министров Совета Европы документе CM (2010) от 19 января 2011 года дополнительно разъясняются отдельные принципы независимости судебной власти, в их числе право на участие в объединениях судей: «Судьи имеют право быть членами национальных или международных ассоциаций судей, целями которых является обеспечение защиты миссии судебной власти в обществе» (п. 12)<sup>1</sup>.

В Заключении № 10 (2007) Консультативного совета европейских судей «О совете судебной власти на службе общества» дифференцируются судейские

---

<sup>1</sup> URL : <https://wcd.coe.int> (дата обращения – 15 авг. 2012 г.).

советы и профессиональные ассоциации судей, о чем гласит п. 28 Заключения: «Хотя роль и задачи профессиональных ассоциаций судей и совета судебной власти отличаются, однако в основе интересов и тех и других лежит обеспечение независимости судебной власти. Иногда профессиональные организации находятся в наилучшем положении, чтобы способствовать дискуссии о судебной политике. Однако во многих государствах подавляющее большинство судей не являются членами ассоциаций. Участие обеих категорий судей (членов и не членов ассоциаций) в формировании советов судебной власти на плюралистической основе сделает последние более представительными. Таким образом, ассоциациям судей должно быть позволено выдвинуть кандидатов-судей (или список кандидатов) для избрания, и такие правила должны быть известны судьям, которые не являются членами таких ассоциаций. Государствам рекомендуется разработать соответствующий порядок формирования совета судебной власти, который бы включал указанные механизмы».

Судейское сообщество и объединения судей (общественные организации, ассоциации) являются самостоятельными типами коллективных образований судей, имеющими сходные цели содействия независимости судебной власти. Между тем они имеют разную правовую природу, нетождественные правовые основы, различаются по способу формирования, принципам организации и деятельности, месту и роли во внутрисистемном обеспечении деятельности судов, задачам и полномочиям, характеру взаимодействия с органами государственной власти. Если объединения судей представляют собой форму некоммерческой корпоративной организации, объединения, созданного на принципах добровольности, то судебское сообщество представляет собой организационную форму самоуправления судей, через свои органы осуществляет государственно-властные полномочия, занимает особое место в организации судебной власти и предопределено конституционными началами независимости судей и самостоятельности судов, а не правом на объединение.

Право судей на создание ассоциаций и других профессиональных объединений и добровольное в них вступление с целью гарантировать независимость

судей, защиту их интересов и поощрения верховенства закона закреплено, наряду с международно-правовыми документами, в законодательстве ряда зарубежных стран<sup>1</sup>.

Так, в ч. 2 и 3 ст. 12 Закона о судебной системе Болгарии говорится о том, что судьи имеют право создавать и вступать в организации, которые защищают их независимость и профессиональные интересы и способствуют повышению их профессиональной квалификации. Однако содержится запрет объединения с профессиональными союзами и ассоциациями несудейской сферы: «Профессиональные организации судей не могут ассоциироваться с объединениями из другой отрасли или сектора национального или регионального уровня»<sup>2</sup>.

Согласно ст. 10 Судебного кодекса Республики Армения судьи, их профессиональные объединения или органы самоуправления участвуют в обсуждении и высказывают свое мнение по проектам правовых актов, регулирующих вопросы судебной власти<sup>3</sup>.

Право на объединение раскрыто в ст. 105-1 Закона Азербайджанской Республики о судах и судьях «Союзы (ассоциации) судей», в соответствии с которой «судьи должны быть наделены правом создавать свои объединения согласно их общим интересам и на основе принципов добровольного членства и равенства его участников. Основные цели объединений состоят в том, чтобы укрепить независимость судей и помочь углублению судебно-правовых реформ»<sup>4</sup>.

В ст. 54 Закона Украины № 2453 – VI «О судоустройстве и статусе судей» определяются права и обязанности судьи, в числе которых право судей на создание профессиональных объединений: «Судьи могут образовывать объединения и участвовать в них для защиты своих прав и интересов, повышения профессионального уровня»<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Бурдина Е.В. Понятие, виды и правовое регулирование объединений судей. С. 5–8.

<sup>2</sup> URL : <http://www.mjeli.government.bg/Naredbi/ZSV.doc> (дата обращения – 15 авг. 2012 г.).

<sup>3</sup> Судебный кодекс Республики Армения от 21 февраля 2007 г. URL : <http://www.court.am> (дата обращения – 9 окт. 2012 г.).

<sup>4</sup> Закон Азербайджанской Республики № 310-IQ от 10 июня 1997 г. «О судах и судьях». URL : <http://www.supremecourt.gov.az/?mod=2&c=2&id=678&cat=103&lang=ru&f=1> (дата обращения – 8 окт. 2012 г.).

<sup>5</sup> URL : <http://www.president.gov.ua/documents/12143.html>. (дата обращения – 8 окт. 2012 г.).

Согласно ст. 37 Конституционного закона Республики Казахстан от 25 декабря 2000 года № 132-III «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан»: «В целях реализации и защиты общих интересов судебного сообщества судьи имеют право создавать общественные объединения. Судейские объединения в необходимых случаях представляют и защищают интересы своих членов в установленном законодательством порядке и не вправе оказывать влияние на отправление правосудия, а также не должны преследовать политические цели»<sup>1</sup>.

Поскольку в международно-правовых актах, посвященных статусу судей, закрепляется принцип свободы ассоциаций, а также с учетом того, что судебское сообщество в Российской Федерации не является ассоциацией, образованной на добровольных началах, членство в судебском сообществе не тождественно членству в общественных объединениях, считаем, что право судей на объединения, имеющие целью укрепление независимости судей, должно быть закреплено нормами национального права как элемент статуса судьи.

Право судей на создание профессиональных объединений должно быть закреплено не корпоративными актами (в настоящий момент – Кодексом судейской этики), а нормами права федерального уровня. С учетом наличия в Российской Федерации специального закона – Закона «О статусе судей» следовало бы включить в его текст норму, посвященную участию судей в профессиональных объединениях с целью обеспечения независимости судебной власти.

Таким образом, право судей на создание профессиональных объединений, не совпадающее по своему содержанию с обязанностью членства в судебском сообществе, подлежит закреплению нормами Закона «О статусе судей» как элемент статуса судьи при наличии ограничений по ассоциированию с несудейскими профессиональными объединениями и осуществлению политической деятельности. При этом рамки указанных ограничений не затрагивают членство национальных ассоциаций судей в международных объединениях судей.

---

<sup>1</sup> Официальный сайт Верховного суда Республики Казахстан. URL : <http://supcourt.kz> (дата обращения – 8 окт. 2012 г.).

Нуждаются в определенности принципы и формы взаимодействия профессиональных объединений судей с органами судейского сообщества, реализующими публичную власть в решении внутрисистемных вопросов обеспечения судебной деятельности, следует исключить возможность конкуренции общественных объединений судей с органами судейского самоуправления.

С учетом общности целей между органами судейского сообщества и судейскими объединениями должны существовать отношения взаимодействия. В действовавшем Кодексе судейской этики 2004 года такие взаимоотношения не упоминались.

В ст. 23, именуемой «Участие в профессиональных организациях», Кодекса судейской этики, утвержденного VIII Всероссийским съездом судей 19 декабря 2012 г., речь идет о свободе судей создавать профессиональные организации и присоединяться к ним: «Судья обладает свободой создавать ассоциации судей или другие профессиональные организации и правом вступать в них для защиты своих интересов и интересов правосудия, совершенствования статуса судей, профессиональной подготовки и сохранения своей судейской независимости. Профессиональные организации судей, участие в которых является добровольным, должны способствовать защите прав, предоставленных судьям в соответствии с их статусом, перед органами государственной власти, участвующими в принятии решений, касающихся судебной системы и статуса судей».

Вместе с тем в этой же статье содержится весьма нечеткая норма следующего содержания: «Мнение судей по вопросам изменения их статуса, определения условий их вознаграждения и социального обеспечения должно быть заслушано на заседаниях органов судейского сообщества». Возражения вызывают неопределенности указанной формулировки, а именно: идет ли речь о представителях судейских ассоциаций и почему излишне, как нам видится, сужен круг вопросов, которые могут быть обсуждены по инициативе профессиональных ассоциаций судей. На уровне корпоративных норм следует закрепить принцип взаимного сотрудничества органов судейского сообщества и профессиональных ассоциаций



судей для достижения общих целей усиления авторитета, независимости и самостоятельности судебной власти, укрепления доверия граждан к суду.

Если судья в силу своего статуса обязан быть членом судейского сообщества, то членство в общественных профессиональных объединениях (ассоциациях) судей строго добровольно. Судьи обладают свободой вступать в профессиональные ассоциации по своему выбору. Однако членство в таких объединениях не должно ставить под угрозу карьеру судей, а также выполнение ими своих задач<sup>1</sup>, о чем как об объективных ограничениях профессионального поведения следует указать в Кодексе судейской этики.

Тем самым, существование судейских образований разной правовой природы<sup>2</sup> требует их дифференцированного правового регулирования, а также нормативной определенности в отношении прав и обязанностей судей, правил и принципов их поведения.

В контексте данных рассуждений интерес представляет вопрос совмещения судебной деятельности и членства в профессиональных судейских ассоциациях. Следует учесть возможный риск возникновения конфликта интересов, поскольку любая другая (несудебная) деятельность судьи не должна препятствовать выполнению основных обязанностей судьи. Указанные риски должны преодолеваются посредством закрепления ограничений на уровне нормативных правовых актов, а также посредством установления этических правил поведения судьи, определяемых корпоративными актами.

Уже на первых этапах формирования российских профессиональных объединений судей<sup>3</sup> обозначились проблемные аспекты этического характера. К примеру, допустима ли ситуация, при которой действующий председатель суда областного уровня избирается руководителем регионального представительства судейской общественной организации, а его выборы происходят на заседании

---

<sup>1</sup> Консультативный совет европейских судей (КЕСЕС). Отчет о ситуации в судебной системе и судей в различных государствах-членах. Страсбург, 18 января 2012. URL : <https://wcd.coe.int> (дата обращения – 3 сент. 2012 г.).

<sup>2</sup> См., напр. : Клеандров М. И. Международные объединения судей // Российское правосудие. 2013. № 5. С. 27–40.

<sup>3</sup> Речь, например, идет об общероссийской организации «Российское объединение судей», учредителями которой выступили судьи судов общей юрисдикции. Данная общественная организация создана в соответствии с Федеральным законом «Об общественных объединениях».

совета председателей судов? Не возникает ли в данном случае конфликт интересов, поскольку выполнение обязанностей по развитию системы судов и укреплению авторитета судебной власти лежит на данном руководителе в силу его служебных полномочий? Возникают вполне обоснованные сомнения, связанные с характером таких совмещений, их соответствием общим принципам судейской этики.

В настоящий момент кодекс судейской этики, представляющий собой набор принципов и правил поведения судей при осуществлении служебной и внесудебной деятельности, не предусматривает подобных правил. Поэтому интерес представляет зарубежный опыт.

В США акты корпоративного регулирования правил профессионального поведения действуют почти сорок лет, они применяются с учетом экспертных заключений, которые дает Комиссия по нормам поведения. Так, Канон 5 Профессионального кодекса американского судьи<sup>1</sup> гласит: «Судья обязан контролировать свою внесудебную деятельность с целью свести до минимума риск конфликта с основными обязанностями». Одно из правил этого канона содержит следующий запрет: «Запрещается принимать должность в организации, если существует вероятность, что в рамках этой должности судье придется заниматься делами, рассмотрение которых обычно входит в компетенцию данного судьи». В рекомендациях к указанному канону по поводу приемлемости различных видов внесудебной деятельности, которые содержатся в обзоре, подготовленном Консультативным комитетом (органом судейского сообщества), находим: «Разрешается занимать должность в ассоциации юристов штата, при условии, что это не препятствует выполнению основных служебных обязанностей, и если судья не предпримет усилий с целью получения этой должности» (Рекомендация № 14).

Считаем необходимым выработать в качестве принципа поведения судей правило о соотношении статуса судьи и участия судей в судейских объединениях,

---

<sup>1</sup> Первоначально Профессиональный кодекс американского судьи был принят «Судейской ассоциацией» 5 апреля 1973 года под названием «Кодекс благоразумного поведения американского судьи». На заседании «Судейской ассоциации» в марте 1987 г. из названия Кодекса было исключено слово «благоразумного». На заседании «Судейской ассоциации» в сентябре 1992 года приняты существенные изменения к Кодексу. Пункт В раздела «Соблюдение норм» был пересмотрен «Судейской ассоциацией» в марте 1996 года.

учитывая приоритет судебных обязанностей и недопустимость административного влияния на свободу выбора судей в некоммерческих профессиональных ассоциациях, а также недопустимость конфликта интересов с основными судебскими обязанностями.

Таким образом, судебское сообщество не может быть отождествлено с какими-либо существующими юридическими лицами, общественными организациями, ассоциациями или органами государственной власти, является социально-правовым профессиональным образованием, субъектом *sui generis*<sup>1</sup>, уникальные черты которого позволяют считать его самостоятельным типом профессионального публично-правового образования, не являющегося субъектом права.

Судейское сообщество в лице его органов является субъектом управления судами в целях обеспечения независимости и самостоятельности судебной власти. На основании сказанного, предлагается следующее определение судебского сообщества как самостоятельного типа профессионального публично-правового образования. **Судейское сообщество** представляет созданное в силу закона особое профессиональное публично-правовое образование, состоящее из судей как носителей судебной власти, независимое от органов государственной власти, предназначенное для самостоятельного публичного управления внутрисистемными делами, выражающее интересы судей и реализующее государственно-властные полномочия через систему своих органов.

Специфика судебского сообщества как особого профессионального публично-правового образования проявляется в следующих его признаках: 1) целях создания; 2) месте и роли во внутрисистемном обеспечении деятельности судов и в государственном механизме сдержек и противовесов; 3) выполнении функции самоуправления; 4) способе образования; 5) составе; 6) характере членства в сообществе, возникновении и прекращении членства; 7) организационно-правовой форме; 8) внутренней организации сообщества; 9) наличии создаваемых самим сообществом правил судебного поведения.

---

<sup>1</sup> С лат. *sui generis* – своеобразный, в своем роде.

Судейское сообщество как социально-правовое образование судей характеризуется независимым от органов исполнительной, законодательной и судебной власти, политических партий правовым положением, им не подотчетно и не подконтрольно, что создает основу для независимого самостоятельного судейского управления по внутрисистемным вопросам деятельности судов посредством органов сообщества, которые осуществляют государственно-властные полномочия от собственного имени и под свою ответственность.

Судейское сообщество как социально-правовое образование субъектом права не является, в отличие от его органов – субъектов публичного права.

При наличии сходных целей содействия независимости судебной власти разграничиваются самостоятельные типы коллективных образований судей – судейское сообщество и общественные объединения судей, имеющие разную правовую природу, способы формирования, принципы организации и деятельности, место и роль во внутрисистемном обеспечении деятельности судов, задачи и полномочия, характер взаимодействия с органами государственной власти. Если общественные объединения судей представляют формы некоммерческих корпоративных организаций, созданных на принципах добровольности, то судейское сообщество представляет организационную форму самоуправления судей, характеризуется независимым от органов исполнительной, законодательной и судебной власти, политических партий правовым положением, predetermined конституционными началами независимости судей и самостоятельности судов, а не правом на объединение.

Право судей на создание профессиональных объединений не совпадает по своему содержанию с обязанностью членства в судейском сообществе, подлежит закреплению нормами Закона «О статусе судей» как элемент статуса судьи. Содержанием данного права должны охватываться вопросы принципов и форм взаимодействия профессиональных объединений судей с органами судейского сообщества, правил этического поведения, учитывающих риски конфликта интересов при совмещении судебной деятельности и членства в профессиональных судейских ассоциациях, а также наличие ограничений по ассоциированию с

несудейскими профессиональными объединениями и осуществлению политической деятельности.

## **§2. Понятие и правовая природа органов судейского сообщества в Российской Федерации**

Органы судейского сообщества действуют в России уже более четверти века, однако до сих пор в юридической литературе отсутствуют общепризнанные дефиниции терминов «судейское сообщество», «органы судейского сообщества», что служит подтверждением незавершенности процесса выработки системы знаний о них.

Представляется, что вопрос определения указанных органов фактически заключается в поиске их правовой природы.

От решения проблемы правовой природы органов судейского сообщества, являющейся общей по своему логическому объему и ключевой по своему характеру, в значительной мере зависит решение других важных проблем, касающихся правового положения органов судейского сообщества: определения основных начал их организации и деятельности, характера их отношений с органами государственной власти, распределения компетенции между субъектами публичного управления судами, обязательности отдельных актов органов судейского сообщества и др.

Действующее российское законодательство о судебной системе и органах судейского сообщества не содержит норм, прямо определяющих правовую природу органов судейского сообщества. Следует согласиться с мнением М. И. Клеандрова, что «отсутствует ясность, основанная на конкретной норме закона, в вопросе о том, являются ли наши органы судейского сообщества, в том числе

квалификационные коллегии судей, общественными организациями или же они государственные органы – органы государственной (судебной) власти»<sup>1</sup>. Как справедливо подчеркивает И. Б. Михайловская, «вопрос о границе, отделяющей органы, входящие в систему судебной власти, не так очевиден, как может показаться на первый взгляд»<sup>2</sup>.

Об отсутствии четкого понимания законодателем названных вопросов свидетельствует пояснительная записка к проекту Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации»<sup>3</sup>. Из нее следует, что при подготовке законопроекта его разработчики устраняли трудности, связанные с неопределенностью правовой природы органов судейского сообщества, основываясь на мнении ученых Российской правовой академии Минюста России о том, что советы судей и квалификационные коллегии не являются общественными объединениями в правовом понимании сущности этого института и вряд ли можно их отнести к формам организации государственных органов, хотя отдельные элементы государственно-управленческих функций в деятельности последних проявляются.

Исходя из этого, по мнению разработчиков законопроекта, наиболее правильным было бы определить советы судей и квалификационные коллегии судей как органы профессионального самоуправления, правовая природа которых обусловлена спецификой деятельности по осуществлению правосудия, предполагающей полную независимость судей в принятии решений от влияния извне любых органов и лиц. Выполняя внутри судейского сообщества функции управления и контроля, эти органы ограждают права и свободы судей от неправомерного их ограничения, обеспечивают профессионально компетентное решение проблем, имеющих важное значение для судейского корпуса. Однако в пояснительной записке к законопроекту указывалось, что приведенные выводы не дают исчерпывающего ответа на вопрос о правовой природе органов судейского

---

<sup>1</sup> Клеандров М. И. Ответственность судьи. С. 562.

<sup>2</sup> Михайловская И. Б. Указ. соч. С. 88.

<sup>3</sup> URL: <http://lawsector.ru/data/g1998/page45.htm>.

сообщества, и что это обстоятельство нуждается в более глубоком осмыслении и научной проработке.

Следует признать, что до настоящего времени вопрос о правовой природе органов судейского сообщества не получил всестороннего освещения в литературе.

В результате эволюции органов судейского сообщества в их законодательной модели более четко формируются признаки, указывающие на принадлежность органов судейского сообщества к самостоятельному типу публично-правовых образований.

Побудительным моментом определения правовой природы органов судейского сообщества явилась практика участия квалификационных коллегий судей в делах об оспаривании их решений в судах общей юрисдикции. В силу чего потребовалась ясность по вопросу об их идентификации.

Действующий на тот момент порядок производства по делам, возникающим из публичных правоотношений (подраздел III Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации от 14 ноября 2002 г.<sup>1</sup>), претерпел существенные изменения по сравнению с ранее действовавшими правилами административного производства по ГПК РСФСР 1964 года. По правилам производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, могли рассматриваться заявления об оспаривании решений и действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих (ст. 245, глава 25), в отличие от прежнего административного порядка, допускавшего возможность обжалования решений и действий (бездействия) общественных объединений и иных негосударственных организаций.

В Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 20 января 2003 г. № 2 было разъяснено, что с 1 февраля 2003 г. дела об оспаривании решений и действий (бездействия) общественных объединений должны рассмат-

---

<sup>1</sup> СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.

риваться по правилам искового производства, в том числе с соблюдением общих правил подсудности, как дела по спорам о защите субъективного права<sup>1</sup>.

Руководствуясь действующим законодательством, суды относили рассмотрение и разрешение дел об оспаривании решений квалификационных коллегий судей к исковому порядку производства, как дела о защите субъективного права, нарушенного в результате принятия акта общественной организацией<sup>2</sup>. Это означало, по сути, признание общественной природы органов судейского сообщества.

С созданием Дисциплинарного судебного присутствия, которое являлось судебным органом и рассматривало дела по жалобам на решения Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации и квалификационных коллегий судей субъектов Российской Федерации о досрочном прекращении полномочий судей за совершение ими дисциплинарных проступков (далее – жалоба), на процедуры рассмотрения таких жалоб были распространены правила производства по делам об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, предусмотренные главами 23 и 25 ГПК РФ<sup>3</sup>. Введение указанного порядка, по сути, означало нормативное подтверждение публично-правовой природы квалификационных коллегий и несводимость их к общественным организациям.

Понимание публично-правовой природы квалификационных коллегий нашло отражение в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2009 г. № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправле-

---

<sup>1</sup> См. : п. 8 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 20.01.2003 № 2 «О некоторых вопросах, возникших в связи с принятием и введением в действие гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» // Бюллетень Верх. Суда Рос. Федерации. 2003. № 3.

<sup>2</sup> См., напр. : Решение Верховного суда Республики Мордовия от 9 октября 2003 г. по иску Ч. к квалификационной коллегии судей Республики Мордовия об отмене заключения коллегии об отказе в рекомендации на вакантную должность судьи; Решение Верховного суда Республики Мордовия от 29 мая 2003 г. по иску М. к квалификационной коллегии судей Республики Мордовия об отмене заключения коллегии об отказе в рекомендации на вакантную должность судьи // Архив Верховного суда Республики Мордовия. 2003.

<sup>3</sup> См. : ст. 6 Федерального конституционного закона от 9 ноября 2009 г. № 4-ФКЗ «О Дисциплинарном судебном присутствии» // СЗ РФ. 2009. № 45. Ст. 5261.



ния, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих»<sup>1</sup>, в п. 5 которого установлено: «В порядке, предусмотренном главой 25 ГПК РФ, рассматриваются и разрешаются также иные дела, возникающие из публичных правоотношений и отнесенные федеральными законами к компетенции судов общей юрисдикции, в частности об оспаривании решений, действий (бездействия) органов, которые не являются органами государственной власти и органами местного самоуправления, но наделены властными полномочиями в области государственного управления или распорядительными полномочиями в сфере местного самоуправления и принимают решения, носящие обязательный характер для лиц, в отношении которых они вынесены (например, дела об оспаривании решений квалификационных коллегий судей (статья 26 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации»))».

Указанное разъяснение Пленума Верховного Суда Российской Федерации формировало представление об органах судейского сообщества как образованиях, нетождественных общественным объединениям, органам государственной или муниципальной власти, но наделенных властными полномочиями в сфере судебного управления с возможностью принятия решений, носящих обязательный характер, позволяя оспаривать в порядке, предусмотренном главой 25 ГПК РФ, решения не только квалификационных коллегий судей, но и других органов судейского сообщества, например, экзаменационных комиссий по приему квалификационного экзамена.

Названным постановлением Пленума, имеющим ориентирующее значение для решения проблемы правовой природы органов судейского сообщества, были не только определены признаки органов судейского сообщества, но и намечены направления их законодательного совершенствования.

В связи с принятием Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ<sup>2</sup> процесс определения публично-правовых признаков органов судейского сообщества продолжился.

---

<sup>1</sup> Рос. газ. 2009. 18 февр.

<sup>2</sup> Рос. газ. 2015. 11 марта.

В соответствии с ч. 2 ст. 1 Кодекса дела об оспаривании решений, действий (бездействия) квалификационных коллегий судей, об оспаривании решений, действий (бездействия) Высшей экзаменационной комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи и экзаменационных комиссий субъектов Российской Федерации по приему квалификационного экзамена на должность судьи квалифицируются в качестве административных дел о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций, возникающих из административных и иных публичных правоотношений<sup>1</sup>. При этом законодатель разграничивает некоммерческие организации, наделенные отдельными государственными или иными публичными полномочиями, в том числе саморегулируемые организации, и органы судейского сообщества.

Тенденция к определению публично-правовых признаков органов судейского сообщества прослеживается при анализе изменений актов самого сообщества.

Так, утвержденное Высшей квалификационной коллегией судей Российской Федерации 22 марта 2007 года Положение о порядке работы квалификационных коллегий судей содержит указание на обладание коллегиями государственно-властными полномочиями. Согласно ст. 1 названного Положения квалификационная коллегия судей является органом судейского сообщества, наделенным государственно-властными полномочиями в целях выполнения задач, установленных федеральными конституционными законами и федеральными законами. Действующее ранее Положение о квалификационных коллегиях судей (утв. Высшей квалификационной коллегией судей РФ 15 июля 2002 г.) состояло исключительно из норм регламентного характера и не содержало никаких дефиниций и определений, вносящих ясность в существо российской правовой модели квалификационных структур сообщества.

---

<sup>1</sup> Федеральным законом от 08.03.2015 № 23-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» подраздел III раздела II ГПК РФ (главы 23–26.2) был признан утратившим силу.

Подобная практика нашла свое продолжение и при определении правового статуса экзаменационных комиссий по приему квалификационного экзамена на должность судьи.

Несмотря на тот факт, что Законом об органах судейского сообщества правовая природа экзаменационных комиссий четко не обозначена, Регламент Высшей экзаменационной комиссии, регламенты региональных комиссий, утвержденные Высшей экзаменационной комиссией по приему квалификационного экзамена на должность судьи, содержат указание на их государственно-властные полномочия.

Так, согласно п. 1.1 Регламента экзаменационной комиссии Республики Мордовия по приему квалификационного экзамена на должность судьи, утвержденного Высшей экзаменационной комиссией по приему квалификационного экзамена на должность судьи 29 марта 2012 года (протокол № 1), «экзаменационная комиссия Республики Мордовия по приему квалификационного экзамена на должность судьи является органом судейского сообщества, наделенным государственно-властными полномочиями в целях выполнения задач, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами»<sup>1</sup>.

Таким образом, анализ законодательства и актов судейского сообщества позволяет сделать вывод о развитии правовой модели органов судейского сообщества, в результате чего им придаются публично-правовые признаки. Тем не менее, на уровне законодательства проблема неопределенности правовой природы органов судейского сообщества в целом продолжает сохраняться, по-прежнему неразрешена. Некая двойственность характерных признаков органов судейского сообщества по принципу «и не то, и не это» побуждает к дальнейшему поиску сути действующего института, поскольку неопределенность в праве сродни его отсутствию.

**В науке**, призванной готовить основу для развития законодательства, даже при малочисленной литературе по вопросам судейского самоуправления отсутст-

---

<sup>1</sup> Управление Судебного департамента в Республике Мордовия [www-сайт]. URL : <http://usd.mor.sudrf.ru>.

вует общность подходов к выявлению правовой природы органов судейского сообщества. Пытаясь ответить на обозначенный вопрос, учеными высказаны отличающиеся друг от друга мнения: 1) органы судейского сообщества – органы государственной власти с особым статусом; 2) органы судейского сообщества – органы, осуществляющие реализацию полномочий Президента Российской Федерации; 3) судейское сообщество и его органы – общественные некоммерческие организации; 4) органы судейского сообщества – разновидность публично-правовых корпораций; 5) органы судейского сообщества – образования, имеющие двойственную природу, смешанный статус; 6) органы судейского сообщества – органы профессионального самоуправления.

С учетом приводимых авторами аргументов охарактеризуем указанные позиции.

А) Органы судейского сообщества есть органы государственной власти с особым статусом.

Рассматривая правовую природу органов судейского сообщества, отдельные исследователи приходят к выводу о причислении их к органам государственной власти. Так, О. В. Романовская, анализируя правовую природу квалификационных коллегий судей, выстраивает рассуждения в двух направлениях:

- квалификационные коллегии – органы судебной власти, реализующие ее как таковую, но только в специфических для них формах;
- квалификационные коллегии – органы государственной власти с особым статусом.

В основе рассуждений автора – вывод о наличии у квалификационных коллегий дисциплинарной власти по отношению к судьям, наличие властеотношений, которые имеют специфичный характер. По мнению исследователя, поскольку судья не подчинен в административном порядке коллегии, он самостоятелен при осуществлении правосудия, «административная власть не будет полностью административной, нося комбинированный характер, но элемент принуждения (а не подчинения) обуславливает тезис о наличии административно-правового

элемента»<sup>1</sup>. Автор, более склоняясь к пониманию квалификационных коллегий и экзаменационных комиссий<sup>2</sup> как органов государственной власти с особым статусом, предлагает скорректировать их законодательное регулирование, в результате чего «они должны утратить свое отнесение к органам судейского сообщества»<sup>3</sup>.

Л. Н. Пугина, рассматривая природу органов судейского сообщества в контексте президентской власти, понимает их как органы, осуществляющие реализацию полномочий Президента Российской Федерации. По ее мнению, органы судейского сообщества относятся к обеспечивающим и экспертно-консультативным субъектам, принимающим участие в реализации полномочий Президента Российской Федерации по назначению судей<sup>4</sup>.

По мнению Р. С. Абдулина, органы судейского сообщества есть органы публичной власти<sup>5</sup>.

Б) Органы судейского сообщества – общественные некоммерческие организации.

По мнению Е. А. Григорьевой, Е. А. Злобиной, авторов Комментария к Федеральному закону от 14 марта 2002 г. № 30-ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации»<sup>6</sup>, судейское сообщество есть «совокупность самостоятельных объединений судей Российской Федерации, создаваемых ими с целью решения отдельных задач реализации судебной власти» (комментарий к ст. 1). Комментируя нормы ст. 9 указанного закона, авторы пишут: «Органы судейского сообщества, с одной стороны, обладают признаками, свойственными специализированным общественным организациям – профсоюзам, как объединениям пред-

<sup>1</sup> Романовская О. В. Административно-правовой статус квалификационных коллегий // Судебная реформа в современной России: итоги и перспективы : материалы Всерос. науч.-практ. конф., посвященной 20-летию судебной реформы (г. Пенза, 20-21 окт. 2011 г.) / под ред. А. В. Малько, В. А. Терехина. Пенза : Изд-во ПГУ, 2011. С. 237.

<sup>2</sup> Романовская О. В. Правовой статус экзаменационных комиссий по приему квалификационного экзамена на должность судьи // Гражданин и право. 2012. № 7. С.12–18; Романовская О. В. Правовой статус органов судейского сообщества в Российской Федерации // Гражданин и право. 2015. № 7. С. 17-30.

<sup>3</sup> Романовская О. В. Административно-правовой статус... С. 239.

<sup>4</sup> Пугина Л. Н. Конституционно-правовые полномочия Президента Российской Федерации по назначению судей Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. М., 2010. 237 с.

<sup>5</sup> Абдулин Р. С. Формирование и развитие судебного управления в России (февраль 1917–январь 1998 гг.) : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.01 М., 2015. С. 43.

<sup>6</sup> Григорьева Е. А., Злобина Е. А. Комментарий к Федеральному закону от 14 марта 2002 г. № 30-ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации». Система ГАРАНТ, 2011. 171 с. // СПС «Гарант».

ставителей однородных групп профессий и отраслей деятельности, а с другой, – схожи с органами управления хозяйственного общества по объему полномочий и порядку их реализации»<sup>1</sup>. Тем самым, органы судейского сообщества рассматриваются исключительно в плоскости общественной природы, с применением методологии анализа юридического лица частного права.

Подобной позиции придерживается Б. В. Сангаджиев, по мнению которого судейское сообщество представляет собой некоммерческую организацию особой организационно-правовой формы<sup>2</sup>.

Анализируя правовой статус саморегулируемых организаций как некоммерческих юридических лиц частного права, С. А. Зинченко и В. В. Галов отмечают, что «понятие «саморегулируемая организация нередко используется в очень широком значении: к ним причисляют ассоциации (союзы), некоммерческие партнерства, нотариальные палаты, адвокатские палаты, органы судейского сообщества и др.»<sup>3</sup>.

Комментируя ст. 9 Кодекса судебной этики, определяющей особенности поведения судьи при реализации права на объединение, свободу мысли и слова, В. В. Панкратов в качестве примера ассоциаций судей, созданных в рамках права на объединение для защиты своих интересов, совершенствования профессиональной подготовки и сохранения своей судейской независимости, приводит Совет судей Российской Федерации и квалификационные коллегии судей<sup>4</sup>.

В) Органы судейского сообщества – разновидность публично-правовых корпораций.

Т. Машкина и Н. Морозова, определяясь с правовой природой органов судейского сообщества, указывают на признаки, отличающие их от органов государственной власти и общественных организаций. Вместе с тем, поскольку органы судейского сообщества наделены государством властными полномочиями по отношению к его членам, действуют в области публичного права, авторы

---

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Сангаджиев Б. В. Институциональные характеристики судебной власти в Российской Федерации: вопросы теории и практики : автореф. дис... докт. юрид. наук: 12.00.11. М., 2013. С. 5.

<sup>3</sup> Зинченко С. А., Галов В. В. Саморегулируемые организации в законодательстве России: проблемы и решения // Корпорации и учреждения : сб. ст. / отв. ред. М. А. Рожкова. М. : Статут, 2007. С. 102.

<sup>4</sup> Панкратов В. В. Комментарий к Кодексу судебской этики. М. : Новая юстиция, 2005. С. 57–58.

считают возможным рассматривать вопрос об их правовой природе с точки зрения административного права, с отнесением их к таким коллективным субъектам, как публично-правовые корпорации, которые осуществляют государственное (публичное) управление, представляют собой основанные на членстве объединения физических лиц, создаются для определенных целей – организации деятельности в какой-либо области и исполняют некоторые управленческие задачи, для чего наделяются властными полномочиями<sup>1</sup>. По мнению Т. Машкиной и Н. Морозовой, судебное сообщество и его органы, существующие в Российской Федерации, следует отнести к публично-правовым корпорациям, наряду с адвокатскими и нотариальными палатами<sup>2</sup>. Позиция о возможности отнесения органов судебного сообщества к публично-правовым корпорациям была поддержана Е. В. Фоминой<sup>3</sup>.

Г) Органы судебного сообщества – образования, имеющие двойственную природу, смешанный статус.

Характеризуя правовой статус квалификационных коллегий судей, Е. Б. Абросимова приходит к выводу, что российский законодатель при конструировании этих органов исходил скорее из их общественно-правовой, а не государственной природы<sup>4</sup>. Однако при этом законодатель передал квалификационным коллегиям судей полномочия по формированию судебного корпуса и прекращению правового статуса судьи. Все это, по мнению автора, указывает на то, что законодатель наделил данное специфическое общественное объединение полномочиями государственно-властного или публичного характера. «Таким образом, – пишет Е. Б. Абросимова, – правовая природа квалификационных коллегий была и является смешанной, что и порождает сложности с ее идентификацией»<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Машкина Т., Морозова Н. Правовая природа квалификационных коллегий судей // Российская юстиция. 2003. № 12. С. 20–22.

<sup>2</sup> Подобный вывод сформулирован в работах: Фомина Е. В. Правовой статус квалификационных коллегий судей // Российское правосудие. 2013. № 4. С. 111; Романовская О. В. Конституционно-правовые основы организации и деятельности профессиональных публичных корпораций в Российской Федерации : автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Казань, 2011. 43 с.

<sup>3</sup> Фомина Е. В. Правовой статус квалификационных коллегий судей. С. 111.

<sup>4</sup> Абросимова Е. Б. §15. Органы судебного сообщества // Судебная власть / под ред. И. Л. Петрухина. С. 604.

<sup>5</sup> Там же.

Д) Органы судейского сообщества – органы профессионального самоуправления.

По мнению А. А. Гравиной, «правовая природа судейского сообщества заключается в том, что это самоуправляющаяся система»<sup>1</sup>. При этом указанный автор считает, что выявленной правовой природе судейского сообщества, предназначенного для самоуправления, не соответствует наделение органов сообщества государственно-властными полномочиями<sup>2</sup>.

Заслуживающий внимания взгляд на проблему правовой природы органов судейского сообщества высказан И. Б. Михайловской. Рассматривая органы судейского сообщества в системе внутриорганизационных отношений, она считает возникновение внутреннего контроля судебной власти и необходимость организационного укрепления правовой основы управленческих воздействий теми факторами, которые предопределили формирование органов судейского сообщества как «органов самоуправления носителей одной из ветвей государственной власти». Особенности их правовой природы ученый видит в «сочетании начала самоуправления с властным характером полномочий субъектов, его осуществляющих»<sup>3</sup>. При этом И. Б. Михайловская отмечает самоуправление в качестве приоритетного, идентифицирующего признака органов судейского сообщества, в противовес тем ученым, которые в центр тяжести в исследовании правовой природы органов судейского сообщества переносят их функции<sup>4</sup>.

Анализ вышеприведенных дефиниций показывает спектр отличающихся друг от друга научных взглядов и позиций относительно правовой природы органов судейского сообщества, что не может удовлетворять потребностям практики в продолжении судебной реформы и развитии судейского самоуправления.

Поскольку органы судейского сообщества являются выразителями воли и интересов судейского сообщества, то как в содержательном, так и в формально-категориальном смысле следует различать указанные явления, а понятия «судей-

---

<sup>1</sup> Конституционные принципы судебной власти Российской Федерации. С. 181.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Михайловская И. Б. Указ. соч. С. 60, 67.

<sup>4</sup> Михайловская И. Б. Указ. соч. С. 67.



ское сообщество» и «органы судейского сообщества» в узком смысле не являются тождественными. Вместе с тем судейское сообщество внутренне упорядочено и структурировано в лице органов сообщества, которые представляют интересы самого сообщества как единой целостности. В указанном контексте данные явления неразрывно связаны, тождественны по своей правовой природе и не могут быть познаны в отрыве друг от друга. В этой связи сформулированные выводы в отношении судейского сообщества распространяются и на его органы.

Решение вопроса о правовой природе органов судейского сообщества зависит от нескольких факторов. Во-первых, от трактовки органов судейского сообщества в известных методологических плоскостях: сопоставления их с органами государственной власти и некоммерческими корпоративными организациями; от сопоставления органов судейского сообщества с публично-правовыми профессиональными образованиями, осуществляющими саморегулирование и самоуправление; во-вторых, от уяснения предназначения и целей органов судейского сообщества в организации судебной власти, в структуре внутрисистемного управления судами.

Следует признать, что ни само судейское сообщество, ни его органы не являются органами государственной власти. Отстаивая эту позицию, кратко изложим основные аргументы в обоснование.

С учетом разработанных в юридической литературе признаков органа государственной власти<sup>1</sup> органы судейского сообщества не являются органами государственной (в том числе и судебной) власти вследствие: а) отсутствия нормативной легализации в таком качестве, т.е. нормативно не поименованы как органы власти (органами судебной власти, например, являются суды, перечень которых закрепляется на уровне федерального конституционного закона); б) предназначенности для самоуправления, что проявляется в особенностях способов и методов реализации властных полномочий; в) возложенных задач: органы государственной власти не уполномочены отстаивать свои собственные интересы;

---

<sup>1</sup> См., напр. : Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации : учеб. для вузов. 6-е изд., изм. и доп. М. : Норма, 2007. 784 с.; Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России. М. : Юристъ, 2004. 587 с.; Конституционное право России : учебник / отв. ред. А. Н. Кокотов и М. И. Кукушкин. М. : Юристъ, 2003. 536 с.

г) порядка формирования: органы власти формируются, как правило, на основании назначения или выборов населением либо иным органом власти, а не выборности из среды своих коллег.

Органы судейского сообщества не могут считаться и органами государства, поскольку не обладают их признаками<sup>1</sup>, а именно: действуют не от имени государства, а от собственного имени; для реализации государственно-властных полномочий используют формы и методы, присущие самоуправлению, не имеют материальной базы, а обеспечиваются Судебным департаментом при Верховном Суде РФ и его органами; не наделены правами юридического лица.

Однако нельзя не отметить определенное сходство, имеющееся между органами судейского сообщества и органами государственной власти, что дает повод исследователям не быть столь категоричными в разграничении упомянутых образований.

Государствоведы традиционно в качестве признака органа государственной власти выделяют наличие государственно-властных полномочий<sup>2</sup>. Этот признак присущ органам судейского сообщества. Они наделены государственно-властными полномочиями, наряду с наличием организационных полномочий, не имеющих государственно-властной специфики (например, полномочия советов судей субъектов РФ по организации спортивных мероприятий, смотров-конкурсов и т. д.).

Вместе с тем обладание признаком государственно-властных полномочий само по себе не достаточно, чтобы то или иное образование относить к органам государственной власти.

В литературе справедливо отмечается, что в современный период при иной роли государства и иных способах регулирования им общественных отношений происходит «смещение» разных полномочий между субъектами частного и публичного права. В отдельных странах государственные органы могут переда-

---

<sup>1</sup> См. : Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права : учебник. 4-е изд., испр. и лоп. М. : Издательский дом «Дело», РАНХиГС, 2014. С. 88.

<sup>2</sup> Конституционное право России : учебник / отв. ред. А. Н. Кокотов и М. И. Кукушкин. С. 319.

вать некоммерческим организациям выполнение отдельных функций<sup>1</sup>. Так, в странах общего права в государственном управлении широко используется принцип делегирования части государственных властных полномочий уполномоченным организациям, не являющимся государственными органами<sup>2</sup>. Но при этом превращения одно в другое не происходит. В российской правовой системе примером тому могут служить некоммерческие саморегулируемые организации, такие как адвокатские и нотариальные палаты, саморегулируемые организации арбитражных управляющих, являющиеся юридическими лицами, регулируемые ГК РФ.

Согласно ст. 132 Конституции Российской Федерации возможно наделение органов местного самоуправления как органов публичной власти отдельными государственными, т.е. государственно-властными, полномочиями. Но при этом муниципальные органы не превращаются в органы государственные.

На основании сказанного, считаем, что обладание органами судейского сообщества государственно-властными полномочиями при отсутствии иных признаков органа государственной власти не позволяет относить их к последним.

Органы судейского сообщества не являются некоммерческими корпоративными организациями, имеющими статус юридического лица частного права по тем же признакам и критериям, что и само судейское сообщество. Органы судейского сообщества имеют правовую природу, не тождественную известным и исследованным организационно-правовым формам юридических лиц и органов власти.

Близкую к указанной позицию высказал и профессор М. И. Клеандров. Рассматривая современное судейское самоуправление в Российской Федерации в лице органов судейского сообщества, как с точки зрения вопросов их формирования, так и с точки зрения объемов содержательной компетенции, он отмечает отсутствие их аналогов в мире, а также несопоставимости с моделями, избранны-

---

<sup>1</sup> Чиркин В. Е. Юридическое лицо публичного права. М. : Норма, 2007. С. 21.

<sup>2</sup> Аболонин Г. О. Дисциплинарное производство саморегулируемых организаций – на острие конфликта. М. : Волтерс Клувер, 2010. 288 с.

ми в странах Содружества Независимых Государств, с которыми у России в правовой и судебной системах общие корни<sup>1</sup>.

По мнению М. И. Клеандрова, органы судейского сообщества – «это поразному структурированные объединения (не в структуры судебных органов) судей, носителей судебной власти», при этом категорически отвергается тезис о принадлежности органов судейского сообщества к общественным объединениям как добровольным объединениям граждан, поскольку членство судей в судейской корпорации основано на законе, а не на добровольном вступлении<sup>2</sup>. А также не признается принадлежность органов судейского сообщества к государственным органам. «Таким образом, – пишет автор, – органы судейского сообщества в нашей стране и не частные, и не публичные корпорации»<sup>3</sup>. Возражение М. И. Клеандрова вызывает и утверждение об их смешанной правовой природе, поскольку при отсутствии однозначного ответа, при наличии его неопределенности возникают сложности развития и законодательного закрепления института.

Характеристики органов судейского самоуправления, в том числе наделение их серьезными полномочиями в организационно-кадровой, финансовой сфере, обоснованно приводят автора к заключению об «уникальных особенностях органов судейского сообщества»<sup>4</sup>.

Проанализированные выше дефиниции не объясняют потребность в создании органов судейского сообщества и необходимость их функционирования. Считаем, что в основе правовой конструкции органов судейского сообщества должны быть представления о судебной власти, о ее конституирующих признаках независимости и самостоятельности.

Социальная роль и предназначение органов судейского сообщества обусловлены не только и не столько потребностями самой судебной организации, сколько общественным признанием значения независимого суда для построения правового

---

<sup>1</sup> Клеандров М. И. Правовые основы статуса судьи : курс лекций. М. : Российская академия правосудия, 2010. С. 221.

<sup>2</sup> Клеандров М. И. Правовые основы статуса судьи. С. 222–223.

<sup>3</sup> Клеандров М. И. Ответственность судьи. С. 562 .

<sup>4</sup> Клеандров М. И. Правовые основы статуса судьи. С. 224 .

го государства, реализации принципа разделения властей и приоритетности прав граждан.

Общество и все ветви власти заинтересованы в создании условий для обеспечения независимости судов и их самостоятельности, в том числе в сфере государственного управления судами. Создание органов судейского сообщества как независимых структур оценивается в качестве политического соглашения всех ветвей власти. В основе создания судейского сообщества и его органов – идея договора между ветвями власти в системе разделения властей, а не волеизъявление самих судей. Тем самым, создание органов судейского сообщества есть результат развития принципа разделения властей и их взаимодействия. В указанном контексте органы судейского сообщества возможно рассматривать в качестве формы ответственности общества и законодательной, исполнительной и судебной власти по обеспечению независимости и самостоятельности последней.

Органы судейского сообщества, являясь выразителями интересов судей как носителей властных полномочий и осуществляя самоуправление, являются обязательным элементом организации судебной власти, судебной системы, а также системы сдержек и противовесов, что не исключает формирование органов судейского сообщества с участием всех властей и при наличии несудейского представительства. Последнее рассматривается как форма внешнего контроля деятельности органов судейского сообщества.

Для уяснения правовой природы органов судейского сообщества недостаточно указания на их предназначенность для самоуправления, наличие государственно-властных полномочий и на осуществляемые функции. Правовая природа органов судейского сообщества раскрывается через факторы, предопределившие их образование, роль и место в организации судебной власти и судебной системе, цели их организации и деятельности.

Органы судейского сообщества как социально-правовые образования судей выполняют взаимосвязанные социальные роли, с одной стороны, роль выразителей интересов судей; с другой стороны – роль субъектов, осуществляющих судейское самоуправление. Правовое регулирование органов судейского сообще-

ства должно осуществляться с учетом их социального предназначения. Исходя из этого органы судейского сообщества признаются правовыми формами судейских образований, выступающих в качестве: а) представительных органов судейского сообщества; б) органов самоуправления, наделенных государственно-властными полномочиями в сфере организационно-административных отношений. Взаимодействие указанных компонентов статуса органов судейского сообщества с их целями определяет специфику и правовую природу данных коллективных образований судей.

Как представительные органы, созданные для интеграции судей и выражения их интересов, они должны быть представлены судьями, составляющими большинство, и иметь независимое от органов исполнительной, законодательной и судебной властей правовое положение, что должно находить отражение в порядке их формирования по нормам представительства и организационно-финансовой независимости.

Как органы судейского самоуправления они реализуют обеспечительные, по своей природе государственно-управленческие функции внутри судебной системы. Основу правового регулирования органов судейского сообщества в сфере обеспечения судов образуют их публичные организационно-административные функции, государственно-властные полномочия, процедуры и акты их реализации, формы взаимодействия с другими субъектами обеспечения правосудия.

Определение органов судейского сообщества должно отражать совокупность их концептуальных характеристик, позволяющих создать универсальный образ органов судейского самоуправления, а также обозначить принципы их правового регулирования. Теоретико-правовая конструкция органов судейского сообщества в Российской Федерации должна включать следующие их отличительные черты:

1) органы судейского сообщества (как и само сообщество) являются субъектами *sui generis*, образуют самостоятельный тип публично-правовых образований, не имеющих аналогов в механизме российской правовой государственности. Особенности правового положения органов судейского сообщества обусловлены

их предназначением, ролью и местом в судебной системе, а также целями организации и деятельности;

2) являются самостоятельными субъектами публичного права, органами профессионального публично-правового образования – судейского сообщества, созданными на основании закона, имеющего высшую после Конституции Российской Федерации юридическую силу – Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации»;

3) цель организации и деятельности – обеспечение независимости судебной власти, качества ее деятельности, повышение действенности внутрисистемного обеспечения судебной деятельности;

4) являются организационно и финансово независимыми от органов законодательной, исполнительной и судебной власти, выступающими в качестве элементов системы сдержек и противовесов в конструкции разделения властей;

5) созданы для выражения интересов судей посредством осуществления самоуправления во взаимодействии с иными субъектами внутрисистемного обеспечения деятельности судов, в числе которых суды и их руководители, специально созданный для целей организационного обеспечения государственный орган – Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации;

6) обладают государственно-властными полномочиями по участию в формировании судейского корпуса, поддержке судейской карьеры, привлечению судей к дисциплинарной ответственности, участию в организационном обеспечении деятельности судов, консультативными полномочиями по совершенствованию законодательства о судебной власти;

7) являются частью организационно-административного аппарата судебной власти;

8) в состав органов судейского сообщества входят судьи; органы судейского сообщества могут иметь смешанный состав, где судьи, избираемые от судов всех уровней и компетенций, составляют большинство.

**На основе сказанного сформулируем выводы.**

Органы судейского сообщества являются субъектами *sui generis*, образуют самостоятельный тип публично-правовых образований, не имеющих аналогов в механизме российской правовой государственности.

Правовая природа органов судейского сообщества не исчерпывается факторами осуществления ими самоуправления и обладания государственно-властными полномочиями, включает в себя и иные признаки, связанные с их предназначением и социальной ролью в судебной системе. Правовая природа органов судейского сообщества раскрывается одновременно через их роли как представительных органов сообщества судей и как органов судейского самоуправления во взаимосвязи с целями их организации и деятельности.

Как представительные органы, созданные для интеграции судей и выражения их интересов, они должны быть представлены судьями, составляющими большинство, и иметь независимое от органов исполнительной, законодательной и судебной власти правовое положение, что должно находить отражение в порядке их формирования по нормам представительства и организационно-финансовой независимости. Основу правового регулирования органов судейского сообщества как органов судейского самоуправления в сфере обеспечения судов образуют их публичные организационно-административные функции, государственно-властные полномочия, процедуры и акты их реализации, формы взаимодействия с другими субъектами обеспечения правосудия.

Органы судейского сообщества в Российской Федерации представляют собой созданные для обеспечения независимости судей и самостоятельности судов путем самоуправления публично-правовые образования судей, имеющие независимое организационно-финансовое положение в судебной системе Российской Федерации и наделенные государственно-властными полномочиями по формированию кадрового корпуса судей, продвижению их в карьере, привлечению к ответственности и участию в обеспечении деятельности судов.



### **§3. Судейское самоуправление как вид внутрисистемного обеспечения деятельности судов, его принципы и организационно-правовые формы**

Органы судейского сообщества осуществляют самоуправление внутриорганизационными делами сообщества, что является способом участия судей в обеспечении деятельности судов. Самоуправление составляет содержательный аспект органов судейского сообщества. В этом смысле они представляют не что иное как органы судейского самоуправления. На подобное понимание обращалось внимание в юридической литературе. Так, И. Б. Михайловская справедливо утверждает, что «органы судейского сообщества, в том числе и квалификационные коллегии, по крайней мере на уровне законодательной модели, являются органом самоуправления носителей одной из ветвей государственной власти»<sup>1</sup>. По мнению Е. Б. Абросимовой, качество самоуправляемости составляет сущность правовой природы судейского сообщества<sup>2</sup>.

Представление о судейском сообществе и его органах как организационных формах судейского самоуправления актуализирует необходимость определения сущностных характеристик последнего, выработки необходимых и достаточных признаков дефиниции «судейское самоуправление» и введения данного термина в научный оборот.

При активном использовании на практике потенциала судейского самоуправления в науке оно мало изучено. Термин «судейское самоуправление» употребляется в юридической литературе, как правило, без определения четких смысловых границ, вне связи с более общими категориями «управление», «самоуправление», «независимость судей», «самостоятельность судов».

---

<sup>1</sup> Михайловская И. Б. Указ. соч. С. 67.

<sup>2</sup> Судебная власть / под ред. И. Л. Петрухина. С. 612.

Понятие «самоуправление» используется в разных сферах общественной жизни, в этой связи в словарных и иных литературных источниках находим разные его определения.

В русской филологии самоуправление толкуется двояко: во-первых, то же, что и автономия; во-вторых, внутреннее, своими собственными силами управление делами в какой-нибудь организации, коллективе<sup>1</sup>.

Термин «самоуправление» в энциклопедическом словаре определяется следующим образом: «самоуправление – самостоятельность какой-либо социальной общности или административной единицы в управлении собственными делами»<sup>2</sup>.

С позиции политологии самоуправление – «качественно особый вид управления, при котором функционирование какой-либо социально-политической системы (подсистемы) осуществляется не извне, а автономно, на собственной основе, при широком и активном включении ее структур в решение внутренних проблем»<sup>3</sup>. Политическая наука рассматривает самоуправление как тип управления, при котором объект и субъект управления совпадают, т. е. люди сами управляют своими делами<sup>4</sup>.

По мнению авторов словаря-справочника по политологии, самоуправление – это «форма народовластия, отрицающая политическое господство; в этом смысле самоуправление представляет собой способ управления, основанный на самоорганизации, саморегулировании и самодеятельности и исключающий необходимость применения специального аппарата принуждения»<sup>5</sup>. Характерными чертами самоуправления являются: принадлежность власти всему коллективу, причем власть осуществляется либо членами сообщества непосредственно, либо через выборные органы; совпадение в «одном лице» субъекта и объекта управления; саморегулирование общности через посредство согласованных и совместно

---

<sup>1</sup> Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. М. : АЗЪ, 1996. С. 685.

<sup>2</sup> Большой энциклопедический словарь. М. : АСТ, Астрель, 2008. С. 932.

<sup>3</sup> Болдонов А. Л., Башинова Т. Д., Гармаханов Е. Д. Краткий словарь-глоссарий по политологии : справочное пособие. Улан-Удэ : Изд-во ВСГТУ, 2005. 96 с.

<sup>4</sup> URL : <http://www.onlinedics.ru/slovar/pol/s/samoupravlenie.html>

<sup>5</sup> Политология: словарь-справочник / М. А. Василик, М. С. Вершинин и др. М. : Гардарики, 2001. 328 с.

принятых социальных норм; совместное ведение общих дел, отстаивание и защита общественных интересов на основе самодеятельности<sup>1</sup>.

В философии самоуправление рассматривается как неотделимая от вечевого идеала способность локальных сообществ управлять своей жизнедеятельностью на основе обычая, традиционной культуры<sup>2</sup>.

Феномен самоуправления исследуется и в социологии. С социологической точки зрения самоуправление выступает как коллективное управление, как участие всех членов организации, всего населения в работе соответствующего органа управления, как включение исполнителей в процессы выработки общих решений<sup>3</sup>.

В социологическом словаре находим: «Самоуправление в самом общем смысле – автономное функционирование какой-либо организационной системы или подсистемы; управление делами территориальной общности, организации или коллектива, самостоятельно осуществляемое их членами либо через выборные органы, либо непосредственно»<sup>4</sup>.

В экономической науке, где активно исследуются процессы самоуправления через призму достижения наиболее значимых результатов в производстве, под самоуправлением понимается автономное функционирование какой-либо социальной системы: коллективов, организаций, объединений и даже одного человека<sup>5</sup>.

В Большом юридическом словаре под самоуправлением понимается самостоятельность какой-либо организованной социальной общности в управлении собственными делами<sup>6</sup>.

Таким образом, наиболее значимые черты самоуправления как социального явления:

а) является разновидностью управления, особым его типом;

---

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> URL : <http://www.onlinedics.ru/slovar/fil/s/samoupravlenie.html>

<sup>3</sup> Пригожин А. И. Современная социология организаций. М. : Интерпракс, 1995. 296 с.

<sup>4</sup> URL : <http://www.onlinedics.ru/slovar/soc/s/samoupravlenie.html>.

<sup>5</sup> URL : <http://www.standard-company.ru/standard-company44.shtml>.

<sup>6</sup> Большой юридический словарь / под ред. А. Я. Сухарева, В. Е. Крутских. М. : ИНФРА-М, 2004. С. 540.

б) объект и субъект управления совпадают, при этом управление может осуществляться как через выборные органы, так и непосредственно;

в) предмет самоуправления – собственные, внутренние дела коллектива, иной общности;

г) цель самоуправления – ведение собственных дел, отстаивание общих интересов;

д) способ самоуправления – самодеятельность, самоорганизация, саморегулирование;

е) самоуправление осуществляется на основе совместно выработанных социальных норм.

Сущностные черты самоуправления как родового понятия присутствуют в любых его видах, преломляясь через специфику сферы действия.

Признаками судейского самоуправления являются:

1) судейское самоуправление представляет особый вид внутрисистемного обеспечения деятельности судов;

2) объект и субъект судейского самоуправления совпадают и представлены в лице профессионального публичного коллектива судей. Организационными формами судейского самоуправления является и само судейское сообщество, непосредственно осуществляющее указанную деятельность, и его органы, выступающие субъектом права и выражающие интересы судей;

3) основу предмета судейского самоуправления составляют вопросы организационного обеспечения судов и деятельности судей, обеспечения гарантий статуса судей, другие вопросы внутренней деятельности судов, непосредственно не связанные с осуществлением правосудия;

4) целью судейского самоуправления является отстаивание общих интересов для обеспечения независимости и самостоятельности судебной власти;

5) способами судейского самоуправления являются самодеятельность, самоорганизация, саморегулирование, имеющие свои границы, очерченные законом;

6) судейское самоуправление осуществляется на основе совместно выработанных сообществом корпоративно-этических норм.

Дадим характеристику изложенным признакам судейского самоуправления.

1. Судейское самоуправление есть особый вид внутрисистемного обеспечения деятельности судов, поскольку предполагает особый способ управленческого воздействия. В Российской Федерации судейское самоуправление в лице органов судейского сообщества действует наряду с обеспечительной деятельностью других субъектов, в том числе профессиональным (формализованным) управлением, осуществляемым специально для этого созданным Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации. Судейское самоуправление представляет собой составную часть «организационно-административного механизма, действующего внутри судебной системы»<sup>1</sup>. Судейское самоуправление является качественно особым видом управления, при котором обеспечение судов осуществляется не извне, а автономно, на собственной основе, при широком участии самих судей в решении внутриорганизационных вопросов. В этом смысле судейское самоуправление – это способ участия судей во внутрисистемном обеспечении деятельности судов и в силу этого его особый вид.

Внутрисистемное обеспечение деятельности судов (управление судами) – одна из государственных функций в сфере юстиции, которая по определению не может иметь какую-либо иную, помимо публично-правовой природу. Данная позиция находит поддержку в юридической литературе.

По мнению Р. С. Абдулина, «имеющиеся в распоряжении должностных лиц и органов судебного управления, а также современного внутрисистемного управления легальные рычаги воздействия на организацию судебной деятельности носили и носят безличный (публично-правовой) характер и распространялись на весь судейский корпус либо на определенные категории лиц и должностей независимо от того, кто именно их занимает»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Конституционные принципы судебной власти в Российской Федерации. С. 261.

<sup>2</sup> Абдулин Р. С. Судебное управление в Российской Федерации (1917-1990 гг.). Историко-юридическое исследование : монография. М. : Юрлитинформ, 2014. С. 324.

И. Б. Михайловская справедливо замечает, что «внутрисистемное управление в структурах власти не может иметь иной природы, чем государственно-правовая»<sup>1</sup>.

Органы судейского сообщества, осуществляющие судейское самоуправление, рассматриваются в системе организационно-административного аппарата судебной власти. Они интегрированы с другими субъектами внутрисистемного управления судами для решения общих задач, обеспечения независимости и самостоятельности судебной власти. Однако формы и методы реализации этих задач, участия самих судей в управлении собственными внутрисистемными делами иные, основанные на признании ценностей справедливости, на основе установленной самими судьями процедуры и с применением норм корпоративной морали.

Судейское самоуправление, рассматриваемое в качестве вида внутрисистемного обеспечения деятельности судов, не может иметь иной природы, чем публично-правовая, а полномочия органов судейского самоуправления по решению внутрисистемных вопросов деятельности судов не могут быть иными, нежели государственно-властными.

В этой связи сложно согласиться с авторами, которые считают, что «за пределы компетенции органов судейского сообщества выходит право квалификационных коллегий досрочно прекращать полномочия» руководителей судов, полагая, что организационные вопросы, будучи государственно-властными, к ведению органов судейского сообщества не могут быть отнесены<sup>2</sup>.

2. Объект и субъект судейского самоуправления совпадают и представлены в лице профессионального публичного коллектива судей – судейского сообщества, органы которого являются субъектами права и выразителями интересов судей.

Поскольку судейское самоуправление «должно лежать в основе деятельности органов судейского сообщества»<sup>3</sup>, то, в принципе, термины «органы судейского

---

<sup>1</sup> См. : Михайловская И. Б. Указ. соч. С. 102.

<sup>2</sup> См. : Ермошин Г. Т. О некоторых аспектах самостоятельности органов судебной власти в России // Российское правосудие. 2014. № 10. С. 20.

<sup>3</sup> Куделич Е. А. Органы судейского сообщества как механизм обеспечения независимости судебной власти // Модернизация статуса судьи : современные международные подходы. С. 44.

сообщества» и «органы судейского самоуправления» должны совпадать, пониматься как синонимы.

Однако в законодательстве отдельных стран, в том числе и в законодательстве Российской Федерации, закрепилось представление об органах судейского сообщества, расширяющее границы их состава: помимо судей, составляющих большинство и избранных самими судьями, в состав органов судейского сообщества могут входить представители юридической и научной общественности, представители Президента Российской Федерации. Тем самым по определенному кругу вопросов создается независимый орган, который в полном смысле этого слова не является органом самого судейского сообщества, а обладает более широким представительством, однако в силу большинства в его составе судей и порядка его формирования может быть отнесен к органам судейского сообщества.

В Российской Федерации такие органы судейского сообщества как квалификационные коллегии судей и экзаменационные комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи имеют смешанное представительство, но большинство в них составляют судьи. Другие же органы судейского сообщества (съезды, конференции, советы судей, общие собрания судей судов) объединяют в своем составе лишь судей. Несмотря на разный состав указанных органов, все они составляют систему органов судейского сообщества и осуществляют самоуправление.

Практика и законодательство зарубежных стран демонстрирует наличие и другого, т. н. узкого (буквального) понимания судейского самоуправления.

Согласно ч. 2 ст. 9 Судебного кодекса Республики Армения, принятого 21 февраля 2007 г.<sup>1</sup>, самоуправление судебной системой осуществляется через органы самоуправления, которыми являются Общее собрание судей Республики Армения и Совет председателей судов (ст. 70 Кодекса). К полномочиям созданного на основании ст. 94.1 Конституции Республики Армения независимого органа – Совета правосудия, в состав которого входит большинство судей, отнесены вопросы формирования судейского корпуса, служебного продвижения судей,

---

<sup>1</sup> Судебная система Армении [www-сайт]. URL : <http://www.court.am> (дата обращения – 20 дек. 2012 г.).

привлечения их к административной и уголовной ответственности, а также обеспечение судебской неприкосновенности. Совет правосудия законодательно к органам судебскому самоуправлению не отнесен. Однако в российской юридической литературе данный орган рассматривается как высший орган судебного сообщества<sup>1</sup>.

Согласно ст. 114 Закона Украины № 2453-VI «О судоустройстве и статусе судей» от 7 июля 2010 года<sup>2</sup> организационными формами судебного самоуправления являются собрания судей, совет судей, конференции судей, съезд судей Украины. Между тем Высшая квалификационная комиссия судей Украины, включающая, наряду с судьями, членов – не судей, органом судебного самоуправления не является, ее статус согласно ст. 90 Закона Украины № 2453-VI определен как постоянно действующий орган в системе судоустройства Украины.

Таким образом, следует согласиться с высказанным в литературе утверждением, что «понятие «орган судебного сообщества» является очень широким и смысловое его наполнение в разных странах существенно различается»<sup>3</sup>.

В российской модели судебного самоуправления его органы – органы судебного сообщества могут иметь смешанный состав при условии, что большинство их состава представлены судьями, что соответствует международно-правовым стандартам в сфере независимости судебной власти.

В качестве органов судебного самоуправления нельзя признать советы председателей судов, образуемые в подсистемах арбитражных судов и судов общей юрисдикции, поскольку они представляют организационные формы реализации полномочий лиц, замещающих административные должности руководителей судов, а не организационные формы судебного самоуправления.

В литературе неоднозначно решается вопрос о том, что считать организационной формой судебного самоуправления – само судебское сообщество или его органы. Поиски ответа на обозначенный вопрос осложняются тем, что с учетом

---

<sup>1</sup> Правовые системы стран мира : энциклопедический справочник / под ред. А. Я. Сухарева. М. : Норма, 2003. 840 с.

<sup>2</sup> Президент Украины [www-сайт]. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/12143.html> (дата обращения – 12 января 2012 г.).

<sup>3</sup> Куделич Е. А. Указ. соч. С. 37.



традиционного понимания субъекта права судебское сообщество само по себе им не является.

На основании признака самоуправления – совпадения в одном лице субъекта и объекта самоуправления, а также с позиции того, что самоуправление осуществляется как непосредственно, так и через создаваемые органы, следует в качестве организационных форм судебного самоуправления признать и само судебское сообщество, и его органы.

Приведем аргументы указанной позиции.

С точки зрения социологии организации судебское сообщество как любая организация имеет свою структуру, представленную органами судебного сообщества, через которые осуществляется самоуправление. Взгляд на судебское сообщество как организацию позволяет считать сообщество формой судебного самоуправления в широком смысле.

В узком смысле формами судебного самоуправления являются по-разному организованные органы судебного сообщества, которые в силу закона наделены государственно-властными полномочиями по самоуправлению и выражают интересы публичного коллектива судей. Интересы судей в российской модели судебного сообщества являются объединяющим началом, фактором сплочения судебного корпуса в единую целостность – публичный коллектив.

Отказ рассматривать судебское сообщество как форму судебного самоуправления, перенос приоритета на органы судебного сообщества таит опасность разрушения единства публичного коллектива, означает разрыв с носителями интересов. Органы судебного сообщества при таком подходе вполне могут развиваться на своей собственной основе, преследовать иные интересы, нетождественные корпоративным. В этом случае нормативная модель судебного самоуправления не будет соответствовать сущностным чертам самоуправления, а органы судебного самоуправления могут утратить свою независимость и приобретать черты придатков государственных управленческих структур в рамках судебной власти.

В юридической литературе при анализе государственного управления отмечается, что управление «приобретает во многих случаях правовую форму, использует силу права, осуществляется в установленных правовых процедурах»<sup>1</sup>. Вместе с тем управление и самоуправление могут опираться не только на закрепленные правом средства воздействия. Управляющее воздействие осуществляется и при помощи иных, не правовых средств, к числу которых, например, следует отнести морально-нравственные регуляторы.

С учетом сказанного судебное сообщество есть организационная форма самоуправления судей, поскольку судьи осуществляют деятельность по самоуправлению непосредственно, избирая членов выборных органов сообщества, что в полной мере относится к мировым судьям, а также осуществляют самоуправление, используя не правовые, а морально-этические формы. В процессе самоуправления сообществом вырабатываются морально-этические принципы и правила, на основании которых достигается управляющее воздействие с целью повышения авторитета судебной власти, укрепления ее независимости и самостоятельности. Сообщество является носителем особой морали, хранителем опыта и традиций самоуправления.

Организационными формами судебного самоуправления правомерно считать и само судебное сообщество, рассматриваемое в широком смысле как сложноструктурированная организация, и его органы, выступающие субъектами права и выражающие интересы судей.

3. Предмет судебного самоуправления составляют вопросы внутренней деятельности судов, возникающие в связи с обеспечением правосудия.

Совокупность таких вопросов в каждой стране определяется по-разному, поскольку не одинаковы подходы к распределению полномочий по управлению судами между его субъектами: самими судами, органами исполнительной власти (как правило, министерствами юстиции), специально созданными административными структурами внутри самой судебной системы, органами судебного сообщества.

---

<sup>1</sup> Атаманчук Г. В. Указ. соч. С. 54.

Федеральный закон от 14 марта 2002 г. № 30-ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» не содержит представления о предмете самоуправления. Объем самоуправления косвенно определяется через круг задач, которые призваны решать органы судейского сообщества и которые обозначены в ст. 4 указанного Закона.

В зарубежном законодательстве наметились иные подходы. Так, согласно ст. 113 Закона Украины № 2453-VI «О судоустройстве и статусе судей» «для решения вопросов внутренней деятельности судов в Украине действует судейское самоуправление – самостоятельное коллективное решение указанных вопросов судьями. К вопросам внутренней деятельности судов относятся вопросы организационного обеспечения судов и деятельности судей, социальной защиты судей и их семей, а также другие вопросы, непосредственно не связанные с осуществлением правосудия».

Предмет судейского самоуправления определяет его границы, полномочия отдельных органов судейского сообщества, их взаимодействие в рамках организационно-административного внутрисистемного механизма с другими субъектами, наделенными управленческими обязанностями в судебной сфере, а потому требует уяснения и нормативного закрепления.

Предмет судейского самоуправления составляют вопросы организационного обеспечения судебной деятельности, обеспечения гарантий статуса судей, другие вопросы внутренней деятельности судов, непосредственно не связанные с осуществлением правосудия. Указанные вопросы охватывают основное содержание предмета судейского самоуправления. Однако нельзя не отметить, что, наряду с вопросами внутренней деятельности судов, в предмет судейского самоуправления входят и производные от первых вопросы «внешнего» порядка: взаимодействия с государственными органами, органами местного самоуправления, общественными организациями, средствами массовой информации, иными институтами гражданского общества.

Тем самым, предмет судейского самоуправления составляют вопросы: 1) организационного обеспечения судебной деятельности, обеспечения гарантий

статуса судей, другие вопросы внутренней деятельности судов, непосредственно не связанные с осуществлением правосудия, 2) а также обусловленные первыми вопросы внешнего взаимодействия с государственными и муниципальными органами, гражданами и их объединениями, средствами массовой информации, научными и образовательными учреждениями и организациями.

4. Целью судейского самоуправления является ведение собственных дел, отстаивание общих интересов для обеспечения независимости и самостоятельности судебной власти. Поскольку отстаивание независимости и самостоятельности судов происходит постоянно, в том числе в связи с изменениями смежных с правосудием систем, то совершенствование судейского самоуправления – процесс не прекращающийся, где эффективность управленческих схем должна измеряться их действенностью как гарантий самостоятельности и независимости судебной власти.

5. Способами судейского самоуправления являются самодеятельность, самоорганизация, саморегулирование, имеющие свои границы, очерченные законом.

Органы судейского сообщества наделены государственно-властными полномочиями, а потому судейское самоуправление в организационно-административной сфере имеет публично-правовой, а не частноправовой характер. В этой связи самодеятельность, самоорганизация, саморегулирование должны иметь свои границы и отличаться от указанных методов, применяемых общественными объединениями, создаваемыми на добровольной основе. Выполнение органами судейского сообщества публичных функций по управлению судами определяет природу их актов и требует использования процедур, свойственных публичной власти.

6. Судейское самоуправление осуществляется на основе совместно выработанных сообществом корпоративно-этических норм.

Судейский корпус может быть действительно независим при условии моральной ответственности перед гражданским обществом, при наличии особых правил судейской этики и механизма контроля за их соблюдением со стороны самих судей. Такие особые правила, корпоративно-этические нормы, принимают-

ся в качестве кодексов судейской этики и служат дополнительным регулятором в судебной сфере.

Таким образом, судейское самоуправление в Российской Федерации понимается как способ участия судей в государственной деятельности по обеспечению судов и в силу этого как особый его вид. Судейское самоуправление представляет собой самостоятельность судейского сообщества в публичном управлении внутрисистемными вопросами деятельности судов как непосредственно, так и через органы судейского сообщества, осуществляемом особыми способами, на основании корпоративно-этических норм в целях обеспечения независимости судей и самостоятельности судов.

Основными началами судейского самоуправления являются следующие принципы: сочетания в обеспечении деятельности судов управления и самоуправления; дополнительности и компенсационности самоуправления в организационном обеспечении судов; баланса государственного регулирования и саморегулирования судейского самоуправления.

**Сочетание в обеспечении деятельности судов управления и самоуправления.** При все усложняющихся задачах судебной власти администрирование судами не может не быть профессиональным. Судебной власти при возрастающих задачах, стоящих перед судами, нужны компетентные управленческие кадры, знающие специфику судебной деятельности, поскольку администрирование судами отличается от других видов организационно-административной деятельности. В этой связи администрирование судебной деятельностью только методами самоуправления, как бы демократично это ни было, не может быть результативным в силу масштабности такой работы и необходимости сосредоточения усилий (специализации) в этой области.

Однако не следует забывать, что управленческая деятельность внутри судебной системы представляет собой важный фактор обеспечения независимости судей. Поэтому решение отдельных вопросов жизнедеятельности сообщества, а также выработка стратегии совершенствования судебной системы и судебной деятельности как непрерывный процесс требует участия самих судей в управле-

нии внутренними делами своего сообщества. Этим обосновывается необходимость судейского самоуправления в разных формах и на всех уровнях судебной власти, которое по отдельным вопросам имеет исключительный или обязательный характер. Необходимость баланса профессионального управления и судейского самоуправления лежит в плоскости понимания деятельности по обеспечению правосудия как гарантии независимости судей.

**Принцип дополнительности и компенсационности судейского самоуправления в организационном обеспечении судов.**

Экономическая наука определяет сущность аналогичного принципа самоуправления как принцип вторичности, предполагая главенствующим профессиональное (формализованное) управление. Самоуправление в организации рассматривается в качестве формы инициирования, развития творческого потенциала персонала, способа дополнительной мотивации работников к более высоким показателям труда, носящее вторичный, производный по отношению к формализованному управлению характер.

В сфере обеспечения деятельности судов судейское самоуправление не может являться вторичным, понимаемым в смысле производности от профессионального управления. Источник, основание наделения органов судейского сообщества полномочиями – нормы федерального закона, а не разрешение или усмотрение государственного органа администрирования судами или работодателем. Границы самоуправления и управления устанавливаются законодателем.

Судейское самоуправление имеет качества дополнительного по отношению к профессиональному управлению в том смысле, что не подменяет последнее. На внутрисистемных структурах профессионального управления лежат каждодневные обязанности по поддержанию материально-технического, иного ресурсного обеспечения правосудия на должном уровне. Конституционно-правовой статус судей как носителей судебной власти возлагает на судейский корпус осуществление основной функции судебной власти – отправления правосудия. В этой связи судейское самоуправление по объему деятельности, временным затратам никак не может быть сопоставимо с деятельностью профессионального управленческого

контингента. В сфере организационного обеспечения судейское самоуправление в силу критериев объема и масштаба деятельности осуществляется наряду и в дополнение к существующему формализованному управлению. Для устойчивого развития сложноорганизованного целого – судебной системы формализованное управление, имеющее профессионально подготовленных управленцев, объективно необходимо.

Профессор В. П. Кашепов определяет роль органов судейского сообщества в системе судебной власти как «внутренних контролирующих структур, компенсирующих недостатки организационного обеспечения деятельности судов»<sup>1</sup>. В целом соглашаясь с указанной оценкой, следует уточнить значение компенсационной роли судейского самоуправления, которая может так именоваться вовсе не в силу дефектности, ошибочности и т. п. в деятельности структур профессионального управления. Компенсационная роль органов судейского самоуправления в сфере организационного обеспечения судов связывается с самостоятельностью и независимостью судебной власти. Компенсироваться должны те недостатки профессионального управления, которые в силу природы управленческих отношений власти и подчинения, могут снизить уровень гарантий независимости судов и судей, привести к подчиненному положению судей. Эти же свойства профессионального управления, например, в административном праве, считаются положительными, поскольку благодаря возникающим с участием органов исполнительной власти отношениям неравенства и подчинения, вертикальным отношениям достигается результативность управляющего воздействия. В отличие от управления в традиционном понимании в самоуправлении иерархия подчинения или отсутствует, или слабо выражена.

Действие принципа дополнительности и компенсационности судейского самоуправления предопределяет распределение функций в организационном обеспечении судов между профессиональным управлением и судейским самоуправлением. Если на внутрисистемные административные органы возложены основные обязанности по осуществлению мероприятий организационного

---

<sup>1</sup> Конституционные принципы судебной власти в Российской Федерации. С. 8.

обеспечения деятельности судов, т. е. каждодневная оперативно-распорядительная работа, поддержание материально-технического, ресурсного и иного обеспечения на должном уровне, то органы судейского сообщества выполняют функцию контроля и выработки стратегии развития этой составляющей судебной власти.

Судейское самоуправление в организационном обеспечении играет, по меньшей мере, две важные роли:

– компенсирует неохваченные области профессионального управления в организационном обеспечении деятельности судов или компенсирует такое управление в случае недостаточно профессионального управления, выполняя контролирующую функцию;

– инициирует развитие формального управления в администрировании судами.

Если самоуправление в сфере организационного обеспечения имеет некий дополняющий и компенсирующий характер по отношению к управлению профессиональному, то существует ряд сегментов т. н. «внутренних» дел, общих дел, где органы судейского сообщества имеют исключительные полномочия по самоуправлению.

Речь идет о таких наиболее уязвимых для обеспечения независимости областей отношений как формирование судейского корпуса, продвижение судей в карьере, поощрение и привлечение к ответственности. В данных случаях судейское самоуправление предстает в качестве основного механизма принятия решений.

Таким образом, анализируемый принцип определяет границы и баланс полномочий в области обеспечения судов между органами судейского самоуправления и внутрисистемными органами профессионального управления судебной деятельностью.

**Принцип баланса государственного регулирования и саморегулирования судейского самоуправления.**



В науке применительно к самоуправлению данный принцип именуется как принцип «мягкой» регламентации самоуправления. Суть принципа: процесс самоуправления (самодеятельности) должен регламентироваться законодательными актами только по ключевым элементам деятельности, другие же составляющие самодеятельности предполагают саморегулирование.

Самоуправление не возможно без саморегулирования. Верно и другое: деятельность органов судейского сообщества, полно и всесторонне урегулированная федеральным законом, теряет качества самоуправления и приобретает свойства государственной деятельности, а сами органы «огосударствуются».

Правовая природа органов судейского сообщества предопределяет необходимость баланса двух методов регулирования. При этом законодательное регулирование обусловлено рядом обстоятельств:

- обязанности государства по закреплению гарантий независимости судей;
- необходимости определения институциональных основ организации и деятельности органов судейского сообщества как гарантии независимости судей и самостоятельности судов, в том числе механизма их взаимодействия с другими государственными органами в организационно-административной сфере судебной власти;
- обязанности государства определять необходимые условия допуска к занятию судейской должности;
- обязанности государства создавать эффективные правовые средства защиты независимости судей, связанные с их продвижением по службе, привлечением к дисциплинарной ответственности, прекращением и приостановлением судейских полномочий, финансированием судов и др.

За рамками указанных факторов действует саморегулирование, предполагающее принятие сообществом правил корпоративного поведения, регламентов, положений и других актов самоуправления.

В результате изложенного сформулируем ряд **выводов**.

Судейское самоуправление характеризуется совокупностью признаков, выделенных в зависимости от его объекта, субъекта, предмета, цели, способов, наличия морально-этических регуляторов.

Судейское самоуправление в Российской Федерации понимается как способ участия судей в государственной деятельности по обеспечению судов и как особый его вид, представляет самостоятельность судейского сообщества в публичном управлении внутрисистемными вопросами деятельности судов как непосредственно, так и через органы судейского сообщества, осуществляемом особыми способами, на основании корпоративно-этических норм в целях обеспечения независимости судей и самостоятельности судов.

С учетом совпадения объекта и субъекта судейского самоуправления органы судейского сообщества в содержательном аспекте являются органами судейского самоуправления. При отсутствии правового регулирования судейского самоуправления обосновывается необходимость определения его предмета, который составляют вопросы организационного обеспечения судебной деятельности, обеспечения гарантий статуса судей, другие вопросы внутренней деятельности судов, непосредственно не связанные с осуществлением правосудия, а также обусловленные первыми вопросы взаимодействия с государственными и муниципальными органами, гражданами и их объединениями, средствами массовой информации, научными и образовательными учреждениями и организациями.

Судейское самоуправление как вид внутрисистемного обеспечения деятельности судов, характеризуется публично-правовой природой, а полномочия органов судейского самоуправления по решению внутрисистемных вопросов деятельности судов не могут быть иными, нежели государственно-властными.

Выделены принципы судейского самоуправления: сочетания во внутрисистемном обеспечении деятельности судов управления и самоуправления; дополнительности и компенсационности самоуправления в организационном обеспечении судов; баланса государственного регулирования и саморегулирования судейского самоуправления.

Организационно-правовыми формами судейского самоуправления являются судейское сообщество, рассматриваемое в качестве сложно структурированного образования судей, и по-разному организованные его органы, наделенные государственно-властными полномочиями и выступающие субъектами права. Органами судейского самоуправления не могут быть признаны образуемые в подсистемах арбитражных судов и судов общей юрисдикции советы председателей судов, поскольку они представляют организационные формы реализации полномочий лиц, замещающих административные должности руководителей судов, а не организационные формы судейского самоуправления.

### **Глава 3. Теоретические основы организации и деятельности органов судейского сообщества**

#### **§1. Принципы организации и деятельности органов судейского сообщества в Российской Федерации**

Принципы организации и деятельности органов судейского сообщества закладывают единые основополагающие начала построения и функционирования судейского самоуправления в Российской Федерации.

Сближение национальных правовых систем как результат глобализации миропорядка и интернационализации права привело к принятию на уровне специальных международно-правовых институтов, структур и организаций документов, закрепляющих общепризнанные принципы и нормы международного права, устанавливающих стандарты судебной независимости<sup>1</sup>. Цель таких стандартов – единообразить организационные и функциональные характеристики институтов судебной власти разных стран, в числе таких характеристик – органы судейского сообщества.

Среди международно-правовых источников, содержащих указанные стандарты, следует выделить Всеобщую декларацию прав человека<sup>2</sup>, Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод<sup>3</sup>, закрепившие право каждого на справедливое разбирательство дела независимым и беспристрастным судом; Основные принципы независимости судебных органов, одобренные резолюциями Генеральной Ассамблеей ООН, Европейскую хартию о законе «О

---

<sup>1</sup> См. : Переплеснина Е. М. Модернизация судебной власти в контексте взаимодействия конституционного и международного права / под ред. Л. А. Нудненко. М. : ИНФРА-М, 2013. С. 49-61.

<sup>2</sup> Рос. газ. 1998. 10 дек.

<sup>3</sup> См. : Конвенция о защите прав человека и основных свобод ETS № 005 (Рим, 4 ноября 1950 г.) (с изм. и доп. от 21 сентября 1970 г., 20 декабря 1971 г., 1 января 1990 г., 6 ноября 1990 г., 11 мая 1994 г.) // СЗ РФ. 1998. № 20. Ст. 2143.

статусе судей», определившие основные параметры независимости судей и роль организаций (ассоциаций) судей в обеспечении независимости.

Современные международно-правовые реалии, связанные с глубокими преобразованиями судебной сферы, обозначили новые векторы развития судебной власти и ее роль как гаранта защиты прав и свобод, что с учетом разного правового опыта в организации судебных институтов позволило Комитету Министров Совета Европы принять Рекомендацию CM/Rec (2010) 12 «О независимости, эффективности и ответственности судей» от 17 ноября 2010 г. (далее – Рекомендация), взамен Рекомендации № R (94) 12 Комитета Министров государствам-членам о независимости, эффективности и роли судей от 13 октября 1994 г.<sup>1</sup>

Рекомендация, имеющая целью обновление и укрепление существующих гарантий судебной независимости и эффективности, укрепление роли отдельных судей и судебной власти в целом, закрепила накопленный европейскими государствами опыт по указанным вопросам. Результатом такого опыта явилось признание факта создания в ряде государств-членов независимых органов, состоящих либо из судей, либо из значительного большинства судей, которые имеют разные наименования, структуру и полномочия, известны как органы судебного сообщества<sup>2</sup> (в частности, в российской национальной доктрине), именуемые в Рекомендации «council for the judiciary», что в буквальном переводе означает «совет судебной власти» или «судебный совет».

В развитии представлений об органах судебного сообщества заметное место занимает Заключение № 10 Консультативного совета европейских судей «О совете судебной власти на службе общества», в котором высказаны рекомендации, касающиеся основных элементов правового положения данных независимых органов. Рекомендательный характер имеют документы неправительственных организаций, созданных для укрепления независимости судебной власти, ее авторитета и поддержки органов судебного самоуправления. К числу таких документов, устанавливающих основные начала судебного самоуправления,

---

<sup>1</sup> Зимненко Б. Л. Новая Рекомендация Комитета Министров Совета Европы «О независимости, эффективности и ответственности судей» // Российское правосудие. 2011. № 4. С. 18–28.

<sup>2</sup> См. : Рекомендация Комитета Министров Совета Европы «О независимости, эффективности и ответственности судей» / пер. с англ. Б. Л. Зимненко // Российское правосудие. 2011. № 4. С. 22.

относятся акты, принятые Генеральной ассамблеей Европейской Ассоциации судебных советов (ENCJ): Дублинская декларация о стандартах отбора и назначения судей (Дублин, 9-11 мая 2012 г.)<sup>1</sup>, Лондонская декларация о судебной этике (Лондон, 2-4 июня 2010 г.)<sup>2</sup>, Бухарестская резолюция о транспарентности и доступе к правосудию (Бухарест, 29 мая 2009 г.)<sup>3</sup>, Будапештская резолюция о самоуправлении судебной власти: баланс независимости и ответственности (Будапешт, 21-23 мая 2008 г.)<sup>4</sup>.

Названные международно-правовые акты, а также акты, принятые в их развитие<sup>5</sup>, сформировали совокупность базовых идей и принципов, определяющих основу правового статуса органов судебной власти независимо от их государственной принадлежности и специфики национальной модели. Такие принципы следует рассматривать в качестве универсальных стандартов, использование которых позволит странам достичь высоких параметров в обеспечении независимости судей и судебной власти<sup>6</sup>. Принципы организации и деятельности органов судебной власти не могут быть уяснены в отрыве от институтов судебной власти, производны от ее базисных характеристик, представляют собой правила, обеспечивающие параметры независимости судей и самостоятельности судов.

Таким образом, принципы органов судебной власти есть основные начала их организации и деятельности, определяющие содержание их правового

<sup>1</sup> Dublin Declaration on standards for the recruitment and appointment of members of the judiciary (2012) // European Network of Councils for the Judiciary (ENCJ) [www-сайт]. URL : [https://www.ency.eu/index.php?option=com\\_content&view=article&id=132%3Aencjsetsstandards&catid=22%3Anews&Itemid=26&lang=en](https://www.ency.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=132%3Aencjsetsstandards&catid=22%3Anews&Itemid=26&lang=en) (дата обращения – 15 декабря 2014 г.).

<sup>2</sup> London Declaration on judicial ethics (2010) // European Network of Councils for the Judiciary (ENCJ) [www-сайт]. URL : [https://www.ency.eu/index.php?option=com\\_content&view=article&id=148%3Alondondeclarationethics&catid=14%3Ajudicial-ethics&Itemid=233&lang=en](https://www.ency.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=148%3Alondondeclarationethics&catid=14%3Ajudicial-ethics&Itemid=233&lang=en) (дата обращения – 15 декабря 2014 г.).

<sup>3</sup> Bucharest Resolution on transparency and access to justice (2009) // European Network of Councils for the Judiciary (ENCJ) [www-сайт]. URL : [https://ency.eu/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=24&Itemid=98](https://ency.eu/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=24&Itemid=98) (дата обращения – 15 декабря 2014 г.).

<sup>4</sup> Budapest Resolution Self Governance for the Judiciary: Balancing Independence and Accountability (2008) // European Network of Councils for the Judiciary (ENCJ) [www-сайт]. URL : [https://ency.eu/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=24&Itemid=98](https://ency.eu/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=24&Itemid=98) (дата обращения – 15 декабря 2014 г.).

<sup>5</sup> См., напр. : Документ Совещания заместителей министров Совета Европы от 19 января 2011 г. URL : [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM\(2010\)169&Ver=add2&Language=lanEnglish&Site=CM&BackColorInternet=BD2CF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM(2010)169&Ver=add2&Language=lanEnglish&Site=CM&BackColorInternet=BD2CF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864) (дата обращения – 17 марта 2012 г.).

<sup>6</sup> Анишина В. И. Конституционные принципы судебной власти Российской Федерации: формирование, содержание и перспективы развития. М., 2006. С. 85.

положения, отражающие организационные и функциональные характеристики судебной власти и судебной системы.

К числу принципов, определяющих систему требований к органам судейского сообщества, относятся следующие: независимость, системность их организации, соблюдение независимости судей и невмешательства в судебную деятельность, коллегиальность, представительство, выборность и подотчетность органам, их избравшим, срочность и сменяемость, общественное представительство, гласность, принцип языка производства, взаимодействие с органами государственной власти, некоммерческими организациями, общественными образованиями.

Выделяются два вида принципов: общие, т.е. действующие в отношении всех органов судейского сообщества, и специальные, сфера действия которых распространяется лишь на отдельные органы сообщества.

К принципам, распространяющим свое действие на любой тип и вид органов судейского сообщества, следует отнести: их независимость, системность построения, соблюдение независимости судей и невмешательства в судебную деятельность, коллегиальность, гласность, принцип языка производства, взаимодействие с органами государственной власти, некоммерческими организациями, общественными объединениями.

**А) Принцип независимости** органов судейского сообщества является ключевым в понимании их места и роли среди институтов судебной власти.

Содержание принципа независимости органов судейского сообщества многоаспектно и раскрывается в зависимости от форм и направлений его проявления. Наиболее значимыми компонентами содержания независимости судейских органов самоуправления являются организационная, процедурная независимость, личная независимость их членов, что предполагает создание соответствующей системы гарантий беспристрастного и независимо-компетентного судейского самоуправления.

Организационная независимость органов судейского сообщества заключается в их построении, исключаящем какую-либо подчиненность органам государ-

ственной власти, политическим партиям и иную от них зависимость (финансовую, ресурсную). Идея независимости органов судейского сообщества в Российской Федерации обусловила модель их построения как автономных и самостоятельных органов, созданных на основании Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации», наделенных государственно-властными полномочиями, финансируемых и обеспечиваемых из государственного бюджета через Судебный департамент при Верховном Суде РФ.

Несмотря на то, что органы судейского сообщества входят в судебную систему, они не являются органами правосудия, автономны от органов судебной власти.

Процедурная независимость органов судейского сообщества кроется в возможности принимать акты самоуправления самостоятельно, беспристрастно и справедливо, без какого-либо давления, основываясь на конкретных обстоятельствах дела и с учетом правил судейской этики. Это требует самостоятельности органов судейского сообщества по созданию собственных процедурных норм, не противоречащих закону, и содержащих гарантии беспристрастности в решении вопросов обеспечения судебной деятельности, привлечения судей к дисциплинарной ответственности, иных вопросов, связанных со статусом судей.

Содержание личной независимости членов органов судейского сообщества раскрывается через их статусные составляющие, направленные на обеспечение их независимости и беспристрастности при осуществлении самоуправления, включая: систему и методы отбора в органы судейского сообщества, препятствующие административному давлению и способствующие свободному избранию в выборные органы самоуправления наиболее достойных и подготовленных лиц; судебную нагрузку, позволяющую сочетать судебную работу с самоуправлением; гарантии привлечения к дисциплинарной ответственности, не допускающие субъективных оценок со стороны председателя соответствующего суда.

В рамках обеспечения личной независимости членов органов судейского сообщества необходимо предусмотреть дополнительные гарантии.



Личной независимости членов органов судейского сообщества способствуют такие методы выдвижения наиболее подготовленных лиц, которые складываются в условиях плюрализма и свободного выбора. В этой связи нуждаются в корректировке методы формирования экзаменационных комиссий всех уровней, поскольку основу кадрового отбора в них составляют исключительно предложения руководителей судов без учета мнений самих судей.

Развитие самоуправленческих начал требует больших временных затрат на участие судей в работе органов судейского сообщества. В этой связи, наряду с организационными мероприятиями по снижению нагрузки на избранных сообществом судей, следует в качестве гарантии личной независимости законодательно закрепить следующее правило: «Член совета судей, квалификационной коллегии судей, экзаменационной комиссии на период подготовки вносимых на рассмотрение органа судейского сообщества вопросов, участия в заседании и проводимых мероприятий освобождается от выполнения своих служебных обязанностей с сохранением заработной платы и иных выплат».

Гарантии личной независимости судей при привлечении к дисциплинарной ответственности установлены применительно к председателям и заместителям председателей совета судей и квалификационных коллегий судей субъектов Российской Федерации. Решение вопроса о привлечении их к ответственности отнесено к ведению Высшей квалификационной коллегии судей РФ (пп. 8 п. 2 ст. 17 Закона об органах судейского сообщества). В отношении рядовых членов выборных органов судейского сообщества субъектов РФ подобных гарантий личной независимости не предусмотрено. В качестве правила, гарантирующего повышенную защиту статуса члена выборного представительного органа, необходимо закрепить следующий порядок проведения проверки представления председателя суда (установив его в ст. 22 Закона об органах судейского сообщества): «Квалификационная коллегия судей проводит дополнительную проверку представленных материалов и образует комиссию из числа членов совета судей и членов квалификационной коллегии судей в том случае, если представление председателя соответствующего или вышестоящего суда о досрочном прекраще-

нии полномочий судьи в связи с совершением им дисциплинарного проступка, о привлечении судьи к дисциплинарной ответственности касается судьи, избранного членом совета судей, квалификационной коллегии судей, экзаменационной комиссии». Кроме того, следует дополнить норму подпункта 8 части 2 статьи 17, установив гарантии личной независимости и для председателей экзаменационных комиссий субъектов Российской Федерации и их заместителей.

Гарантии судейской неприкосновенности следует распространить и на представителей общественности в органах судейского сообщества для упрочения их независимого положения и беспристрастности.

При определяющем значении идеи независимости на конструирование правового положения органов судейского сообщества указанное начало не получило прямого закрепления в тексте Закона об органах судейского сообщества, где в ст. 5 определен круг принципов их организации и деятельности.

Статус органов судейского сообщества как независимых требует соответствующего закрепления на уровне Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации», с последующим правовым регулированием на уровне Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации»; а также предоставления надлежащих ресурсов для выполнения возложенных задач, включая достаточное финансирование. Надлежащее правовое закрепление принципа независимости органов судейского сообщества и создание системы ее гарантий позволит упрочить самостоятельность судов в профессионально-компетентном самоуправлении внутрисистемными делами.

Дальнейшая имплементация международно-правовых норм в российское законодательство об органах судейского сообщества видится в законодательной определенности базовых начал их организации и деятельности и, прежде всего, принципа их независимости.

Наряду с нормативным закреплением принципа независимости актуальным является вопрос о степени реализации указанного законодательного инструмента. В юридической литературе подчеркивается опасность искажения независимости,

допущения такого давления, которое на практике создает видимость независимости<sup>1</sup>.

Обстоятельством, снижающим независимость органов судейского сообщества, является зависимость судей от председателей судов при значительной их дискреции вне сферы правосудной деятельности<sup>2</sup>. Так, при отсутствии баланса между объемом задач, возложенных на органы судейского сообщества и их членским составом, общественном характере их деятельности усиливается значение председательского корпуса в подготовке материалов, а, следовательно, усиливается давление на принятие конкретного решения.

Демонстрация формальной независимости органов судейского сообщества не приводит к достижению целей их создания, а потому снижает доверие граждан к суду, а также требует корректировки правового регулирования. Следует согласиться с мнением Т. Н. Нешатаевой, что «имплементация существующих стандартов судейской независимости столь же важна, как и установление самих стандартов»<sup>3</sup>.

**Б) Системность построения органов судейского сообщества.** Необходимость системных взаимосвязей, системной организации органов судейского сообщества предопределена их многофункциональностью и широтой полномочий по самоуправлению. Многофункциональность органов судейского сообщества означает их участие в решении широкого круга вопросов, связанных с формированием кадрового корпуса, продвижением судей в карьере, их переподготовкой, привлечением к ответственности и защитой независимости, правилами профессионального поведения, с управлением судебной деятельностью, участием в подготовке бюджета судебной системы.

В международно-правовых документах в качестве оптимальной для выработки единства подходов к решению внутренних вопросов судебной деятельности признается многофункциональная модель органов судейского сообщества.

---

<sup>1</sup> Нешатаева Т. Н. Независимость как ключевой элемент статуса судьи // Модернизация статуса судьи: современные международные подходы. С. 12-13.

<sup>2</sup> Клеандров М. И. Международные объединения судей // Российское правосудие. 2013. № 5. С. 34; Клеандров М. И. Конституция Российской Федерации и системные проблемы судебной власти // Российское правосудие. 2014. № 2. С. 15.

<sup>3</sup> Нешатаева Т. Н. Указ соч. С. 13.

Несмотря на большое разнообразие моделей органов судейского сообщества в зарубежных странах, в литературе отмечаются их значительные полномочия в отношении назначения, обучения, карьерного роста судей, привлечения судей к дисциплинарной ответственности, финансирования судов и администрирования судебной системой<sup>1</sup>. Создание органа судейского самоуправления, наделенного широкими полномочиями, поддерживается на уровне соответствующих международных и европейских организаций.

Так, в соответствии с п. 41 Заключения № 10 Консультативного совета европейских судей «О совете судебной власти на службе общества» судебный совет должен иметь широкие взаимосвязанные полномочия с тем, чтобы он лучше защищал и содействовал судебной независимости и эффективности правосудия.

Согласно п. 13 Заключения по правовым вопросам Комитета министров Совета Европы от 19 января 2011 г. для обеспечения независимости судей каждое государство должно создать совет судебной власти или другой конкретный орган, независимый от законодательной и исполнительной власти, наделенный широкими полномочиями для решения всех вопросов, касающихся статуса судей, а также организации, функционирования и авторитета судебных институтов<sup>2</sup>.

Принцип создания органов судейского сообщества, допускающий широту их полномочий для обеспечения независимости и самостоятельности судебной власти, сопряжен с возможными негативными проявлениями концентрации, связанными с несоответствием объема полномочий органа судейского сообщества его структуре и членскому составу; с наличием конфликта полномочий.

Учитывая многофункциональность судебного совета, в международно-правовых документах признается необходимым его структурирование для того, чтобы исключить конкуренцию функций и их чрезмерное сгущение, обеспечить специализацию в их надлежащем выполнении, с одной стороны, и чтобы соответствовать многоуровневому построению судебной системы – с другой.

---

<sup>1</sup> Модернизация статуса судьи: современные международные подходы. С. 39.

<sup>2</sup> Заключение по правовым вопросам Комитета министров Совета Европы на уровне зам. министров от 19 января 2011 г. // Council of Europe [www-сайт]. URL : [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM\(2010\)169&Ver=add2&Language=lanEnglish&Site=CM&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM(2010)169&Ver=add2&Language=lanEnglish&Site=CM&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864) (дата обращения – 17 марта 2012 г.).

В организации судейского самоуправления по функциональному признаку использованы методы интеграции и специализации<sup>1</sup>, поскольку, наряду с органами судейского сообщества, имеющими полномочия общего характера (такими как Всероссийский съезд судей, конференции судей субъектов Российской Федерации, советы судей, общие собрания судей судов), существуют органы судейского сообщества со строго ограниченными, специальными государственно-властными полномочиями – квалификационные коллегии судей, экзаменационные комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи.

Для России необходимость структурирования органов судейского сообщества, помимо функциональной обусловленности, возрастает по причине обширности государства, территориальная протяженность которого и соответствующие этому количество судов и объем работы по самоуправлению не позволяют иметь единый высший орган для реализации всех функций по самоуправлению без искажения целей его создания.

В силу этого основными критериями дифференциации национальных органов судейского сообщества являются два: функциональный, определяющий создание разных типов органов судейского сообщества в зависимости от их функционального предназначения, и территориальный, в соответствии с которым построение органов судейского сообщества осуществляется в зависимости от территориальной формы устройства государства.

Образование специальных органов судейского сообщества предопределяется спецификой задач, для которых они создаются (для формирования первоначального состава Верховного Суда Российской Федерации). Их создание обусловлено международно-правовыми требованиями об участии в процедурах назначения судей независимого органа, большинство членов которого представлено судьями, а также определением условий допуска тех или иных лиц к профессиональной деятельности с учетом ее публичной значимости<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Основы социального управления. С. 33.

<sup>2</sup> См. : Определение Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2000 года «По жалобе гражданки Шагуновой Натальи Анатольевны на нарушение ее конституционных прав пунктом 3 статьи 11, подпунктом 4 пункта 1 статьи 14 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» и частью 2 статьи 15 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации»// СЗ РФ. 2001. № 3. Ст. 272; Определение

Создание дифференцированных по функциональному, предметному и территориальному признакам органов судейского сообщества приводит к необходимости их системных качеств, формированию системы органов, обладающей единством. Таким образом, с учетом функциональной, предметной и территориальной дифференциации органов судейского сообщества их системность, предполагающая формы взаимодействия и взаимосвязи, является необходимым условием надлежащего многофункционального самоуправления и единства его практики.

При структуризации органов судейского сообщества как методе их организационного развития возможно создание самостоятельных органов судейского сообщества, а также создание их обособленных комиссий. Следует отметить, что вопросы устранения издержек концентрации, чрезмерной сгущенности полномочий органов судейского сообщества в нашей стране в полной мере не решены.

С дифференциацией, при которой отдельные функции по самоуправлению или их часть закреплены за конкретными органами судейского сообщества, связано проявление их функциональных связей и взаимодополнения. Дифференциация органов сообщества влечет необходимость сотрудничества между ними для поддержания и укрепления авторитета судебной власти, определяет наличие между ними функциональных связей и связей обмена, ведет к укреплению и совершенствованию системы. Только взятые воедино и взаимодействующие в разных формах органы судейского сообщества осуществляют деятельность по самоуправлению по всех его аспектах и обеспечивают единство подходов при решении внутриорганизационных вопросов.

Связи обмена информацией как разновидности форм взаимодействия органов судейского сообщества закреплены в ст. 16 Закона об органах судейского сообщества.

---

Конституционного Суда РФ от 5 октября 2001 года «По жалобе гражданина Безденежных Владимира Васильевича на нарушение его конституционных прав пунктом 1 статьи 5 Федерального закона «О мировых судьях в Российской Федерации» и пунктом 26 Положения о квалификационных коллегиях судей» // СЗ РФ. 2001. № 48. Ст. 4550; Определение Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2000 года «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Юркина Сергея Александровича на нарушение его конституционных прав частью 6 статьи 13 Федерального конституционного закона Российской Федерации «О судебной системе Российской Федерации» и статьей 6 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2001. № 3. Ст. 273.

Иерархичность и двухуровневое построение органов судейского сообщества, зависящее от территориального деления Российской Федерации (за исключением собраний судей судов), обуславливает возникающие между ними взаимосвязи. Однако органы судейского сообщества не устроены как централизованная совокупность органов, с вертикалью вышестоящих и нижестоящих органов. Нет среди них и отношений линейной зависимости и подконтрольности.

Законодательно закреплённая конструкция отношений между Советом судей РФ и советами судей субъектов РФ не предусматривает функциональной зависимости и подконтрольности последних, обязательности актов Совета судей РФ для советов судей регионального уровня. Акты экзаменационных комиссий субъектов РФ не могут быть пересмотрены и отменены Высшей экзаменационной комиссией. Подобный пересмотр допускается Высшей квалификационной коллегией судей РФ в отношении решений, принятых квалификационными коллегиями судей субъектов РФ.

Иерархичность построения предполагает, что Совет судей РФ, ВККС РФ, ВЭК осуществляют методическое руководство соответствующими органами сообщества, действующих в субъектах РФ, проверки их работы, обобщают и распространяют складывающийся опыт самоуправления в целях обеспечения единства подходов к формированию кадрового корпуса судей и обеспечению надлежащих условий для отправления правосудия. Смысл взаимодействия – обеспечить единство судейского сообщества, единые подходы и стандарты судейского самоуправления.

Действующие в Российской Федерации органы судейского сообщества имеют системный характер построения. В юридической литературе на основании наличия между органами судейского сообщества системообразующих признаков справедливо обращалось внимание на их системность<sup>1</sup>.

Система органов судейского сообщества в Российской Федерации представлена законодательно определенными их видами. Если до 5 февраля 2014 года

---

<sup>1</sup> См., напр. : Комментарий к Федеральному конституционному закону «О судебной системе Российской Федерации» / под ред. В. И. Радченко. С. 142; Бурдина Е.В. Понятие и система органов судейского сообщества в Российской Федерации // Пробелы в российском законодательстве. 2008. № 1. С. 88–91.

исчерпывающий перечень всего видового разнообразия органов судейского сообщества определялся федеральным законом с аналогичным названием, то для создания объединенного Верховного Суда Российской Федерации были образованы специальные органы судейского сообщества, правовое положение которых закреплено Законом о поправке к Конституции Российской Федерации «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» и законами, принятыми в соответствии с ним.

Органы судейского сообщества в Российской Федерации представляют собой систему разных по функциональному предназначению и организационным формам органов, целостность которой обеспечивается единством целей, задач, функций и принципов, а также функциональными связями между ними, что усиливает единство судебной власти и обеспечивает ее независимость и самостоятельность.

Перспективы образования новых видов органов судейского сообщества в юридической литературе и на практике обсуждаются редко<sup>1</sup>.

С точки зрения соответствия системы органов судейского сообщества компонентно-структурному разнообразию управляемой системы корпоративные органы самоуправления нуждаются в совершенствовании и развитии.

Действующие органы судейского сообщества обеспечивают причастность к судейскому самоуправлению всех судей федеральных судов, которые могут принимать как непосредственное, через собрания судей соответствующих судов, так и опосредованное, через выборы своих представителей, участие в судейском самоуправлении. Однако мировые судьи как члены судейского сообщества<sup>2</sup> согласно действующему законодательству ограничены в формах участия в самоуправлении. Общие собрания мировых судей субъектов РФ в качестве

---

<sup>1</sup> Более подробно по данному вопросу см. : Бурдина Е. В. Судейское сообщество в Российской Федерации : становление и основные направления совершенствования. Саранск : Изд-во Мордовского ун-та, 2005; Бурдина Е. В., Александров С. В. Мировые судьи в судебной системе Российской Федерации. Саранск : Изд-во Мордовского ун-та, 2011; Бурдина Е. В. О перспективах совершенствования организации органов судейского сообщества в контексте укрепления единства судебной системы // Право в современном мире: 20 лет Конституции РФ: матер. междунар. науч.-практ. конф., Екатеринбург, 6 декабря 2013 г. В 2 ч. Часть 1: Современные проблемы конституционного и муниципального права. Екатеринбург: Уральский институт-филиал РАНХиГС, 2013. С. 15–20.

<sup>2</sup> Бурдина Е.В. Мировые судьи как члены судейского сообщества // Бизнес в законе. 2012. № 1. С. 118–121.



органов судейского сообщества в законодательстве не предусмотрены. Тезис о том, что мировые судьи как члены судейского сообщества

Потребность в собраниях мировых судей связана с необходимостью избрания делегатов на конференцию судей, а также тем, что мировые судьи разобщены и лишены правовых средств воздействия на органы исполнительной власти субъектов РФ по обеспечению их деятельности.

При отсутствии органа судейского сообщества, который выражал бы интересы мировых судей, судейское сообщество не может считаться оформленным окончательно и выражать интересы судей всех уровней и компетенций, что опытным путем осознается на практике.

Так, законодатели отдельных регионов попытались сконструировать модель органов судейского сообщества, непосредственно выражающих интересы мировых судей. В силу статьи 14 Закона Самарской области от 14 февраля 2000 г. «О мировых судьях Самарской области» «для обсуждения судебной практики и решения вопросов, имеющих значение для деятельности мировых судей области, периодически проводятся собрания и конференции мировых судей области»<sup>1</sup>. Норма аналогичного содержания содержится в Законе Кировской области от 3 апреля 2000 г. «О мировых судьях в Кировской области»<sup>2</sup>. Согласно ст. 10 Областного закона Ростовской области «О мировых судьях в Ростовской области» «для выражения интересов мировых судей ими могут быть образованы самостоятельные органы судейского сообщества»<sup>3</sup>.

В других субъектах Российской Федерации дефекты законодательного регулирования в сфере судейского самоуправления мировых судей пытаются устранить путем принятия нормативных документов самого судейского сообщества.

---

<sup>1</sup> Закон Самарской области от 14 февраля 2000 г. № 3-ГД (ред. от 7 февр. 2014 г.) «О мировых судьях Самарской области» // СПС «Консультант Плюс».

<sup>2</sup> См. : Ст. 14 Закона Кировской области от 3 апреля 2000 г. № 169-ЗО «О мировых судьях в Кировской области» (ред. от 25 февр. 2015 г.) // СПС «Консультант Плюс».

<sup>3</sup> См. : Областной закон Ростовской области от 26 апреля 1999 г. № 31-ЗС «О мировых судьях в Ростовской области» (ред. от 8 дек. 2014 г.) // СПС «Консультант Плюс».

Так, согласно статьи 6 Регламента конференции судей Республики Карелия<sup>1</sup> «делегаты на конференцию судей Республики Карелия избираются на общих собраниях судей каждого суда либо судебного района. Совет судей определяет порядок создания округов для избрания делегатов от мировых судей».

В Пермском крае на основании утвержденного региональным Советом судей положения<sup>2</sup> создан Координационный совет мировых судей Пермского края (далее – Совет), который является совещательно-консультативным органом, в задачу которого входят подготовка рекомендаций по принципиальным вопросам судебной деятельности, разработка предложений по совершенствованию законодательства, применяемого мировыми судьями, повышение квалификации мировых судей, помощников судей и аппарата судебных участков. В состав Совета входят избранные по нормам представительства от соответствующих районов мировые судьи, а также по одному представителю от Пермского краевого суда, Совета судей Пермского края, Агентства по обеспечению деятельности мировых судей Пермского края и Управления Судебного департамента в Пермском крае.

Создание новых органов судейского сообщества не относится к компетенции регионального законодателя. Данные органы как публично-властные субъекты не могут создаваться и по воле самих органов судейского сообщества. Однако имеющиеся образцы нормативного регулирования этого вопроса побуждают к обсуждению органов самоуправления судей, которые подсказаны «снизу».

Потребность выражения интересов мировых судей определяет необходимость формирования общих собраний мировых судей субъектов РФ в качестве органов судейского сообщества с полномочиями, связанными с совершенствованием организации работы мировых судей, их участием в ресурсном обеспечении судебной деятельности, проведением выборов делегатов на конференции судей субъектов РФ.

---

<sup>1</sup> Регламент конференции судей Республики Карелия, принят Конференцией судей Республики Карелия 13 марта 2009 г. (в ред. от 28 февраля 2013 г.) // Совет судей Республики Карелия [www-сайт]. URL : <http://kr.ssrif.ru/page/2259/detail/> (дата обращения – 16 апреля 2013 г.).

<sup>2</sup> Положение о Координационном совете мировых судей Пермского края, утверждено Советом судей Пермского края от 9 июня 2010 г. // Совет судей Пермского края [www-сайт]. URL : <http://per.ssrif.ru/page/7296/detail/> (дата обращения – 6 июля 2015 г.).

Отечественная история мировой юстиции свидетельствует об опыте успешного функционирования подобных коллективных органов мировой судебной власти. По мнению В. В. Дорошкова, организационные функции съезда мировых судей (мирового съезда), действовавшего согласно Судебным уставам 1864 года, вполне могут быть применимы и для нынешних объединений мировых судей<sup>1</sup>. Съезд мировых судей субъекта Федерации стал бы консолидирующим органом для решения насущных задач судейского корпуса мировых судей.

Создание новых видов органов судейского сообщества, в том числе специальных, не может нарушать целостность и единство органов судейского сообщества, общность их правовой природы, целей, задач и принципов, вследствие чего необходимо в ч. 2 ст. 3 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» закрепить исчерпывающий перечень их организационно-правовых форм, включая общие собрания мировых судей субъектов Российской Федерации, с возможностью образования и упразднения отдельных видов органов судейского сообщества только на основании федерального закона.

**В) Органы судейского сообщества осуществляют свои функции, не нарушая независимость отдельных судей и на условиях невмешательства в их судебную деятельность.**

При осуществлении функций, связанных с осуществлением и прекращением статуса судьи, органы судейского сообщества не вмешиваются в деятельность по отправлению правосудия, являются гарантами обеспечения независимости судей. Вместе с тем создание и деятельность органов судейского сообщества обусловлена необходимым балансом между независимостью судей и их ответственностью перед обществом, между судейской независимостью и подчинением правилам внутреннего распорядка, кодекса судейской этики. Никто не вправе вмешиваться в деятельность судьи по отправлению правосудия, но в сфере организационной работы судов судьи обязаны выполнять задачи, «относящиеся к деятельности

---

<sup>1</sup> Дорошков В. В. Мировой судья. Исторические, организационные и процессуальные аспекты деятельности. М. : Норма, 2004. С. 111–112.

суда в целом, включая организацию работы его аппарата (пункт 6.2 Бангалорских принципов поведения судей).

Квалификационные коллегии судей наделены государственно-властными полномочиями по привлечению судей к дисциплинарной ответственности, обладают исключительными полномочиями по даче согласия на привлечение судьи к уголовной ответственности. Однако ни квалификационные коллегии судей, ни иные органы судейского сообщества не вправе осуществлять ревизию судебных актов путем проведения внутрикорпоративной проверки и давать оценку данным актам как незаконных и необоснованных, тем самым подменять органы правосудия и выполнять несвойственные функции, что является нарушением принципа независимости судей<sup>1</sup>.

Г) Органы судейского сообщества осуществляют самоуправление на началах **коллегиальности**. Согласно толкованию, предложенному в Большом юридическом словаре, коллегиальность – это принцип управления, при котором руководство осуществляется группой уполномоченных лиц (коллекцией), каждое из которых несет персональную ответственность за определенную сферу деятельности<sup>2</sup>. Коллегиальность объективно присуща самоуправлению, которое осуществляется либо непосредственно, либо опосредовано, через свои коллективные органы.

Коллегиальность в деятельности органов самоуправления предполагает не только принятие решения группой лиц, в частности коллективное обсуждение и голосование по рассматриваемым внутриорганизационным вопросам, но и совместную их подготовку, изучение и исполнение. Развитие начал коллегиальности в подготовке к заседаниям квалификационных коллегий содержит важный потенциал их развития.

Д) **Гласность** предполагает открытость органов судейского сообщества по отношению к судьям и обществу, что должно проявляться в установлении заранее

---

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 20 июля 2011 г. № 19-П г. Санкт-Петербург «По делу о проверке конституционности положений пунктов 1 и 2 статьи 3, пункта 1 статьи 8 и пункта 1 статьи 12<sup>1</sup> Закона Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" и статей 19, 21 и 22 Федерального закона "Об органах судейского сообщества в Российской Федерации" в связи с жалобой гражданки А. В. Матюшенко» // Рос. газ. 2011. 3 авг.

<sup>2</sup> Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. М. : ИНФРА-М, 2004. С. 255.

известных процедур и принятии мотивированных решений, доступных для ознакомления. Заседания органов судейского сообщества проводятся гласно, закрытые заседания могут проводиться по основаниям, указанным в федеральном законе и соответствующих регламентах (положениях) органов судейского сообщества. Закрытое заседание (полностью или частично) должно проводиться по мотивированному решению органа судейского сообщества всякий раз, когда обсуждаются вопросы, затрагивающие сведения, составляющую государственную тайну, тайну частной переписки и т.д.

Транспарентность предполагает широкую информационную доступность по вопросам, связанным с организацией и деятельностью анализируемых органов<sup>1</sup>.

КСЕС с учетом перспектив значительного участия органов судейского сообщества в управлении судебной системы указывает на необходимость гарантировать транспарентность в их деятельности. Транспарентность рассматривается в качестве важного фактора, обеспечивающего доверие граждан к судебной системе, а также гарантии против опасности политического влияния или проявлений своекорыстия, протекционизма, семейственности в судебной власти.

Отчетность органов судейского сообщества о своей деятельности перед обществом предполагает публичные доклады не только о проделанной работе, но и об имеющихся трудностях, а также мерах, необходимых для их преодоления в интересах общественности. В международно-правовых документах органам судейского сообщества рекомендуется периодически публиковать доклад о своей деятельности. Целью таких отчетов является, во-первых, доведение информации о том, что сделал орган сообщества и возникшие при этом трудности, во-вторых, сформулированные предложения о мерах по улучшению функционирования системы правосудия в интересах широкой общественности. Публикация такого доклада может сопровождаться пресс-конференциями с журналистами, встречами с судьями и представителями судебных органов, чтобы улучшить распространение информации.

---

<sup>1</sup> См. : Гришин С. П. О гласности в деятельности квалификационных коллегий судей // Российский судья. 2005. № 3. С. 26–28.

Прозрачность назначения и продвижения по службе судей должна обеспечиваться путем публикации на Интернет-сайте информации об открывшихся вакансиях, требованиях, а также критериях назначения. Любая заинтересованная сторона должна иметь возможность получить информацию об отборе кандидатов, чтобы убедиться в применении правил и критериев, основанных на заслугах кандидатов при их назначении и продвижении по службе. КСЕС рекомендует органам судейского сообщества публиковать окончательные решения по дисциплинарным делам с тем, чтобы сообщить не только всей судебной системе, но и широкой общественности о проведении разбирательств, и показать, что судебные органы не стремятся скрыть предосудительные действия своих членов.

Следует признать, что в настоящий период требования о прозрачности деятельности органов судейского сообщества и их информационной доступности в полной мере не решены.

Так, анализ интернет-сайтов квалификационных коллегий судей субъектов Российской Федерации выявил значительное количество региональных коллегий, где не размещаются для публичного доступа сведения о рекомендации либо об отказе в рекомендации на вакантные судебские должности, или такая информация предоставляется в объеме пресс-релизов (квалификационные коллегии республик Башкортостан, Карелия, Коми, Мари Эл, Саха (Якутия), Северная Осетия-Алания, Татарстан, Удмуртской Республики, Брянской, Волгоградской, Воронежской, Калининградской, Московской, Рязанской областей, Краснодарского края и других).

Проблемными вопросами, связанными с содержанием гласности, являются ограничения и пределы гласности, а также основания для проведения закрытых заседаний органов судейского сообщества. Так, информационная доступность к сведениям, содержащим данные о качестве сданного квалификационного экзамена, может повлиять на возможность трудоустройства претендента в другой сфере в силу использования указанной информации работодателем не в пользу потенциального работника. Автор не поддерживает предложения, сводящиеся, по сути, к тотальной открытости конкурсного отбора кандидатов в судьи (например, пред-

ложения о размещении сведений о родственниках соискателя<sup>1</sup>), что не способствует охране частной жизни.

Е) Содержание **принципа языка производства** в органах судейского сообщества не тождественно принципу национального языка, являющемуся основным началом судопроизводства и делопроизводства в судах.

Органы судейского сообщества представляют собой особые публично-правовые образования судей, наделенные государственно-властными полномочиями. Они являются частью организационно-административного механизма судебной власти, не осуществляют правосудие и не могут считаться органами государственной власти республик. Согласно ст. 68 Конституции Российской Федерации государственным языком Российской Федерации на всей ее территории является русский язык. Реализация указанного конституционного начала в производстве органов судейского сообщества влечет закрепление правила о том, что производство в органах судейского сообщества должно осуществляться на русском языке.

В регламентах конференций судей отдельных субъектов РФ установлены правила о языке работы конференции, в их числе правила о национальном языке республики, на котором могут выступать делегаты конференции судей<sup>2</sup>. Законодательное определение принципа языка производства в органах судейского сообщества позволит скорректировать отдельные нормы актов органов судейского сообщества и устранить имеющиеся в них дефекты.

**Ж) Взаимодействие органов судейского сообщества с органами государственной власти, некоммерческими организациями, общественными объединениями.** Принцип взаимодействия органов судейского сообщества с публичными институтами и обществом направлен на обеспечение доверия к судебной власти.

---

<sup>1</sup> См. : Чаплинский А. В. Доступ к информации об органах судейского сообщества и их деятельности // Российский юридический журнал. 2011. № 6. С. 66–72.

<sup>2</sup> Согласно ст. 22 Регламента конференции судей Республики Марий Эл работа конференции судей ведется на русском языке. Выступления на конференции судей могут осуществляться на марийском языке. Выступления на марийском языке обеспечиваются переводом на русский язык // Совет судей Республики Марий Эл [www-сайт]. URL : <http://me.ssf.ru/page/2366/detail/> (дата обращения – 30 марта 2013 г.).

В Заключении № 10 Консультативного совета европейских судей «О совете судебной власти на службе общества» отмечается важность взаимодействия органов судейского сообщества с иными государственно-властными структурами в тех случаях, когда компетенции в тех или иных областях разделены между несколькими учреждениями. Согласованность их действий определяет действенность механизмов и достижение оптимальных результатов. Органы судейского сообщества с учетом правовых традиций несут ответственность за определение рамок сотрудничества, чтобы достичь реализации возложенных на них задач. Будучи элементом в механизме внутрисистемного обеспечения деятельности судов и наделенные государственно-властными полномочиями органы судейского сообщества интегрированы в деятельность государственных структур, что, уже само по себе, требует организации постоянных контактов<sup>1</sup>.

В силу указанного принципа органы судейского сообщества в Российской Федерации призваны сотрудничать и координировать свои действия со всеми субъектами, участвующими в отборе и назначении судей, привлечении их к ответственности, администрировании судов, финансировании судов и т. д. Деятельность органов судейского сообщества тесно связана с другими субъектами администрирования судами: Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации и его территориальными органами, председателями судов, органами исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих организационное обеспечение деятельности мировых судей, что предполагает более четкое закрепление форм их взаимодействия. Следует признать, что не по всем направлениям обеспечения судебной деятельности формы взаимодействия органов судейского сообщества и иных структур закреплены и практически сложились<sup>2</sup>. Нуждаются в дальнейшей проработке и формализации формы сотрудничества в правотворческой сфере, в области повышения квалификации судей и работников аппаратов судов, организационного обеспечения.

---

<sup>1</sup> См. : Курманов М. М., Султанов Е. Б. Взаимоотношения законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ и квалификационных коллегий судей субъектов Российской Федерации // Российский судья. 2003. № 10. С. 5–10.

<sup>2</sup> См. : Жмурко И. М. К вопросу о взаимодействии судейского сообщества (его органов) с органами государственной власти : понятие, принципы и формы // Пробелы в российском законодательстве. 2013. № 3. С. 29–32.



КСЕС подчеркивает важность сотрудничества на европейском и международном уровнях между органами судейского сообщества разных стран по всем областям, в которых действуют данные органы на национальном уровне.

К принципам, распространяющим свое действие на органы судейского сообщества конкретного типа и вида, относятся выборность и подотчетность органам, их избравшим, представительство, срочность и сменяемость, участие представителей гражданского общества, судебное обжалование решений.

Советы судей, квалификационные коллегии судей, экзаменационные комиссии формируются на принципах выборности, срочности, сменяемости. Принцип подотчетности распространяется на советы судей всех уровней. Квалификационные коллегии судей и экзаменационные комиссии не подотчетны органам, их избравшим, за принятые решения. Их членами являются, наряду с судьями, представители общественности. Законом предусмотрена возможность обжалования решений экзаменационных комиссий, квалификационных коллегий в судебном порядке.

А) Возможность **судебного обжалования отдельных решений** органов судейского сообщества.

КСЕС отмечает, что некоторые решения органов судейского сообщества в управлении и организации системы правосудия, а также решения в отношении назначения, мобильности, поощрения, дисциплины и отстранения от должности судей должны быть мотивированными, иметь обязательную силу при условии возможности их пересмотра в судебном порядке. Выполнение органами судейского сообщества публичных функций, реализация ими государственно-властных полномочий объективно влекут необходимость закрепления возможности судебного обжалования их решений, затрагивающих права и свободы граждан. Данная возможность рассматривается как следствие публично-правовой природы судейского самоуправления и актов его органов.

Законом предусмотрена возможность оспаривания принимаемых квалификационными коллегиями актов в судебном порядке, однако не подлежат обжалованию действия (бездействие) председателя квалификационной коллегии или ее

отдельных членов по проведению проверок в порядке административного судопроизводства. Указанные руководящие лица органов судейского сообщества, сами члены выборных органов при исполнении обязанностей по самоуправлению должностными лицами или государственными служащими не являются. Это подтверждает особое правовое положение органов судейского сообщества в судебной системе и механизме государственного внутрисистемного обеспечения деятельности судов<sup>1</sup>.

**Б) Выборность** органов судейского сообщества, означающая, что судьи в указанные органы избираются такими же судьями. Выборность согласуется с любыми методами отбора членов, которые ведут к обеспечению широкого представительства судей. Все формы назначения членов органами государственной власти, включая судебную, не согласуются с данным принципом. Выборность обуславливает подотчетность органам, их избравшим. Однако в отношении квалификационных коллегий судей и экзаменационных комиссий этот принцип не действует, что обеспечивает большую степень их независимости и ответственности.

**В) Срочность** полномочий членов заключается в установлении такой продолжительности их мандата, которая бы не позволяла им разрывать связь с непосредственной работой. Для этого срок полномочий судей и «не судей» в органах судейского сообщества должен быть ограничен продолжительностью, а сменяемость членов органов судейского сообщества должна обеспечить преемственность в деятельности советов. Наилучшим способом для этого является метод ротации состава по частям, который следует использовать для более эффективного сохранения и передачи опыта судейского самоуправления.

---

<sup>1</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 29 сентября 2011 года № 1294-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Рагозина Владимира Николаевича на нарушение его конституционных прав статьей 26 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» и статьей 31 Положения о порядке работы квалификационных коллегий судей»; Определение Конституционного Суда РФ от 17 декабря 2009 года № 1674-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалоб гражданки Галаниной Елены Валерьевны на нарушение ее конституционных прав пунктом 1 части первой статьи 134 и частью первой статьи 254 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, пунктом 3 статьи 14, подпунктом 9 пункта 2 статьи 17 и статьей 26 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации», статьями 10 и 16 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации», а также ходатайств о разъяснении определений Конституционного Суда Российской Федерации от 28 мая 2009 года № 780-О-О и от 16 июля 2009 года № 912-О-П». URL : <http://docs.pravo.ru>.

Г) **Принцип представительства** (или плюрализм) формирования органов судейского сообщества предполагает включение в их состав судей от судов всех уровней и компетенций, а также судебных территорий (территориальное представительство), что предоставляет возможность разным группам судей выражать свои интересы через своих представителей. Данное начало является отражением демократии судейского самоуправления, позволяет учитывать разнообразие мнений внутри судебной системы. Принцип представительства отражает одну из ключевых характеристик выборных органов судейского самоуправления, детерминирует интегративное начало судейского сообщества, предназначенность его органов для выражения интересов судей.

Принцип представительства определяет качественный и количественный состав органов судейского сообщества, выраженный в установленных нормах представительства от судей судов разных уровней и компетенций. Нормы представительства могут устанавливаться как федеральным законом, так и утверждаться актами саморегулирования.

Установление социальных групп судей, делегирующих в выборные органы судейского сообщества своих представителей, зависит от организации системы судебных органов как совокупности инстанционно взаимосвязанных судов разной предметной компетенции. Изменения в организации системы судов закономерно влекут изменения в перечне судейских групп, делегирующих представителей в органы судейского сообщества<sup>1</sup>. В настоящий период образование в судебной системе Суда по интеллектуальным правам не учтено при формировании таких органов судейского самоуправления, как Всероссийский съезд судей, Совет судей Российской Федерации, Высшая квалификационная коллегия судей, Высшая экзаменационная комиссия по приему квалификационного экзамена на должность судьи.

---

<sup>1</sup> Так, создание объединенного Верховного Суда Российской Федерации и упразднение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации повлекло пересмотр норм представительства в высших органах судейского сообщества. См.: Федеральный закон от 12 марта 2014 г. № 29-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации "О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации"».

Количественные нормы представительства судей выполняют роль важных социальных регуляторов, позволяющих выделять их социально-правовые общности по разным признакам: в зависимости от их роли в поддержании единства судебной практики, в зависимости от пропорций численности судей конкретных звеньев системы в судебском сообществе.

При существовании (до внесения изменений в Конституцию Российской Федерации) полисистемной организации судебных органов, представленной подсистемой судов общей юрисдикции во главе с Верховным Судом Российской Федерации, подсистемой арбитражных судов во главе с Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации, Конституционным Судом Российской Федерации и конституционными (уставными) судами субъектов РФ, установление количественных норм представительства судей от соответствующих судебных подсистем являлось дополнительным фактором их самостоятельности. Создание Верховного Суда Российской Федерации в качестве высшего судебного органа по делам, подведомственным общим и арбитражным судам, отказ от излишней полисистемности в пользу единства судебной практики устраняют необходимость указанного фактора.

Количественные нормы представительства судей для отражения плюрализма мнений должны прежде всего учитывать пропорции численности судей судов, относящихся к разным звеньям судебной системы. Такие пропорции норм представительства следует учесть в формировании всех выборных органов судебского сообщества.

Наряду с количественными нормами представительства судей, могут существовать ограничения и запреты представительства, что связывается с потребностью обеспечения независимого организационно-правового положения органов судебского сообщества.

Этим в частности обусловлены ограничения по избранию в состав квалификационных коллегий судей председателей судов и их заместителей, а в состав Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации – Председателя Верховного Суда Российской Федерации и его заместителей.

Ограничения представительства в органах судейского самоуправления от руководящих должностных лиц судов должны быть направлены на исключение их неоднократного, в разных социальных ролях участия в процедурах по самоуправлению. Такие ограничения отсутствуют при формировании советов судей и экзаменационных комиссий всех уровней.

**Д) Участие представителей гражданского общества** в органах судейского сообщества, полномочных принимать решения, касающиеся конкурсного отбора и карьерного продвижения судей.

Органы судейского сообщества должны состоять из судей или из большинства судей, т. е. судей в составе таких органов должно быть не менее чем половина членов. Смешанный состав органов судейского сообщества, предполагающий участие представителей общественности, считается более предпочтительным для их независимости, представляет преимущества во избежание закрытости судейской корпорации, дефектов самовосполнения. Смешанный состав органов судейского сообщества позволяет отражать различные точки зрения, существующие в обществе, обеспечивая тем самым судебную власть дополнительным источником легитимности.

Участие представителей юридической общественности в российских органах судейского сообщества (квалификационных коллегиях и экзаменационных комиссиях судей), имеющих наиболее ярко выраженный государственно-властный характер, следует оценивать как фактор общественного контроля государственной деятельности и как следствие демократизации государственной жизни. М. А. Липчанская справедливо рассматривает участие представителей общественности в качестве одной из «форм участия граждан в управлении делами государства в сфере судебной власти»<sup>1</sup>.

Критика судейского сообщества в отношении его закрытости звучала как на уровне руководства страны, так и в юридической науке. В литературе указывается на проявление в судейском сообществе худших черт замкнутой бюрократической

---

<sup>1</sup> Липчанская М. А. Участие граждан Российской Федерации в управлении делами государства : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.02. Саратов, 2012. 474 с.

корпорации, где имеют место «должностная иерархичность, широкие дискреционные полномочия судей-начальников, фаворитизм, «судейская дисциплина», формализм самоуправления и общественного контроля»<sup>1</sup>. Устранению опасностей системы самовосполнения судебной системы послужат элементы общественного контроля.

Представители общественности положительно зарекомендовали себя в деятельности органов сообщества, являясь дополнительным фактором в обеспечении их независимости. Вместе с тем, учитывая роль и влияние представителей общественности на вынесение итоговых решений органов судейского сообщества, актуальность представляет исследование механизмов привлечения представителей общественности к работе в органах судейского сообщества с целью выявления таких процедур, которые могут создавать элементы их зависимости от субъектов отбора.

Представители общественности могли бы быть полезны не только для участия в указанных двух видах органов судейской корпорации, но и, например, для нужд определения стратегии развития судов, внедрения новых форм и методов работы, обобщения судебной практики и др. Включение представителей общественности, представляющих собой высококвалифицированных специалистов в области юриспруденции, управления, технических областей, в состав комиссий советов судей принесло бы определенную пользу. Считаем, что расширение потенциала участия представителей общественности в деятельности органов судейского сообщества есть одна из тенденций совершенствования судейского самоуправления в нашей стране.

Е) Принцип отчетности перед обществом характерен для всех типов органов судейского сообщества в Российской Федерации, а **подотчетность** представляет иной принцип.

Иерархичность построения органов судейского сообщества принципиально отлична от иерархии построения органов исполнительной власти, где нижестоя-

---

<sup>1</sup> Синюков В. Н. Российская правовая система. Введение в общую теорию. 2-е изд., доп. М. : Норма, 2014. С. 586-591.

щие звенья подчинены вышестоящим, включая возможность отмены последними принятых нижестоящими органами сообщества актов. Отношения соподчинения, линейной зависимости и подконтрольности в судебском самоуправлении либо отсутствуют совсем, либо значительно снижены.

На существование иерархии в построении органов судебского сообщества указывает порядок формирования Всероссийским съездом судей и конференциями судей субъектов РФ соответствующих советов судей, квалификационных коллегий судей, экзаменационных комиссий. Из них только советы судей подотчетны органам, их избравшим. Квалификационные коллегии судей и экзаменационные комиссии не подотчетны органам, их избравшим, за принятые решения.

**Выводы.** Основу институционализации органов судебского сообщества составляют их принципы, под которыми понимаются основные начала их организации и деятельности, определяющие содержание их правового положения, отражающие организационные и функциональные характеристики судебной власти и судебной системы.

При неполноте правового регулирования выделены два вида принципов: общие, действующие в отношении всех органов судебского сообщества, и специальные, сфера действия которых распространяется на отдельные из них.

К принципам, определяющим систему требований к органам судебского сообщества и распространяющим свое действие на любой их тип и вид, относятся: их независимость, системность построения, соблюдение независимости судей и невмешательства в деятельность по отправлению правосудия, коллегиальность, гласность, принцип языка производства, взаимодействие с органами государственной власти, некоммерческими организациями, общественными объединениями.

К принципам, распространяющим свое действие на органы судебского сообщества конкретного типа и вида, относятся выборность и подотчетность органам, их избравшим, представительство, срочность и сменяемость, участие представителей гражданского общества, судебное обжалование решений.

Принцип независимости органов судейского сообщества имеет приоритетное значение для определения их правового положения. Содержание независимости органов судейского сообщества от органов законодательной и исполнительной властей, политических партий раскрывается применительно к формам его проявления, включая организационную, процедурную независимость, личную независимость их членов.

Образование новых видов органов судейского сообщества не может нарушать целостность и единство органов судейского сообщества, общность их правовой природы, целей, задач и принципов, что предполагает исчерпывающий законодательно установленный перечень их организационно-правовых форм, включая общие собрания мировых судей субъектов Российской Федерации, с возможностью создания и упразднения отдельных видов органов судейского сообщества только на основании федерального закона. Формирование общих собраний мировых судей субъектов РФ в качестве органов судейского сообщества обосновано необходимостью обсуждения вопросов, связанных с совершенствованием организации работы мировых судей, выражения законных интересов мировых судей, проведения выборов делегатов на съезд (конференцию) судей.

## **§ 2. Функции органов судейского сообщества: значение, виды, содержание**

Значение функций органов судейского сообщества или функций судейского самоуправления может быть определено путем анализа их многообразных проявлений. Присущие судейскому самоуправлению функции не только характеризуют его постоянные и неотъемлемые качества, но и позволяют раскрыть сущность и формы проявления судейского самоуправления вовне, элементы



зависимости и взаимодействия органов судейского сообщества с субъектами как внутри судебной системы, так и вне ее. Предметно очерченные функции являются средством реализации целей органов судейского сообщества и раскрывают их публично-правовую природу.

Функции отражают содержательные элементы судейского самоуправления в статическом и динамическом аспектах. Функции органов судейского сообщества с позиции статического подхода отражают их предметное наполнение, круг обязанностей и полномочий, производных от возложенных задач, зависимости построения органов судейского сообщества, выражающиеся в определяющем воздействии функций и полномочий на их состав и структуру. С позиции динамического понимания функции представляются как процедуры осуществления самоуправления органами сообщества, через которые реализуются его цели. Это не только их общие направления деятельности, но и конкретизация действий каждого субъекта самоуправления, их взаимодействие друг с другом, с судами, Судебным департаментом при Верховном Суде РФ, другими субъектами для достижения задач самоуправления. Динамический аспект функций позволяет определить взаимозависимости между степенью достижения поставленных задач по самоуправлению и эффективностью процедур.

Факт создания органов судейского самоуправления сам по себе не обеспечивает достижения целей независимости и самостоятельности судебной власти. Необходимы такие органы судейского сообщества, которые бы имели широкие полномочия, достаточные для реализации указанных целей, имели бы основную ответственность по вопросам, связанным со статусом судей, с финансированием и организационным обеспечением деятельности судов. В этой связи объем и содержание функций органов судейского сообщества выполняют роль объективных показателей, являющихся индикаторами степени независимости и самостоятельности судебной власти. Определенность функций и их нормативное закрепление усиливают не только сам институт судейского самоуправления, но и создают правовые гарантии верховенству права и правовую основу независимости судебной власти.

Смешение, отождествление как в науке, так и на практике задач, функций и полномочий органов судейского сообщества<sup>1</sup>, а также игнорирование закономерностей взаимовлияния функций, полномочий и структуры препятствует построению надлежащей модели органов судейского сообщества.

Словарные и энциклопедические источники в весьма широком диапазоне истолковывают термин «функция»<sup>2</sup>. Так, помимо прочих значений, не имеющих отношения к социальным институтам, это слово объясняется как обязанность, круг деятельности<sup>3</sup>; обязанность, роль, назначение, производя их от латинского *functio* – отправление, исполнение<sup>4</sup>; роль, которую определенный социальный институт или частный социальный процесс выполняет относительно потребностей общества<sup>5</sup>. К числу наиболее распространенных значений термина «функция» следует отнести понимание какой-либо деятельности, каких-либо обязанностей<sup>6</sup>.

В литературе, посвященной системному анализу, проблема функций выступает как одна из основных, поскольку каждый элемент системы – это единица, выделяемая именно по функциональным признакам, т. е. по признаку того, что она делает, какова ее роль в достижении цели системы. С точки зрения системы важно в первую очередь не то, каков субстракт элемента, а то, что делает, чему служит элемент в рамках целого<sup>7</sup>. Широко используется подход, в рамках которого представляется правильным сводить проблему функций к обнаружению относительно самостоятельных направлений деятельности, обязанностей, которые служат достижению задач системы<sup>8</sup>.

Наличие диалектической взаимосвязи категорий «задачи», «функции», «полномочия» требует учета в разрабатываемых дефинициях. Так, с одной стороны,

<sup>1</sup> См., напр. : Комментарий к Федеральному конституционному закону «О судебной системе Российской Федерации» / под ред. В. И. Радченко. С. 142; Цепляева Г., Яблокова И. Указ. соч. С. 31–33.

<sup>2</sup> Бурдина Е. В. Организация арбитражных судов субъектов Российской Федерации, ее правовая основа и перспективы развития : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. Саранск, 2000. С. 67-73.

<sup>3</sup> Ожегов С. И. Словарь русского языка. М., 1975. С. 795.

<sup>4</sup> Новейший словарь иностранных слов и выражений. М. : Современный литератор, 2003. С. 869.

<sup>5</sup> Большая Советская энциклопедия. Т. 28. С. 138.

<sup>6</sup> См. : Гаврилов В. В. Сущность прокурорского надзора в СССР. Саратов, 1984. С. 60.

<sup>7</sup> См. : Курс советского уголовного процесса : общая часть / под ред. А. Д. Бойкова, И. И. Карпеца. М. : Юрид. лит., 1989. С. 421.

<sup>8</sup> См. : Якубович Н. А. Процессуальные функции следователя // Проблемы предварительного следствия в уголовном судопроизводстве : сб. ст. М., 1980. С. 15–32.

под «процессуальными функциями понимаются виды, части судебной деятельности, которые различаются по особым непосредственным целям»<sup>1</sup>, а с другой – процессуальные функции рассматриваются как направления процессуальной деятельности, осуществляемой участниками судопроизводства, посредством реализации их прав и обязанностей<sup>2</sup>.

Учитывая статические и динамические виды связей и сущностные признаки функции как категории, под функциями органов судейского сообщества следует понимать законодательно определенные направления их деятельности (обязанности), служащие достижению целей независимости судебной власти, эффективности и качества ее деятельности посредством реализации полномочий органов судейского самоуправления в рамках установленной процедуры.

Условием реализации гарантирующих свойств органов судейского самоуправления является закрепление их формализованных статусов, включающих множественность функций, достаточных для обеспечения правового статуса судей и надлежащего обеспечения финансирования и организации деятельности судов.

**Многофункциональность** является характерной чертой судейского самоуправления, ее следует рассматривать в качестве стандарта компетенции органов судейского сообщества<sup>3</sup>. Содержание данного стандарта означает широту видов их деятельности и полномочий для достижения поставленных целей и задач, что, в свою очередь, предполагает законодательное закрепление **функций** органов судейского сообщества и полномочий каждого их вида.

Между тем в федеральном законе функции прямо не закреплены. Существующие в юридической литературе мнения о том, что круг задач определяет предметную компетенцию и основные направления деятельности органов судейского сообщества, не могут быть поддержаны, поскольку ограничивают уяснение

---

<sup>1</sup> Правосудие в современном мире. С. 54.

<sup>2</sup> Химичева Г. П. Досудебное производство по уголовным делам: концепция совершенствования уголовно-процессуальной деятельности. М. : Экзамен, 2003. С. 49.

<sup>3</sup> См.: Бурдина Е. В. Многофункциональность органов судейского сообщества как гарантия независимости судебной власти // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 8. С. 188-193.

правовой природы указанных образований и сдерживают развитие форм их проявления.

Справедливо утверждение М. И. Байтина о том, что задачи и функции – «явления соотносимые, тесно связанные, но не совпадающие. Их нельзя ни противопоставлять, ни отождествлять»<sup>1</sup>. Нормативно установленные задачи органов судейского сообщества имеют исходное значение по отношению к функциям, их предпосылкой. Функции представляют собой средство реализации, выполнения задач.

В рамках подхода к многофункциональности как стандарту компетенции органов судейского сообщества практическое значение представляет **классификация их функций**. Она направлена на уяснение содержания судейского самоуправления, форм проявления, а также на разработку идеальной модели его институционализации.

В науке высказаны разные точки зрения по поводу основных направлений деятельности, которые осуществляют органы судейского сообщества.

По мнению А. Ф. Извариной, в деятельности органов судейского сообщества выделяются две функции: объединительная функция или функция гарантирования единства судебной системы; функция укрепления дисциплины судей – носителей судебной власти<sup>2</sup>.

Б. В. Сангаджиев указывает на два основных направления, по которым осуществляют свою деятельность органы судейского сообщества: «а) организационно-техническое (поддержание законодательных инициатив Верховного Суда РФ, участие в работе Совета при Президенте РФ по вопросам совершенствования правосудия, в комитетах и комиссиях Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания РФ; взаимодействие с Администрацией Президента РФ, Российским фондом правовых реформ и другими органами и организациями), б) морально-нравственное (обеспечение

---

<sup>1</sup> Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. С. 63.

<sup>2</sup> Изварина А. Ф. Судебная система России: концептуальные основы организации и совершенствования. С. 162.

высокого профессионального, нравственного и морального облика судьи, поддержание его высокой репутации)»<sup>1</sup>.

Г. Т. Ермошин выделяет три вида функций органов судейского сообщества: «во-первых, участие в решении вопросов государственного финансирования судебной власти; во-вторых, участие в формировании судейского корпуса и решении кадровых вопросов; в третьих, функции по защите судей»<sup>2</sup>.

Классификация функций возможна по различным критериям. В зависимости от характера интересов, лежащих в основе деятельности органов судейского сообщества, выделяются публичные и частные; по сферам деятельности следует выделять внешние и внутренние функции; исходя из их значимости – соответственно главные (основные) и производные (вспомогательные); по продолжительности действия – постоянные и временные; по предметному признаку выделяются их виды разной направленности; в зависимости от выполнения обязанностей самостоятельно или совместно с другими субъектами – исключительные и совместные; в зависимости от форм реализации – правовые и организационные. С точки зрения структурно-функциональных закономерностей следует обсуждать проблему совместимых (несовместимых) и конкурирующих функций.

Природа органов судейского сообщества, выступающих и в качестве органов судейского самоуправления, и как представительных судейских органов, обуславливает дифференциацию их функций на два вида: публичные и частные. Публичные функции направлены на обеспечение общезначимых (публичных) интересов государства и общества в независимом и справедливом правосудии. Реализуются публичные функции посредством законодательно закрепленных государственно-властных полномочий, предоставленных органам судейского сообщества. Публично-правовая деятельность органов судейского сообщества проявляется в разных направлениях, связанных с формированием судейского корпуса, продвижением судей в карьере, привлечением их к ответственности, с участием в обеспечении деятельности судов и их финансировании, участием в

---

<sup>1</sup> Сангаджиев Б. В. Указ. соч. С. 12.

<sup>2</sup> Ермошин Г. Т. Судейское сообщество России в контексте современных реалий. С. 135.

правотворческом процессе по вопросам судебной власти и статуса судей. Основу деятельности органов судейского сообщества составляют их публичные обязанности.

Частные функции призваны обслуживать потребности судей частного характера (например, по разработке правил судейской этики, по организации культурно-массовых, спортивных и иных мероприятий, проведении профессиональных конкурсов и смотров). Частные функции тесно взаимосвязаны с публичными и направлены на более эффективное достижение их целей и обеспечение единства судейской корпорации.

Руководствуясь предметным признаком, в результате анализа Закона об органах судейского сообщества и практики самоуправления в качестве функций выделены следующие направления их деятельности:

- 1) проведение квалификационного экзамена;
- 2) конкурсный отбор кандидатов в судьи;
- 3) обеспечение судейской карьеры;
- 4) аттестация судей;
- 5) разработка правил судейской этики и контроль их соблюдения;
- 6) дисциплинарная функция;
- 7) участие в правотворческой деятельности по вопросам судоустройства, статуса судей, судопроизводства;
- 8) участие в организационном и ресурсном обеспечении судебной деятельности;
- 9) участие в разработке бюджета и финансировании судов;
- 10) защита судей;
- 11) взаимодействие с государственными и иными органами и общественными организациями.

Выделение указанных функций демонстрирует многофункциональность российской модели судейского самоуправления, которая связывается с системой обязанностей, выполняемых органами судейского сообщества. При этом завершенность формирования такой системы определяется ее достаточностью для

обеспечения конституирующих качеств независимости и самостоятельности судебной власти.

Фактор достаточности является переменной, развивающейся, исторически обусловленной величиной, основу которой составляет нормативно определенный и реализуемый объем функций органов судейского сообщества. Функциональная достаточность самоуправления предполагает такой объем обязанностей органов судейского сообщества, который удовлетворял бы потребности в независимом суде. Решение вопроса о достаточности объема компетенции по самоуправлению должно рассматриваться в контексте складывающегося баланса разных средств воздействия на внутрисистемные управленческие отношения при формировании независимой судебной организации-системы.

В международно-правовых актах сформулированы рекомендации в отношении определения сферы деятельности судебных советов или аналогичных независимых органов в вопросах судебной системы, а также выделены базовые, основные обязанности (функции) органов судейского сообщества, требующие законодательного закрепления и наделения органов судейского сообщества соответствующими полномочиями.

Так, в Заключении № 10 Консультативного совета европейских судей (КСЕС) «О совете судебной власти на службе общества» рекомендуется создавать органы судейского сообщества, которые бы обеспечивали выполнение следующих обязанностей (как самостоятельно, так и в сотрудничестве с другими органами):

- отбор и назначение судей;
- продвижение судей в карьере;
- оценка судей;
- дисциплинарные и этические вопросы;
- обучение судей;
- участие в разработке бюджета и финансировании судов;
- администрирование и управление судами;
- защита судей;

- предоставление заключений государственным органам, касающихся судов и судей;
- сотрудничество с другими соответствующими органами на национальном, европейском и международном уровне;
- ответственность перед обществом: транспарентность, взаимодействие, отчетность (п. 42).

Европейская ассоциация Советов судебной власти (European Networks of Councils for the Judiciary – RE CJ) рекомендует закреплять как часть системы функций органов сообщества следующие их главные направления деятельности:

- а) назначение и продвижение судей;
- б) подготовка судей и кандидатов в судьи;
- в) судебная дисциплина;
- г) судебная этика;
- д) жалобы в отношении судебной власти;
- е) служебная деятельность судебной системы;
- ж) управление деятельностью судов;
- з) финансирование судебной системы;
- и) законодательные предложения в отношении судов и судебной системы<sup>1</sup>.

Тем самым многофункциональность органов судейского сообщества предполагает систему функций, основу которой составляют их главные обязанности, непосредственно влияющие на степень независимости и самостоятельности судебной власти. Отсутствие основных функций в структуре деятельности органов судейского сообщества свидетельствует о недостаточности развития самоуправленческих начал и обозначает векторы их совершенствования. Основными функциями органов судейского сообщества являются следующие: участие в правотворческой деятельности по вопросам судоустройства, статуса судей, судопроизводства, включая предоставление заключений государственным органам, касающихся судов и судей; участие в организационном и ресурсном

---

<sup>1</sup> Report on Independence and Accountability of the Judiciary, adopted The General Assembly of the ENCJ Rome 13 June 2014. URL : [http://www.encj.eu/index.php?option=com\\_content&view=article&id=178%3Aind-and-acc-&catid=34&Itemid=252&lang=en](http://www.encj.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=178%3Aind-and-acc-&catid=34&Itemid=252&lang=en) (дата обращения – 12 авг. 2014 г.).



обеспечении судебной деятельности; участие в разработке бюджета и финансировании судов; проведение квалификационного экзамена на должность судьи; конкурсный отбор кандидатов в судьи; обеспечение судебской карьеры; выработка правил судебного поведения и контроль их соблюдения; дисциплинарная функция; защита судей; аттестация судей; обучение и повышение квалификации судей; взаимодействие с государственными и иными органами и общественными организациями.

Анализ системы функций органов судебского сообщества показал, что отдельные сегменты организационно-административных отношений внутри судебной системы остаются вне судебного самоуправления, в их числе: участие в обучении кандидатов в судьи и повышении квалификации судей; консультативная функция по предоставлению государственным органам заключений, касающихся судов и судей.

Повышение квалификации судей в настоящий период не рассматривается в качестве обязанностей органов судебского сообщества. Провозглашенное Законом о статусе судей правило об обязанности судей повышать квалификацию (ч. 2 ст. 20.1 Закона) возлагает ответственность за определение порядка, сроков и форм прохождения федеральным судьей повышения квалификации на Верховный Суд Российской Федерации. Те же вопросы в отношении мировых судей и судей конституционных (уставных) судов субъектов РФ находятся в компетенции регионального законодателя и должны финансироваться за счет бюджета субъекта РФ.

Считаем, что в условиях единства судебной системы при ее двухуровневом характере вопросы повышения квалификации должны быть предметом в том числе и судебного самоуправления в лице советов судей, действующих в сотрудничестве с другими субъектами: судами, региональными органами исполнительными власти, научными и образовательными учреждениями. Взаимодействие с последними признается в зарубежном законодательстве как элемент независимости судебного совета. Так, согласно ст. 4 «Независимость Судебно-правового совета» Закона Азербайджанской Республики «О Судебно-правовом совете» 2004

года «Судебно-правовой совет является постоянно действующим независимым органом и не зависит от органов законодательной, исполнительной и судебной власти, органов местного самоуправления или юридических и физических лиц в организационных, финансовых и других вопросах. Судебно-правовой совет работает совместно с органами законодательной, исполнительной и судебной власти, Ассоциацией адвокатов Азербайджанской Республики и научными организациями».

Функция повышения квалификации судей отнесена к обязанностям судебных советов во многих странах.

Так, задачей Консультативного совета, возглавляющего Судебную администрацию Швеции, является контроль операций и предоставление рекомендаций Генеральному директору по вопросам, касающимся развития персонала, образования и информации, иным вопросам.

Совет по вопросам судебной системы в Нидерландах осуществляет деятельность по набору, отбору и профессиональной подготовке судей и судебных работников, что относится к четырем ключевым областям его компетенции (финансово-экономическая политика, деловые операции, кадры, материально-техническое и иное ресурсное обеспечение судов). Помимо этого Совет имеет ряд обязанностей, включая проведение научных исследований. В рамках сформированной в Нидерландах стратегии судебная власть рассматривается как организация обучения, где знание распределяется через центры, программы и системы знаний. Непрерывное обучение применяется не только для судей и консультантов, но и для всех других сотрудников судебной системы. В силу этого взаимодействие с университетами и высшими учебными заведениями значительно возрастает. Научные исследования проводятся по заказу Совета с учетом заявок из судов. Проводимые в течение 2014 года и поддержанные Советом научные исследования касались вопросов управления судами, качества подготовки судей, профессиональных стандартов и др. <sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> URL : <http://www.rechtspraak.nl/ORGANISATIE/HOGE-R> (дата обращения – 4 авг. 2014 г.).

Одной из функций Судебно-правового совета Азербайджанской Республики является принятие мер в целях повышения профессионального уровня судей и подготовки кандидатов на судебные должности. Для этого Судебно-правовой совет наделяется полномочиями по организации специализированных курсов, различных семинаров и тренингов в учебных центрах в целях повышения профессионального уровня судей, организации долгосрочного обучения для кандидатов на вакантные судебские должности в учебных заведениях.

При отсутствии в Российской Федерации института досудебной подготовки кандидатов в судьи актуальность представляют вопросы подбора лиц на судебские должности и работа с кадровым резервом в судьи. В настоящий момент такие обязанности за органами судейского сообщества не закреплены. Формами работы с кадровым резервом могли бы стать: проведение модельных процессов и деловых игр, коллективных обсуждений, круглых столов, решение проблемных ситуаций, кейс-задач, другие формы<sup>1</sup>. Целями такой работы должны являться выявление деловых и морально-нравственных характеристик кандидатов, в том числе тех, кто имеет юридическую карьеру вне судебной системы, повышение гласности и прозрачности процедур подбора кадров и выбор лучших соискателей.

С учетом международно-правовых рекомендаций, на основе анализа зарубежного опыта считаем необходимым нормативно закрепить функцию участия в обучении кандидатов в судьи и повышения квалификации судей в качестве направлений деятельности органов судейского сообщества. Содержание данной функции, традиционно трактуемой как повышение квалификации судей не реже одного раза в три года, при динамике процессов изменения законодательства, высокой нагрузке судей и новых задачах судов, связанных с транспарентностью, не может заключаться лишь в указанных узких рамках. Функцию повышения квалификации судей следует рассматривать в том числе и как привлечение ресурсов научного сопровождения судебной реформы, сотрудничество с высши-

---

<sup>1</sup> См., напр.: Александров С. В. Мировые судьи в системе судов общей юрисдикции в Российской Федерации: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.11. Саранск, 2009. С. 17.

ми учебно-образовательными и научными учреждениями<sup>1</sup>, непрерывное обучение судей.

Таким образом, при отсутствии нормативного закрепления основных функций органов судейского сообщества предлагаем дополнить Федеральный закон «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» нормой, посвященной их функциям, в числе которых указать следующие: участие в правотворческой деятельности по вопросам судоустройства, статуса судей, судопроизводства, включая предоставление заключений государственным органам, касающихся судов и судей; участие в организационном и ресурсном обеспечении судебной деятельности; участие в разработке бюджета и финансировании судов; проведение квалификационного экзамена на должность судьи; конкурсный отбор кандидатов в судьи; обеспечение судейской карьеры; выработка правил судейского поведения и контроль их соблюдения; дисциплинарная функция; защита судей; аттестация судей; обучение и повышение квалификации судей; взаимодействие с государственными и иными органами и общественными организациями. Нормативное закрепление основных функций и возложение соответствующих прав и обязанностей на органы судейского сообщества расширит границы судейского самоуправления, обеспечит его достаточность и оптимальность для организационной самостоятельности и независимости судебной власти на современном этапе.

В зависимости от критерия принадлежности только органам судейского сообщества выделяются исключительные функции и функции, где предусмотрено участие органов судейского сообщества совместно и наряду с другими структурами, в установленных законом формах.

Такие базовые виды деятельности органов судейского сообщества как проведение квалификационного экзамена на должность судьи, конкурсный отбор кандидатов в судьи, обеспечение судейской карьеры, аттестация судей, разработка правил судейской этики и контроль их соблюдения, привлечение судей к

---

<sup>1</sup> См. : Бурдина Е. В. Роль юридической науки в совершенствовании судебной системы на современном этапе становления информационного общества // Вестник Мордовского университета. 2009. № 4. С. 146-150.

дисциплинарной ответственности являются исключительными, поскольку их выполнение возложено лишь на органы судейского сообщества. Исключительность характера данной деятельности обусловлена ее прямым влиянием на статус судей. Исключительным характером полномочий обладают Совет судей РФ и региональные советы судей по вопросам участия в финансировании судов (возможности снижения их финансирования в следующем финансовом году), согласовании назначения на должность руководителей Судебного департамента и его территориальных органов.

В рамках исключительных видов деятельности экзаменационные комиссии, квалификационные коллегии судей, советы судей осуществляют государственно-властные полномочия, формой выражения которых являются принимаемые указанными органами правовые акты, затрагивающие права и свободы граждан. В силу этого важное значение приобретает уяснение содержания, форм проявления исключительных функций самоуправления.

**Раскрытию сути исключительных функций органов судейского сообщества** послужит краткая их характеристика и анализ наиболее актуальных функциональных проблем.

1. Возложение на органы судейского сообщества **функции по конкурсному отбору кандидатов в судьи** связано с необходимостью обеспечения независимости судей в уязвимой для них сфере организационно-административных отношений, а также кругом профессиональных требований, предъявляемых к кандидатам в судьи. Рассматривая вопрос о способе формирования судейского корпуса как представляющий большую сложность, выдающийся русский ученый Е. В. Васьковский указывал на четыре основных типа порядка комплектования штатов: 1) выборный, 2) самовосполнение судов, 3) назначение правительством по его усмотрению, 4) назначение правительством по конкурсу<sup>1</sup>. Не исключалась возможность комбинаций этих систем.

Способом формирования кадрового корпуса судей в Российской Федерации является их конкурсный отбор по профессиональным критериям, сочетающий

---

<sup>1</sup> См. : Васьковский Е. В. Указ. соч. С. 23.

сильные стороны всех вышеназванных типа комплектования кадров. Основными отличительными признаками данного способа являются: а) осуществление отбора кандидатов в судьи в зависимости от их профессиональных заслуг и способностей, а не по политическим мотивам<sup>1</sup>; б) заранее известные критерии конкурсного отбора, включающие систему требований и ограничений, предъявляемых к кандидатам в судьи; в) профессиональные способности конкурсантов оцениваются независимыми от органов законодательной, исполнительной и судебной власти, политических партий органами – органами судейского сообщества, которые имеют все необходимые средства для выявления профессиональных компетенций соискателей, их интеллектуальных и личных качеств.

Оценка и отбор соискателей проводится на основании объективных данных об их деловых, морально-нравственных, организаторских качествах. Представления о данных параметрах надлежащего судьи складываются, прежде всего, в самом сообществе, вследствие чего оценка кандидатов как основа их отбора возможна только профессионально-компетентными экспертами – самими судьями. Проведение квалификационного экзамена и оценка уровня профессиональной подготовки возложены на экзаменационные комиссии по приему квалификационных экзаменов. Квалификационные коллегии судей наделены исключительными полномочиями по итоговой оценке профессиональных компетенций соискателя, его деловых и морально-нравственных качеств, даче рекомендации для назначения на вакантную судейскую должность.

## **2. Функция обеспечения судейской карьеры, включая аттестацию судей.**

В период служебной карьеры судьи нуждаются в обеспечении независимости как от влияния на них извне, поскольку подчиняясь посторонним органам власти, судьи могут находиться в служебной зависимости от высших органов, так и от должностных лиц самого судебного ведомства. Судейская карьера не должна обуславливаться исключительно усмотрением судейского руководства или

---

<sup>1</sup> Report Project Team on Development of Minimum Judicial Standards II 2011 – 2012 European Network of Councils for the Judiciary (Indicators related to Minimum Standards regarding recruitment, selection, appointment and promotion of members of the judiciary). URL : [http://www.encj.eu/index.php?option=com\\_content&view=article&id=132%3Aencjsetsstandards&catid=22%3Anews&Itemid=26&lang=en](http://www.encj.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=132%3Aencjsetsstandards&catid=22%3Anews&Itemid=26&lang=en) (дата обращения – 6 февраля 2015 г.).

зависеть от решений органов исполнительной или законодательной власти. Е. В. Васьковский именовал данное начало принципом обеспеченности судейской карьеры. Гарантиями данного принципа, по его мнению, являлись несменяемость судей, рациональная система повышений и наград, несовместимость судейской деятельности с другой работой, материальная обеспеченность<sup>1</sup>.

В международно-правовых документах, устанавливающих принципы независимости судей, подчеркивается роль и значение независимой коллегии судей в решении вопросов, связанных с продвижением судей по службе, а также отмечается важность условия гласности для решения вопросов вознаграждения и социального обеспечения судей<sup>2</sup>.

В российской модели самоуправления органы судейского сообщества выполняют ряд полномочий, направленных на обеспечение судейской карьеры. К их числу относятся: проведение квалификационными коллегиями судей квалификационной аттестации судей; присвоение квалификационных чинов; дача заключений об утверждении членов президиумов, председателей судебных коллегий; дача заключений о рекомендации к назначению руководителей судов и их заместителей, к назначению судей на повторный срок (в отношении мировых судей), на другую судейскую должность или в другой суд; решение вопросов о приостановлении, возобновлении, прекращении полномочий судей; представлении к наградам и званиям; выполнение иных полномочий, предусмотренных федеральным законом. Всероссийский съезд судей, конференции судей субъектов РФ, советы судей всех уровней полномочны рассматривать любые вопросы (за исключением вопросов, относящихся к полномочиям квалификационных коллегий судей и экзаменационных комиссий), связанные с жизнедеятельностью судейского сообщества, в том числе и по вопросам развития карьеры судей, их вознаграждения и социального обеспечения.

**3. Функция по разработке правил судейской этики (норм корпоративной морали) и контроль их соблюдения** вытекает из признаков судейского сообще-

---

<sup>1</sup> Васьковский Е. В. Указ. соч. С. 22.

<sup>2</sup> См. : п.п. 4.1, 6.1-6.4 Европейской хартии о законе о статусе судей.

ства как социально-правового образования, одним из которых является наличие особого круга норм, определяющих поведение судей, профессиональное и внеслужебное.

Профессиональная идентичность судей рождает социальную общность, где формируются фиксированные поведенческие и ментальные установки<sup>1</sup>. В социологии применительно к теории организации считается, что в социальной системе складываются особые корпоративные этические правила и нормы. Эти нормы принимаются всеми членами социальной общности добровольно в силу единства общих интересов и ценностей, что и объединяет субъектов воедино. Социальная общность нежизнеспособна, если нет регуляторов согласования интересов каждого члена и общегрупповых интересов, что предполагает закрепление моральной (нравственной, этической) ответственности членов организации за нарушение норм поведения. Ответственность членов социальной организации за нарушение социальных (корпоративных) норм понимается как системное качество, обеспечивающее самосохранение системы и дальнейшее ее функционирование.

По этому поводу А. Н. Гончарова пишет: «Ответственность как социальное (системное) качество характеризует способность социальной системы оценивать действия членов общности относительно принятых социальных норм, интересов и ценностей и, в случае признания этих действий потенциально или реально социально опасными, осуществлять в зависимости от ситуации определенные виды деятельности, начиная от контроля за лицом, нарушившим какие-либо социальные связи и отношения, в отношении его действий по восстановлению ситуации и возмещению вреда, до наказания нарушителя»<sup>2</sup>.

Принятые высшим органом судейского сообщества нормы нравственного поведения сгруппированы в Кодексе судейской этики и выполняют в отношении судейского сообщества роль его укрепляющего начала, добровольно соблюдаются

---

<sup>1</sup> Демяненко А. Н. Доверие как мотив правового поведения // Мировой судья. 2010. № 3. С. 7.

<sup>2</sup> Гончарова А. Н. Проблема согласования общественных и личных интересов в процессе построения гражданского общества : моногр. / Краснояр. гос. ун-т. Красноярск, 2001. 160 с. [Электронный ресурс]. URL : <https://Allpravo.Ru>.



судьями, объединенными общими интересами<sup>1</sup>. Кодекс судейской этики представляется в качестве корпоративного акта, требующего постоянного совершенствования в силу возникновения новых условий, влияющих на правила профессиональной этики. Кодекс следует рассматривать как инструмент саморегулирования, находящийся в постоянном развитии. Изменения, вносимые в свод этических норм и правил, должны генерироваться самим сообществом под воздействием практики судебной деятельности. Накопление судейским сообществом собственных корпоративных традиций, опыта и морали привели к принятию третьего за историю его существования свода этических правил и принципов – Кодекса судейской этики 2012 года.

В случае нарушения этических норм Кодекса его нарушитель должен претерпевать определенное воздействие со стороны всего сообщества, поскольку в нарушении содержится угроза для существования социальной корпорации, угроза авторитету судебной власти, опасность снижения доверия к суду. Это обуславливает необходимость контроля со стороны сообщества в лице его органов за соблюдением правил профессионального поведения.

Следует признать, что в чистом виде защита этических норм и правил судейского сообщества действующим законодательством не предусмотрена.

В случае нарушения норм Закона о статусе судей и положений Кодекса судейской этики судья может быть привлечен к дисциплинарной ответственности. В соответствии со ст. 12.1 Закона о статусе судей «за совершение дисциплинарного проступка (нарушение норм настоящего Закона, а также положений кодекса судейской этики, утверждаемого Всероссийским съездом судей) на судью, за исключением судей Конституционного Суда Российской Федерации, может быть наложено дисциплинарное взыскание». Указанная норма права определяет дисциплинарный проступок как нарушение не только норм закона, но и положений корпоративного акта, закрепляющего нормы нравственности. В этой связи присоединяемся к высказыванию М. И. Клеандрова, который полагает, что

---

<sup>1</sup> Панкратов В. В. Комментарий к Кодексу судейской этики. М. : Новая юстиция, 2005. С. 4.

«применительно к судьям мы наблюдаем сегодня практически полное отождествление понимания этической и дисциплинарной ответственности»<sup>1</sup>.

Между тем в международно-правовых документах указывается на необходимость различать дисциплинарные проступки и нарушения норм этики. В заключении № 3 Консультативного совета европейских судей для Комитета Министров Совета Европы «О принципах и правилах, регулирующих профессиональное поведение судей, в частности этические нормы, несовместимое с должностью поведение и беспристрастность» (Страсбург, 19 ноября 2002 года) отмечается, что хотя есть дублирование и взаимодействие, принципы поведения должны отличаться от дисциплинарных норм, применимых к судьям в том смысле, что несоблюдение одного из таких принципов само по себе не составляют дисциплинарное нарушение или гражданское, или уголовное правонарушение» (подпункт "i" пункта 48)<sup>2</sup>.

Согласно указанному заключению принципы этического поведения должны быть составлены самими судьями и быть полностью отделены от дисциплинарной системы судей<sup>3</sup>.

Конституционный Суд Российской Федерации в ряде своих постановлений обозначил позицию, согласно которой «не могут исходить из расширительного истолкования составов дисциплинарных проступков, как они определены Законом Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации», и корпоративные акты судейского сообщества, каковым является Кодекс судейской этики. Неисполнение корпоративных норм само по себе не может служить основанием для досрочного прекращения полномочий судьи, если только при этом им не были совершены действия, которые законом рассматриваются как не совместимые по своему характеру с высоким званием судьи»<sup>4</sup>. Тем самым,

---

<sup>1</sup> Клеандров М. И. Ответственность судьи. С. 514.

<sup>2</sup> URL : [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE\(2002\)OP3&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE(2002)OP3&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3) (дата обращения – 4 авг. 2014 г.).

<sup>3</sup> Отчет Консультативного совета европейских судей (КСЕС) «О судебной системе и судьях в различных государствах-членах». Страсбург, 18 января 2012 г. URL : <https://wcd.coe.int> (дата обращения – 20 апр. 2014 г.).

<sup>4</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 20 июля 2011 г. № 19-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 1 и 2 статьи 3, пункта 1 статьи 8 и пункта 1 статьи 12.1 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» и статей 19, 21 и 22 Федерального закона «Об органах судейского

фактически намечены основания не только для разграничения представлений о нарушении норм кодекса судейской этики и дисциплинарном правонарушении, но и создана платформа, в том числе и теоретическая база<sup>1</sup>, для обоснования закрепления института этической ответственности.

Считаем, что формами контроля органов судейского сообщества соблюдения норм этического поведения могут быть как разъяснения правил этического поведения, консультирование судей по поводу возможного в конкретной ситуации нравственного поведения, исключения конфликтов интересов, так и привлечение судей к этической ответственности. Оформление института этической ответственности придаст конструкции судейского сообщества как социальной общности законченные формы, поскольку фундаментальные интересы сообщества, являющиеся основополагающими факторами юридического союза судей, их сплочения, будут защищены институтом этической ответственности, которая наряду с формами юридической ответственности выполняет охранительную роль и имеет качества системного регулятора. Кроме того, институт этической ответственности судей соответствует повышающимся требованиям моральной ответственности судейской корпорации перед гражданским обществом.

По нашему мнению, следует наделить органы судейского сообщества (советы судей) полномочиями по привлечению судей к этической ответственности.

Анализ практики судейского самоуправления демонстрирует факты саморегулирования по указанным вопросам.

Так, в постановлении Совета судей Челябинской области № 15 от 23 октября 2009 г. «О действиях судей Катав-Ивановского городского суда и мировых судей г. Катав-Ивановска» указывается следующее.

Проведенной комиссией Совета судей по этике проверкой установлено, что председатель Катав-Ивановского городского суда З., судьи городского суда Ц., К.,

---

сообщества в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданки А.В. Матюшенко» // СЗ РФ. 2011. № 31. Ст. 4809; Постановление Конституционного Суда РФ от 28 февраля 2008 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 6.1. и 12.1. Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» и статей 21, 22 и 26 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» в связи с жалобами граждан Г.Н. Белюсовой, Г.И. Зиминной, Х.Б. Саркитова, С.В. Семак и А.А. Филатовой» // СЗ РФ. 2008. № 10 (часть II). Ст. 976.

<sup>1</sup> Клеандров М. И. О механизме этической ответственности судей в Российской Федерации // Российское правосудие. 2015. № 12. С. 5–21.

мировые судьи П. и Е. написали и подписали характеристику на Хохлову, которая якобы с 2001 года работала адвокатом в городском суде и на участках мировых судей г. Катав-Ивановска, просили восстановить Хохловой статус адвоката.

По заключению комиссии по этике поведение всех судей не соответствует положениям Кодекса судейской этики, поскольку просьба судей в характеристике является вмешательством в осуществление правосудия и давления на суд, рассматривающий дело в отношении Хохловой. В результате рассмотрения Совет судей Челябинской области постановил: указать названным судьям на недопустимость нарушений норм Кодекса судейской этики и предупредить о возможности наложения дисциплинарного взыскания в виде предупреждения или досрочного прекращения полномочий судьи<sup>1</sup>.

В Республике Мордовия в апреле 2011 г. была создана комиссия по этике, которая провела свое первое заседание по обсуждению поведения председателя одного из районных судов, который незтично вел себя по отношению к гражданину в автотранспортном происшествии. Комиссия предупредила судью о недопустимости подобного поведения, принижающего авторитет судебной власти.

Приведенные примеры свидетельствуют о саморегулировании судейским сообществом вопросов нарушения судейской этики членами сообщества при отсутствии оснований для возбуждения дисциплинарного производства. Выявленные факты отражают объективную закономерность развития самого сообщества как социальной общности, стремящейся к повышению устойчивости и жизнеспособности профессиональной корпорации, поскольку этическая ответственность судей перед сообществом является одним из системных качеств социальной организации.

**4. Дисциплинарная функция** органов судейского сообщества предполагает контроль поведения судей и их соответствия требованиям, предъявляемым к судьям, привлечение судей к дисциплинарной ответственности, а также дачу

---

<sup>1</sup> Совет судей Челябинской области [www-сайт]. URL : // http://che.ssrif.ru/page/8314/detail/.

согласия на привлечение к уголовной и административной ответственности в рамках установленных процедур.

Судьи не могут быть бесконтрольны, как и безответственны. Более того, характер их ответственности должен корректироваться с их высоким общественным положением. В связи с этим и ответственность судей должна быть повышенной. Выполнение судьями публичных функций по отправлению правосудия означает их участие путем реализации своих полномочий по управлению общественными делами, в результатах которого заинтересовано все общество, все граждане. А потому вопросы контроля и ответственности судей являются объективно непреложными законами общественного развития, преследующими цели общественного блага, и входят в понимание статуса судьи.

В каждой социальной организации существует определенный механизм контроля членов, который является составляющим организационного порядка<sup>1</sup>.

В вопросе о контроле судейского поведения и привлечении судей к ответственности наиболее значимыми, на наш взгляд, являются два аспекта: во-первых, признание необходимости привлечения судей к ответственности и установление характера и объема такой ответственности; во-вторых, определение условий привлечения судей к ответственности.

С учетом рамок настоящего параграфа ограничимся по первому вопросу констатацией того, что национальным законодательством установлена возможность привлечения судей к гражданско-правовой, дисциплинарной, административной и уголовной ответственности.

После назначения судей, по сути, заканчивается официальная возможность влияния других ветвей власти на судебную власть<sup>2</sup>. Следуя принципу независимости, за недостойное поведение судьи могут отвечать только перед судьями.

Органом, осуществляющим привлечение судей к дисциплинарной ответственности в модели российского самоуправления, названы квалификационные коллегии судей всех уровней.

---

<sup>1</sup> Волков Ю. Г., Добреньков В. И., Нечипуренко В. Н., Попов А. В. Социология : учебник. М. : Гардарики, 2002. С. 176.

<sup>2</sup> Шайо Андраш. Самоограничение власти (краткий курс конституционализма). М. : Юрист, 1999. С. 221.

Основные параметры дисциплинарных процедур определены международным сообществом. Так, согласно п.п. 17–20 Основных принципов независимости судебных органов «обвинение или жалоба, поступившие на судью в ходе выполнения им (ею) своих судебных и профессиональных обязанностей, должны быть безотлагательно и беспристрастно рассмотрены согласно соответствующей процедуре. Судья имеет право на ответ и справедливое разбирательство. Рассмотрение жалобы на начальном этапе должно проводиться конфиденциально, если судья не обратится с просьбой об ином.

Судьи могут быть временно отстранены от должности и уволены только по причине их неспособности выполнять свои обязанности или поведения, делающего их несоответствующими занимаемой должности.

Все процедуры наказания, отстранения от должности и увольнения должны определяться в соответствии с установленными правилами судебного поведения.

Решения о дисциплинарном наказании, отстранении от должности или увольнении должны быть предметом независимой проверки».

Национальное законодательство, восприняв выработанные в международном праве основные принципы независимости судей, предусматривает возможность привлечения судей к юридической ответственности только в рамках установленных процедур.

Законодательная конструкция судейского иммунитета предполагает наличие согласия на принятие основных процессуальных решений по уголовному делу в отношении судьи квалификационной коллегии судей. Процедура дачи согласия определена в Федеральных законах «О статусе судей в РФ», «Об органах судейского сообщества в РФ».

Более подробно в отношении процедур дисциплинарного производства речь пойдет в главе 5 (параграф 2).

При наличии ряда исключительных функций и полномочий органов судейского сообщества, связанных со статусом судей, дискуссионным является вопрос **об оптимальности совмещения дисциплинарной и организационно-административной функций** в структуре судейского самоуправления, о возмож-

ности создания дисциплинарных судов и исключения полномочий по привлечению судей к дисциплинарной ответственности из ведения органов судейского сообщества в лице квалификационных коллегиях судей<sup>1</sup>.

Дисциплинарная ответственность судей была восстановлена в современной российской правовой системе в 2001 году. С этого момента квалификационные коллегии судей всех уровней (далее – квалификационные коллегии) были наделены государственно-властными полномочиями по привлечению судей к дисциплинарной ответственности. В соответствии с Федеральным законом от 14 марта 2002 г. «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» только указанные органы судейского сообщества имеют право налагать на судью предусмотренные Законом «О статусе судей в Российской Федерации» меры дисциплинарного воздействия. При исключительности дисциплинарных полномочий квалификационных коллегий судей их решения могут быть предметом судебного контроля<sup>2</sup>.

Тем самым российский механизм дисциплинарной ответственности судей в своей последовательности включает деятельность независимых органов судейского сообщества, не являющихся органами судебной власти и не осуществляющих правосудие – квалификационных коллегий судей, наделенных полномочиями по привлечению судей к дисциплинарной ответственности, и деятельность судов по рассмотрению жалоб на решения квалификационных коллегий.

Подобная последовательность в развитии дисциплинарного производства соответствует международно-правовым стандартам независимости судей, касающихся их ответственности. Вместе с тем данным стандартам не противоречит и другой порядок дисциплинарного производства, где дисциплинарным органом, полномочным выносить решения о применении мер дисциплинарного воздействия, является суд, и закреплена возможность обжалования его решения в вышестоящую судебную инстанцию.

---

<sup>1</sup> См.: Бурдина Е. В. Форма дисциплинарного органа для судей: дисциплинарный суд или орган судейского сообщества? // *Lex Russica*. 2014. № 11. С. 1360–1367.

<sup>2</sup> Терехин В. А. Судейская дисциплина и ответственность – гарантия прав и свобод граждан // *Журнал российского права*. 2001. № 8. С. 26-34.

Так, согласно п. 69 Рекомендации CM/Rec (2010) 12 Комитета министров государств-членам «О независимости, эффективности и ответственности судей» от 17 ноября 2010 г. дисциплинарное производство может следовать, когда судьи не выполняют свои обязанности эффективно и надлежащим образом. Дисциплинарное разбирательство должно проводиться независимым органом или судом со всеми гарантиями справедливого судебного разбирательства и предоставлять судье право оспаривать решение и санкции.

Двоякую возможность организации дисциплинарного производства допускает Европейская хартия «О статусе судей», где в п. 5.1 предусмотрено следующее: «Халатность судьи при исполнении одной из обязанностей, прямо закрепленной в Законе, может привести к применению к нему санкции, если будет принято соответствующее решение, – на основании предложения, рекомендации или согласия коллегии или органа, состоящего не менее чем наполовину из избранных судей – в рамках производства с полным заслушиванием сторон, причем судье, против которого возбуждено дело, должно быть предоставлено право на представительство его интересов. Решение исполнительного органа, коллегии или органа, назначающего наказание, как это предусмотрено в Хартии, может быть обжаловано в вышестоящий судебный орган».

В заключении № 3 Консультативного совета европейских судей для Комитета Министров Совета Европы «О принципах и правилах, регулирующих профессиональное поведение судей, в частности этические нормы, несовместимое с должностью поведение и беспристрастность» (Страсбург, 19 ноября 2002 г.) в п. 72 указывается, что в некоторых странах первоначальным дисциплинарным органом является высший судебный орган (Верховный суд). КСЕС считает, что порядок дисциплинарных мер в каждой стране должен быть построен таким образом, чтобы обеспечить апелляцию от первоначального дисциплинарного органа (будь то независимый орган, трибунал или суд) в суд.

Анализ международно-правовых стандартов и основанных на них зарубежных моделей организации дисциплинарного производства показывает наличие двух типов порядка привлечения судей к дисциплинарной ответственности,



различающихся в зависимости от формы первоначального дисциплинарного органа. В первой модели дисциплинарным органом, принимающим решение о наложении на судей мер дисциплинарного взыскания, является независимый орган судейского сообщества (судебный совет), во второй модели таковым органом является суд. Независимо от формы судейского дисциплинарного органа его решения могут быть оспорены в суд в процессуальном порядке. В Российской Федерации закреплена несудебная форма первоначального дисциплинарного органа в отношении судей – квалификационные коллегии судей, являющиеся органами судейского сообщества. Органы судейского сообщества, именуемые в разных странах по-разному и выполняющие функцию по привлечению судей к дисциплинарной ответственности, действуют во Франции, Италии, Испании, Аргентине, во многих странах Латинской Америки, Болгарии, Литве, Армении, Украине и других.

Иной тип организации первоначального судейского дисциплинарного органа закреплён, например, в Германии, Польше, США, где решение о привлечении судьи к дисциплинарной ответственности выносит суд, а орган судейского сообщества осуществляет досудебное расследование.

В контексте обеспечения судейской независимости как в самом судейском сообществе, так и в национальной юридической науке обсуждаются предложения, связанные с реализацией дисциплинарной функции, в том числе дискутируются вопросы относительно допустимости совмещения в одном органе судейского сообщества – квалификационных коллегиях судей и организационно-административной, и дисциплинарной функций, а также относительно оптимальной формы российского дисциплинарного органа для судей: суд или орган судейского сообщества.

Побудительными факторами для этих дискуссий послужили как относительно не продолжительный срок действия российского дисциплинарного механизма в отношении судей, так и изменения конституционно-правовой формы судебного органа, полномочного рассматривать жалобы на решения квалификационных коллегий.

В связи с созданием на основании Федерального конституционного закона от 9 ноября 2009 г.<sup>1</sup> Дисциплинарного судебного присутствия в качестве судебного органа, рассматривающего дела по жалобам и обращениям на решения квалификационных коллегий судей по вопросам досрочного прекращения полномочий судей за совершение ими дисциплинарных проступков, были высказаны предложения об исключении из компетенции квалификационных коллегий судей полномочий по привлечению судей к дисциплинарной ответственности и созданию специальных дисциплинарных судов<sup>2</sup>. По мнению О. В. Макаровой, дисциплинарные суды должны действовать как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов РФ<sup>3</sup>.

Факт упразднения Дисциплинарного судебного присутствия и создания объединенного Верховного Суда Российской Федерации, где согласно Федеральному конституционному закону от 5 февраля 2014 г. «О Верховном Суде Российской Федерации»<sup>4</sup> создана Дисциплинарная коллегия, также дает повод для рассуждений относительно образования дисциплинарных судов в качестве первоначальных дисциплинарных органов для судей.

В национальной юридической литературе высказаны мнения ряда ученых о предпочтительности дисциплинарного суда взамен квалификационных коллегий судей, привлекающих судей к дисциплинарной ответственности.

Так, Е. Б. Абросимова считает дисциплинарный суд, в отличие от деятельности квалификационных коллегий, более эффективным институтом, способным устранить зависимость судьи от судебного руководства<sup>5</sup>. Эту же позицию разделяет А. А. Гравина, указывая на необходимость осуществления «деконцентрации властных полномочий органов судейского сообщества»<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Федеральный конституционный закон от 9 ноября 2009 г. № 4-ФКЗ «О Дисциплинарном судебном присутствии» // СЗ РФ. 2009. № 45. Ст. 5261.

<sup>2</sup> См., напр. : Макарова О. В. Обеспечение независимости судей в Российской Федерации // Журнал российского права. 2010. № 1. С. 102; Самойлов М. Н. К вопросу о создании дисциплинарного суда в России // Ученые труды российской академии адвокатуры и нотариата. 2009. № 3. С. 49–54.

<sup>3</sup> Макарова О. В. Указ. соч. С. 103.

<sup>4</sup> Рос. газ. 2014. 7 февр.

<sup>5</sup> См. : Абросимова Е. Б. Очерки российского судостроительства : реформы и результаты. М., 2009. С. 270–271.

<sup>6</sup> Гравина А. А. Обеспечение самостоятельности судов и независимости судей органами судейского сообщества // Конституционные принципы судебной власти Российской Федерации. С. 186–187.

Квалификационные коллегии судей обладают широкой компетенцией. Их конструкция фактически представляет собой южноевропейскую (франко-итальянскую) модель судебного совета, для которой характерно сочетание нескольких основных функций, связанных с карьерой судьи: функция отбора и рекомендации кандидатов на судебские должности, функция определения их пригодности и компетентности для продвижения в карьере, дисциплинарная функция.

Ответ на вопрос о совместимости административной и дисциплинарной функций квалификационных коллегий, о сбалансированности и не избыточности дисциплинарных полномочий напрямую определяют эффективность квалификационных коллегий судей в механизме привлечения судей к дисциплинарной ответственности.

Поиски такой формы первоначального дисциплинарного органа, которая бы наиболее соответствовала цели обеспечения независимости судебной власти, приводит к необходимости решения вопроса, какая конституционно-правовая форма – дисциплинарный суд или судебный совет при существующих в мировой практике различных организационно-правовых моделях дисциплинарного органа более предпочтительна и более отвечает правовой природе дисциплинарной ответственности судьи.

Следует отметить актуальность указанного вопроса для дальнейшего развития дисциплинарных структур и процедур в мировой и европейской практике. Указанный вопрос является предметом обсуждения и дискуссий во многих странах в рамках проведения судебных реформ, направленных на обеспечение независимости судебной власти.

Так, в Италии 3 мая 2011 г. инициировано рассмотрение проекта изменения раздела IV части II Конституции Итальянской Республики, предполагающего модификацию статуса Высшего совета магистратуры, в числе предложений – изъятие дисциплинарных полномочий из юрисдикции Высшего совета магистратуры и создание специального судебного органа для судей. В стране развернулись

дискуссии, были высказаны позиции как за создание суда для судей, так и прозвучала критика.

Существует тесная взаимная связь между независимостью судебной власти и системой дисциплинарных наказаний. Дисциплинарная власть органов судейского сообщества южноевропейской модели (в Российской Федерации – квалификационных коллегий судей) позволяет гарантировать автономию и независимость судебной власти от других ветвей государственной власти, политического влияния. Особенностью такой модели является принадлежность органу судейского самоуправления, наряду с административными функциями по управлению судейским персоналом (карьерой судьи), дисциплинарной функции, заключающейся в применении к судье мер дисциплинарного воздействия.

Институт дисциплинарной ответственности судей направлен на надлежащее исполнение ими своих функциональных обязанностей, одновременно обеспечивая их независимость. При этом должны формироваться единые подходы в области кадровой политики, вырабатываться единые запреты, относящиеся как к кандидатам на должности судей, так и к действующим судьям. Представление о дисциплинарном проступке судей не может увязываться лишь с неисполнением или ненадлежащим исполнением должностных обязанностей, что свойственно для дисциплинарной ответственности в частноправовых отношениях. В содержание дисциплинарного проступка необходимо вкладывать идею, связанную с авторитетом судебной власти как высшей ценности, невозможности ее умаления. Идея поддержания авторитета судебной власти и требование от судей поведения, не нарушающего указанной ценности, накладывает на само судейское сообщество ответственность по определению должного поведения судей и закреплению соответствующих традиций и опыта в соответствующих правилах поведения (судебной этики).

При всех попытках внести правовую определенность в понятие дисциплинарного проступка (что, безусловно, необходимо) оно нуждается в постоянном динамичном осмыслении самим судейским сообществом путем постоянной работы его органов и формулирования общих принципов поведения судей. В этой

связи институт дисциплинарной ответственности есть средство поддержания авторитета судебной власти как высшей ценности, способ самокорректирования судейского сообщества, что возложено на его органы, являющиеся в этом случае выразителями его воли. Сказанное определяет потребность создания органа судейского сообщества, в основе которого широкое представительство судей, для выполнения административной и дисциплинарной функций как объединенных единой природой самоуправления в наиболее значимых для независимости судебной власти областях и имеющих равное значение для формирования самокорректирующейся, самоочищающейся корпорации судей. В этом заключается общественная ценность органов судейского сообщества (судебных советов).

Подобное понимание дисциплинарной ответственности, обуславливающей природу дисциплинарного органа в отношении судей, находим и в зарубежной литературе<sup>1</sup>.

Кроме того, в зарубежной доктрине доминирует мнение, что по своей природе дисциплинарные советы Высшего совета магистратуры (Франция, Италия) являются, по существу, судебными органами, несмотря на их квалификацию с точки зрения государственно-правового устройства как органов, наделенных административными полномочиями<sup>2</sup>. Законодательство отдельных стран прямо указывает на судебную природу органа самоуправления, действующего в дисциплинарных процедурах.

Так, согласно ст. 158 Судебного кодекса Республики Армения «Совет правосудия при рассмотрении вопросов о привлечении судьи к дисциплинарной ответственности действует в качестве суда. К порядку рассмотрения дел в Совете правосудия при действии в качестве суда применяются нормы Кодекса административного судопроизводства Республики Армения постольку, поскольку они по своей сути применимы к рассмотрению дела в Совете правосудия и не противоречат нормам Судебного кодекса».

---

<sup>1</sup> См. : Tenore V. I principi portanti della potesta disciplinare in generale e nelle carriere magistratuali in particolare// Quaderni del Consiglio Superiore della Magistratura. 2012. № 158; Vietti M. Riformare il giudice disciplinare dei magistrati? // Quaderni del Consiglio Superiore della Magistratura. 2012. № 158.

<sup>2</sup> См. : Аспекты судебных систем во Франции, Германии, Испании и Соединенном Королевстве. URL : // <http://www.europeanrights.eu/> (дата обращения – 11 марта 2013 г.).

В национальной доктрине формируется близкое к указанному понимание правовой природы квалификационных коллегий судей. Так, по мнению М. И. Клеандрова, квалификационную коллегия судей следует считать «квазисудебным органом, осуществляемую коллегией деятельность, в частности, дисциплинарное производство, – квазиправосудием, а процессуально-процедурную основу деятельности ККС в этом сегменте – квазисудебно-процессуальной»<sup>1</sup>.

Тем самым считаем, что орган судейского сообщества, реализующий дисциплинарную функцию и накладывающий дисциплинарные взыскания на судей, действует в качестве дисциплинарного суда и имеет, по существу, природу судебного органа, несмотря на его правовое положение в организационно-административном аппарате судебной власти. В этой связи полагаем, что при условии четкого закрепления дисциплинарных процедур, учитывающих право на защиту и справедливое судебное разбирательство, принципиально не различается правовая сущность органов судейского сообщества и дисциплинарных судов.

В южноевропейской модели судебных советов (к которой относятся и российские квалификационные коллегии судей) исторически обусловлено единство административной и дисциплинарной функций, являющихся гарантиями независимости судей и служащих основой для формирования их социально-правовой общности. При этом не исключается возможность судебного обжалования решений судебного совета.

Квалификационные коллегии судей в Российской Федерации, выполняющие задачи по привлечению судей к дисциплинарной ответственности, выступают, по сути, в качестве судебного дисциплинарного органа, что требует особого внимания к порядку и последовательности стадий дисциплинарного производства, недопущению совмещения функций предварительного расследования, проверки обвинения судьи в совершении дисциплинарного проступка и наложения дисциплинарных мер в одном органе, что требует создания их комиссий либо передачи полномочий по предварительному расследованию советам судей. Кроме того,

---

<sup>1</sup> Клеандров М. И. О конституционной сущности квалификационных коллегий судей // Квалификационные коллегии судей : вчера, сегодня, завтра : сб. ст. М., 2012. С. 53.

процедуры дисциплинарного производства должны отвечать требованиям состязательности, права на защиту, справедливого судебного разбирательства. Думается, что формирование дисциплинарных процедур с учетом названных принципов нельзя признать завершенным.

**В зависимости от форм осуществления** функции органов судейского сообщества подразделяются на правовые и организационные.

В числе правовых форм осуществления функций выделяется нормотворческая и правореализационная деятельность органов судейского сообщества.

Как в теории, так и на уровне нормативных актов установлен государственно-властный характер полномочий экзаменационных комиссий, квалификационных коллегий судей, отдельных полномочий советов судей в отношении организации и деятельности Судебного департамента при Верховном Суде РФ и его территориальных органов, финансировании судебной системы, а также съезда, конференций и собраний судей по формированию выборных органов. По своей сущности эта деятельность является публично-властной, посредством которой уполномоченные государством органы судейского самоуправления осуществляют индивидуальное регулирование общественных отношений<sup>1</sup> применительно к конкретной ситуации на основании федеральных законов «О статусе судей в РФ», «Об органах судейского сообщества в РФ», «О Судебном департаменте при Верховном Суде РФ» и других нормативных правовых актов. Названная деятельность является деятельностью по реализации права, официальной формой и результатом выражения которой выступают соответствующие акты саморегулирования, влекущие правовые последствия. Правореализация органов судейского сообщества имеет общность свойств с применением права<sup>2</sup> как формой государственной деятельности в силу сходного режима осуществления государственно-властных полномочий.

---

<sup>1</sup> См. : Ершов В. В. Конкретизация права // Российское правосудие. 2014. № 7. С. 13.

<sup>2</sup> В теории под применением права понимается властная организующая деятельность компетентных органов и лиц, имеющая своей целью содействие адресатам правовых норм в реализации принадлежащих им прав и обязанностей, а также контроль за данным процессом. См. : Теория государства и права / под ред. В. К. Бабаева. М. : Юрист, 2003. С. 452.

Нормотворческая деятельность состоит в обязательно-необходимом саморегулировании и установлении правил профессионального и внеслужебного поведения судей как основы единства и жизнеспособности судейского сообщества, а также в наличии делегированного государством права принимать нормативные акты органов судейского сообщества по отдельным вопросам своей компетенции, в большей степени процедурным. Последние следует рассматривать в качестве форм права в структуре нормативных актов подзаконного характера, а указанную деятельность считать правовой формой осуществления судейской саморегуляции.

Организационные формы реализации функций органов судейского сообщества не связаны с изданием юридических актов и потому не влекут юридических последствий. Такую организационную деятельность наиболее часто осуществляют советы судей, участвуя в решении совместно с Судебным департаментом и его органами в вопросах организационного, материально-технического и иного ресурсного обеспечения деятельности судов.

**К неосновным (вспомогательным) функциям** органов судейского сообщества следует отнести функцию методического руководства, осуществляемую Советом судей РФ, Высшей квалификационной коллегией судей, Высшей экзаменационной комиссией в отношении соответствующих региональных органов судейского сообщества. Эта функция является внутренней, направлена на обеспечение единства практики судейского самоуправления.

**Статический аспект** функций органов судейского сообщества включает диалектические зависимости между их функциями и полномочиями, через которые они реализуются. Законодательная определенность первых предопределяет соответствующую определенность вторых, что должно учитываться в правовом регулировании. Закономерными являются также соответствие объема обязанностей (полномочий) органа судейского сообщества его структуре и составу, а также требование достаточности ресурсов для надлежащего выполнения органами судейского сообщества возложенных обязанностей.

С учетом требования **нормативной определенности функций и соответствующих им полномочий органов судейского сообщества** следует указать на



выявленные дефекты определенности построения и взаимодействия органов сообщества. Это, прежде всего, связано с аморфностью полномочий по самоуправлению таких органов судейского сообщества как советы судей, общие собрания судей судов. Отсутствие нормативной определенности круга полномочий указанных органов сообщества породило имеющиеся в литературе утверждения, что лишь квалификационные коллегии судей в силу присущих им государственно-властных полномочий «имеют решающее значение для реализации целей судейского самоуправления»<sup>1</sup>.

Названное качество оформления внутренней структуры судейского сообщества позволяет относить его к типу организаций, имеющих переходные параметры между «формальной» и «неформальной» организацией. Качество формальной организации судейское сообщество приобретает в силу юридического закрепления статусов его органов, формализации внутренних связей по самоуправлению, формирования правовых форм безличных образцов поведения. Преимущества нормативного закрепления внутрисистемных организационно-управленческих правоотношений определяют большую эффективность самоуправления.

По причине отсутствия определенности круга полномочий советов судей, характера их взаимосвязи и взаимодействия с органами государственной власти, внутренней структуры советов судей самоуправлению, ими осуществляемому, объективно присуща самоорганизация, что придает советам судей качества неформальной организации. Самоорганизация характеризует советы судей как неформальные организации.

По мнению А. И. Пригожина, «внеформальная организация означает спонтанно развиваемую членами данной организации систему связей, отношений, деятельности, направленную на решение организационных задач способами, отличными от формально предписанных, внеформальная организация возникает по поводу формальной организации и тесно с ней связана»<sup>2</sup>. Сама неформальная организация и есть самоорганизация.

---

<sup>1</sup> Балабкин С. И. Самоуправление судейского сообщества как гарантия независимости судей // Право и политика. 2010. № 12. С. 2181–2189.

<sup>2</sup> Пригожин А. И. Современная социология организаций. М. : Интерпракс, 1995. С. 109.

Применительно к советам судей сказанное означает, что органы самоуправления действуют совместно с государственным административным аппаратом по решению внутрисистемных вопросов обеспечения судебной деятельности, но не дублируют его, вводя новые системы статусов и связей и используя нестандартизированные способы. Там, где недостатки формальной (административной) организации порождают нарушение функций, важных для жизнедеятельности всего судебного механизма или отдельных его частей, возможна компенсация за счет самоорганизации. Данная закономерность неформальной организации послужила основанием для утверждения профессора В. П. Кашепова о том, что в судебной системе сформированы «внутренние контролирующие структуры, компенсирующие недостатки организационного обеспечения деятельности судов»<sup>1</sup>. Очевидно, что указанные свойства самоорганизации, присущие судейскому самоуправлению, содержат в себе потенциальные возможности для повышения эффективности всего профессионального управленческого механизма обеспечения судов и, в конечном счете, повышения качества судебной деятельности.

Однако нельзя не обратить внимание на недостатки неформальной организации. По мнению С. С. Новиковой, неформальная организация «способна «рассеивать» авторитет начальника, противодействовать общим целям. Неформальная организация более изменчива, подвижна и неустойчива, чем формальная»<sup>2</sup>.

Считаем, что советы судей, общие собрания судей судов имеют низкую степень формализации, что снижает степень их действенности в качестве гарантии независимости и самостоятельности судебной власти, не обеспечивает необходимого взаимодействия с судами, органами государственной власти. Действующее законодательство об органах судейского сообщества, оформляющее правовые отношения с участием указанных органов самоуправления, не отвечает требованиям определенности функций и полномочий органов судейского сообщества, что

---

<sup>1</sup> Конституционные принципы судебной власти Российской Федерации. С. 8.

<sup>2</sup> Новикова С. С. Социология: история, основы, институционализация в России. М. : Московский психолого-социальный институт; Воронеж: Издательство НПО «МОДЭК», 2000. 464 с.

не гарантирует в должной степени конституционные начала независимости и самостоятельности судебной власти.

**Соответствие объема обязанностей (полномочий) органа судейского сообщества его структуре и составу.** Достигнуто понимание важной роли органов судейского самоуправления в обеспечении независимости и самостоятельности судебной власти. Однако сам факт создания таких органов не решает проблему снижения административного и иного политического давления на судей автоматически. В литературе отмечается, что создание судебных советов может стать барьером для ограждения независимости судебной власти, но в отдельных случаях наблюдается еще более пагубное и диффузное вмешательство в судебные дела<sup>1</sup>. В этой связи принципиальное значение имеет фактор соответствия между обязанностями совета, с одной стороны, и структурой и составом совета – с другой. Данное соответствие является закономерностью, определяющей достижение целей создания и надлежащей работы органов судейского сообщества.

Проанализируем действие указанной закономерности на примере квалификационных коллегий судей.

Анализ полномочий Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации и квалификационных коллегий судей субъектов Российской Федерации (ст. 17-20 Закона об органах судейского сообщества) позволяет сделать вывод об их, по сути, тождественном предметном содержании, в результате чего необходимо выделить в качестве основных полномочий следующие:

- 1) отбор кандидатов в судьи и дача рекомендации для их назначения;
- 2) проведение квалификационной аттестации судей;
- 3) проверка жалоб и заявлений, поступивших в отношении судей, а также опубликованных в средствах массовой информации сведений о недостойном поведении судей;
- 4) решение вопроса о привлечении судьи к дисциплинарной ответственности.

Кроме указанных квалификационные коллегии судей осуществляют и другие полномочия, в их числе: решение вопросов о приостановлении, возобновлении

---

<sup>1</sup> Violaine A., Sandra E. Op. cit.

либо прекращении полномочий судей, прекращении отставки судей, дача заключений о возможности привлечения судей, пребывающих в отставке к исполнению обязанностей судей, о даче согласия Председателю Следственного комитета Российской Федерации на возбуждение в отношении судьи уголовного дела. К полномочиям Высшей квалификационной коллегии судей РФ наряду с названными относятся также полномочия по утверждению составов судебных коллегий верховных судов республик, краевых, областных и равных им судов, принимающих решения по вопросам, предусмотренным п. 4, 6, 7 ст. 16 Закона о статусе судей; по оказанию организационно-методической помощи квалификационным коллегиям субъектов РФ, рассмотрению жалоб на их решения, принятию положения о порядке работы квалификационных коллегий судей, по представлению судей к награждению государственными наградами Российской Федерации и присвоению им почетных званий Российской Федерации и др.

Перечисленный круг полномочий позволяет говорить о большом объеме работы квалификационных коллегий всех уровней. В литературе указывается на чрезмерность практической работы применительно к Высшей квалификационной коллегии судей РФ<sup>1</sup>, на «избыточность» некоторых полномочий квалификационных коллегий<sup>2</sup>.

Объемы нагрузки квалификационных коллегий всех уровней наглядно демонстрируют статистические данные об их работе<sup>3</sup>. Об интенсивности и объеме работы Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации можно судить, анализируя отчеты о результатах работы ее заседаний.

Так, на заседании Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации, которое прошло с 3 по 6 июня 2014 года: рассмотрено 95 заявлений претендентов на вакантные должности судей; прекращены полномочия 52

---

<sup>1</sup> Клеандров М. И. О конституционной сущности квалификационных коллегий судей. С. 65.

<sup>2</sup> Ермошин Г. Т. Объединение высших судов : еще одна судебная реформа или реализация накопленного опыта // Российский судья. 2013. № 12. С. 22–23.

<sup>3</sup> См. : Обзор результатов деятельности за 2011 год // Высшая квалификационная коллегия судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://www.vkks.ru/publication/11038/> (дата обращения – 28 февр. 2013 г.); Обзор результатов деятельности за 2012 год // Высшая квалификационная коллегия судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://www.vkks.ru/publication/11039/> (дата обращения – 28 февр. 2013 г.); Обзор результатов деятельности квалификационных коллегий судей за 2013 год. // Высшая квалификационная коллегия судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://www.vkks.ru/publication/24746> (дата обращения – 15 авг. 2015 г.).

руководителей судов и судей в связи с их письменными заявлениями об отставке; присвоены квалификационные классы руководителям судов и судьям; рассмотрены 10 жалоб на решения квалификационных коллегий судей субъектов РФ; принято решение о привлечении судьи к дисциплинарной ответственности; обсужден проект Положения о дисциплинарном производстве; обсужден проект методических рекомендаций по заполнению сведений о доходах; рассмотрены другие вопросы<sup>1</sup>.

Подобные же объемы наблюдаются на протяжении последних лет работы ВККС и отражаются в материалах, размещенных на ее официальном сайте.

С учетом того, что члены квалификационных коллегий совмещают свою основную деятельность с работой в квалификационных коллегиях, заседания которых, как правило, проходят один раз в месяц, возникает закономерный вопрос, может ли квалификационная коллегия судей при множественности возложенных на нее функций и разнородных полномочиях, большом объеме работы компетентно, объективно и самостоятельно с ними справиться, достичь целей и задач, которые определены законом? Не являются ли чрезмерными возложенные на квалификационные коллегии функции при существующих их составе и процедурах?

При наличии широкой компетенции квалификационных коллегий как благоприятном факторе формирования единства подходов по обеспечению независимости судей необходимо исключить конкуренцию, конфликт и избыточность имеющихся функций. Необходимо осознавать и принимать во внимание тот факт, что могут возникать конфликты между такими функциями коллегий, как назначение судей и привлечение их к дисциплинарной ответственности или дача согласия на возбуждение в отношении судьи уголовного дела, между назначением судей и их аттестацией.

Видовое разнообразие обязанностей квалификационных коллегий закономерно предопределяет их состав и структуру, которые в свою очередь должны

---

<sup>1</sup> См. : Пресс-релиз итогов третьего заседания Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации за 2014 год // Высшая квалификационная коллегия судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://vkks.ru/publication/21816/> (дата обращения – 12 августа 2014 г.).

соответствовать имеющимся функциям. Только при реализации указанной закономерности возможно достижение объективной оценки судебской квалификации и поведения. Количественный состав квалификационных коллегий, а также их аппарат должны быть соразмерны объему работы.

Указанные рекомендации содержатся в европейских стандартах независимости судей. Так, согласно п. 34, 45 Заключения № 10 Консультативного совета европейских судей «О совете судебной власти на службе общества» «членский состав совета судебной власти должен отражать размер судебной системы и, следовательно, объем задач, которые должны быть выполнены. Между составом и полномочиями совета должна прослеживаться прямая зависимость, состав должен являться результатом задач совета по вопросам судебной системы».

В литературе отмечается не только множественность функций квалификационных коллегий судей, но и их «чрезмерная сгущенность»<sup>1</sup>, что требует корректировки. М. И. Клеандров указывает, что квалификационные коллегии судей выполняют роли отдела кадров для судей, службы аттестации судей, органа дознания и предварительного следствия, квазисудебного следствия в ходе дисциплинарного производства, суда над судьями, что, по его мнению, нарушает принцип разделения властей и влечет чрезмерное сгущение функций и полномочий<sup>2</sup>.

Чрезмерность, несовместимость отдельных полномочий квалификационных коллегий обусловлена несоответствием, дисбалансом между их обязанностями и составом. Нарушение закономерности, заключающейся в соответствии между объемом задач, полномочий и составом коллегий, может повлечь формальный подход к принятию решений, преобладающее влияние судебной администрации на итоговые акты квалификационных коллегий.

Для повышения независимости работы квалификационных коллегий судей, исключения несоответствий и конфликта между полномочиями и составом квалификационных коллегий судей рекомендуется разделить выполнение различ-

---

<sup>1</sup> См. : Клеандров М. И. О конституционной сущности квалификационных коллегий судей. С. 66–67.

<sup>2</sup> См. : Клеандров М. И. О конституционной сущности квалификационных коллегий судей. С. 66–68; Клеандров М. И. Ответственность судьи. С. 564–565.

ных задач между ветвями квалификационных коллегий, создав для этого специальные избираемые квалификационными коллегиями комиссии и определив их процедуры, либо выполнение отдельных задач и функций передать другим органам судейского сообщества. Тем самым следует сбалансировать функциональный и организационный элементы правового статуса квалификационных коллегий судей.

**Достаточность ресурсов для надлежащего выполнения органами судейского сообщества возложенных обязанностей.** Государство должно предоставлять достаточные ресурсы для самоуправления, осуществляемого органами судейского самоуправления, что следует рассматривать как условие их надлежащей работы и эффективности.

Это предполагает их достаточное обеспечение: финансовое, кадровое, ресурсное. Вспомогательный аппарат органов судейского сообщества должен быть адекватным тем обязанностям (полномочиям), которые на них возложены.

Согласно Заключения № 10 Консультативного совета европейских судей «О совете судебной власти на службе общества» «совет судебной власти финансируется таким образом, чтобы обеспечить его правильную работу. Он должен иметь надлежащие средства для того, чтобы действовать независимо и самостоятельно. Совет судебной власти должен иметь свои собственные помещения, секретариат, вычислительные ресурсы и свободу самоорганизации, не будучи подотчетным за свою деятельность любому политическому или иному органу. Совет судебной власти должен иметь своих собственных сотрудников в соответствии с его потребностями, и каждый член должен иметь персонал в соответствии с задачами, порученными ему или ей» (п. 37, 38).

Деятельность по ресурсному обеспечению органов судейского сообщества возложена на Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации и его органы.

В настоящее время в связи с ростом объемов работы и усложнением задач аппараты квалификационных коллегий и экзаменационных комиссий необходимо усиливать, при том что «штатные расписания территориальных органов невели-

ки»<sup>1</sup>. Преимущественно аппараты квалификационных коллегий состоят из одного человека, выполняющего функции секретаря коллегии<sup>2</sup>, что с учетом работы членов коллегии на общественных началах и без отрыва от основной деятельности, а также с учетом широкого круга задач не может быть признано достаточным. Задачами на перспективу в развитии выборных органов судейского сообщества является обеспечение их самостоятельными материально-техническими ресурсами, включая помещения. В отдельных субъектах Российской Федерации специализированные помещения для проведения заседаний выборных региональных советов судей, квалификационных коллегий судей, экзаменационных комиссий уже выделены и надлежаще оборудованы (например, Свердловская область).

Рассуждая о достаточности ресурсов жизнеобеспечения применительно к экзаменационным комиссиям, следует указать на необходимость формирования надлежащих библиотечных ресурсов судебной системы, чему в настоящее время не уделяется, по нашему мнению, должного внимания. Ресурсное обеспечение экзаменационных комиссий, как и других органов судейского сообщества, должно являться предметом контроля советов судей и предполагать динамику роста.

С позиции динамического подхода важным аспектом является корреляция между **государственно-властными полномочиями** органов судейского сообщества, **характером их процедур и юридическими свойствами принимаемых ими актов**.

Будучи наделенными государственно-властными полномочиями органы судейского сообщества интегрированы в государственные структуры, что, уже само по себе, требует не только организации постоянных контактов, но и процедур, характерных для публичной власти. Такие процедуры отличает их законность, определенность, транспарентность, включая публичный доступ к процедурным правилам, что предполагает опубликование указанных правил заранее, до приме-

---

<sup>1</sup> Гусев А. В. О роли Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации в деятельности квалификационных коллегий судей // Квалификационные коллегии судей: вчера, сегодня, завтра. С. 78.

<sup>2</sup> Как отмечает А. В. Гусев, Генеральный директор Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, лишь в 36 субъектах РФ аппараты квалификационных коллегий судей состоят из двух и более человек. См. : Гусев А. В. Указ. соч. С. 78.



нения. Процедурные правила, основываясь на нормах федерального закона, должны разрабатываться органами судейского сообщества самостоятельно. При этом законодательно определяются основные параметры указанных процедур. В Законе об органах судейского сообщества такие процедуры закреплены применительно к деятельности квалификационных коллегий в главе III «Производство в квалификационных коллегиях судей», применительно к деятельности экзаменационных комиссий в главе III.1 «Полномочия экзаменационных комиссий и порядок проведения экзамена».

Государственно-властные полномочия органов судейского сообщества по вопросам отбора кандидатов в судьи, их продвижения в карьере, привлечения к дисциплинарной ответственности, финансирования судов и участия в обеспечении их деятельности определяют юридические свойства принимаемых органами самоуправления актов, а также их роль и значение в индивидуальном правовом регулировании внутрисистемных организационно-административных отношений судебной сферы и установлении норм права.

#### **Выводы.**

Под функциями органов судейского сообщества понимаются законодательно определенные направления их деятельности (обязанности), раскрывающие содержательные элементы судейского самоуправления в статическом и динамическом аспектах и служащие достижению целей независимости судебной власти, эффективности и качества ее деятельности посредством реализации полномочий органов судейского самоуправления в рамках установленной процедуры.

Стандартом компетенции органов судейского сообщества является их многофункциональность, предполагающая широту видов их деятельности и полномочий для достижения поставленных целей и задач. На основе критериев классификации в системе функций органов судейского сообщества выделены: в зависимости от характера интересов, лежащих в основе деятельности органов судейского сообщества, – публичные и частные; по сферам деятельности – внешние и внутренние функции; исходя из их значимости – основные, непосредственно влияющие на степень независимости и самостоятельности судебной власти, и производ-

ные (вспомогательные); по продолжительности действия – постоянные и временные; по предметному признаку выделены их виды разной направленности; в зависимости от выполнения обязанностей самостоятельно или совместно с другими субъектами – исключительные и совместные; в зависимости от форм реализации – правовые и организационные; с точки зрения структурно-функциональных закономерностей – совместимые (несовместимые) и конкурирующие функции.

Для достижения целей и задач органов судейского сообщества доказана необходимость их многофункциональной модели, где ее качества достаточности и совместимости предполагают наличие следующих основных функций судейского самоуправления и их непротиворечивый характер: участие в правотворческой деятельности по вопросам судоустройства, статуса судей, судопроизводства, включая предоставление заключений государственным органам, касающихся судов и судей; участие в организационном и ресурсном обеспечении судебной деятельности; участие в разработке бюджета и финансировании судов; проведение квалификационного экзамена на должность судьи; конкурсный отбор кандидатов в судьи; обеспечение судейской карьеры; выработка правил судейского поведения и контроль их соблюдения; дисциплинарная функция; защита судей; аттестация судей; обучение и повышение квалификации судей; взаимодействие с государственными и иными органами и общественными организациями.

Отсутствие отдельных основных функций в составе деятельности органов судейского сообщества (участие в обучении кандидатов в судьи и повышении квалификации судей; консультативная функция по предоставлению заключений государственным органам, касающихся судов и судей) определяет необходимость содержательного расширения судейского самоуправления и закрепления его видов в федеральном законе.

На основе анализа двух типов порядка привлечения судей к дисциплинарной ответственности, различающихся в зависимости от формы первоначального дисциплинарного органа – орган судейского сообщества или суд, диссертант обосновывает допустимость совмещения в одном органе судейского сообщества –

квалификационных коллегиях судей и организационно-административной, и дисциплинарной функций. Их совместимость в деятельности квалификационных коллегий судей является исторически обусловленной, служащей основой для формирования социально-правовой общности судей, и связана с формированием единых подходов и запретов, относящихся как к кандидатам на должности судей, так и к действующим судьям.

С позиции статического подхода выявлены закономерности построения органов судейского сообщества, выражающиеся в определяющем воздействии объема обязанностей органа судейского сообщества на их состав и структуру, объем организационных ресурсов. С позиции динамического понимания функций установлена зависимость между государственно-властными полномочиями органов судейского сообщества, характером их процедур и юридическими свойствами принимаемых актов.

### **§3. Акты органов судейского сообщества как формы выражения их деятельности**

Формами выражения многоаспектной деятельности органов судейского сообщества являются их акты, отражающие особенности публично-правовой природы органов судейского самоуправления и являющиеся неотъемлемым элементом их современного представления<sup>1</sup>. Акты органов судейского сообщества представляют самостоятельную ценность по причине их необходимости и особой роли в механизме правового воздействия на отношения, связанные со статусом судей и внутрисистемным обеспечением деятельности судов. Результа-

---

<sup>1</sup>См. : Бурдина Е. В. Акты органов судейского сообщества: понятие, значение, классификация // Российское правосудие. 2015. № 2. С. 12-23.

тивность актов органов судейского сообщества в достижении задач правового регулирования является показателем эффективности функционирования самого института судейского сообщества и его органов.

В отечественной юридической доктрине акты органов судейского сообщества как самостоятельное правовое явление не получили достаточного внимания<sup>1</sup>. Вопросы об их правовой природе, особенностях, той роли, которую они выполняют в системе правового регулирования обеспечения правосудия и правового статуса судей являются малоисследованными, дискуссионными и подлежат уяснению исключительно во взаимосвязи с содержанием судейского самоуправления и правовой природой органов судейского сообщества в силу производности первых.

Немаловажное воздействие на решение обозначенной задачи оказывает современное состояние теоретико-правовых знаний о правопонимании<sup>2</sup>, механизме правового регулирования. С методологической точки зрения следует отметить нерешенность проблемы общетеоретического представления о правовых актах, о чем свидетельствует разъединенное рассмотрение нормативных и индивидуальных правовых актов в учебниках теории государства и права: первые как источники (формы) права, вторые как элемент правоотношений<sup>3</sup>.

Теоретико-правовое значение актов органов судейского сообщества заключается в их объективировании института судейского сообщества, поскольку акты представляют не теоретическую абстракцию признаков и особенностей органов сообщества, а их материализованное воплощение, «осязаемую реальность»<sup>4</sup>. В рамках данного подхода характеристика анализируемых актов представляется атрибутивной составляющей института органов судейского сообщества.

---

<sup>1</sup> В советский период вопросы актов органов судебного управления являлись предметом научных исследований. См., напр. : Организация судебной деятельности. М. : Юрид. лит., 1977. 176 с.

<sup>2</sup> См., напр. : Ершов В. В. Право и неправое : дискуссионные вопросы теории и практики // Российское правосудие. 2013. № 1; Ершов В. В. Конкретизация права // Российское правосудие. 2014. № 7; Ершов В. В. Конкретизация Конституции России : теоретические и практические проблемы // Российское правосудие. 2013. № 12; Ершов В. В. Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений как парные категории // Российское правосудие. 2013. № 4; Корнев В. Н. Легальные и доктринальные основания понятия «действующее право» // Российское правосудие. 2012. № 11; Марченко М. Н. О соотношении права и закона в правовом государстве // Российское правосудие. 2012. № 5.

<sup>3</sup> Алексеев С. С. Общая теория права : в 2-х т. Т. 2. М. : Юрид. лит., 1982. С. 193.

<sup>4</sup> Алексеев С. С. Указ. соч. С. 197.

Органы судейского сообщества посредством принятия актов-документов реализуют возложенные на них федеральным законом обязанности и полномочия, большинство из которых государственно-властные. Акты органов судейского сообщества есть результат саморегулирования, рассматриваемого в качестве одного из способов судейского самоуправления. Публично-правовой характер последнего имеет определяющее значение для выявления особенностей актов органов судейского сообщества в нормативно-регулятивной системе, их обязательности и средств обеспечения исполнения.

Необходимо разграничивать представления об актах органов судейского сообщества и актах судейского самоуправления. Если первые охватывают все разновидности документов органов судейского сообщества, то вторые только те из них, в которых отражаются предназначение указанных органов, их функции. К актам судейского самоуправления не относятся делопроизводственные документы, которые в обязательном порядке формируются в каждом из органов судейского сообщества, поскольку они не являются формой выражения их обязанностей<sup>1</sup>.

Акты судейского самоуправления есть документальное выражение публичных и частных функций органов судейского сообщества, в силу чего природа актов различна.

Общими признаками актов судейского самоуправления являются:

- 1) в них реализуется многоаспектная деятельность органов судейского сообщества;
- 2) посредством актов решаются цели и задачи, стоящие перед органами судейского самоуправления;
- 3) внешняя форма, представленная актом-документом;
- 4) принимаются в рамках компетенции соответствующего органа судейского самоуправления;

---

<sup>1</sup> В науке о судебной власти утвердился подход по разграничению актов органов судебной власти и судебных актов в зависимости от отражения в них функций судебной власти и ее предназначения, что не может не быть воспринято применительно к анализу форм материализации вспомогательных функций судебной власти. См. : Загайнова С. К. Указ соч. С. 91; Тузов Н. А. Выражение функций органов судебной власти в судебных актах // Журнал российского права. 2008. № 10. С. 95–104.

5) принятие, изменение, отмена или признание утратившим силу акта осуществляется в соответствии с установленными процедурами;

б) содержанием является конкретное волеизъявление судей.

Акты судебного самоуправления представляются в качестве возведенной воли судей в формально выраженные предписания, принятые в установленном порядке органами судебного сообщества в рамках своей компетенции, посредством которых реализуется их деятельность, и достигаются цели и задачи судебного самоуправления. Внутренней формой выражения воли судей и одновременно содержанием данных актов могут быть нормативные предписания (нормы), правила судебного поведения, индивидуальные предписания организационного, административного, контрольного и иного характера, имеющие управленческое воздействие, программные установления.

Каждый акт судебного самоуправления имеет специфические признаки. Они дают возможность классифицировать акты судебного самоуправления на виды. Такая классификация позволяет уяснить назначение актов каждого вида, их природу и роль в достижении целей органов судебного сообщества. Кроме того, классификация актов является необходимым условием их унификации.

В юридической литературе с учетом видового многообразия актов-документов, выносимых органами судебного сообщества, предпринята их классификация, критериями которой явились: субъект принятия, нормативный характер, сфера регулирования, форма выражения. Видовое разнообразие актов органов судебного сообщества и неопределенность их природы обусловили различные подходы, высказанные в науке, к их пониманию, в числе которых представления о данных актах в качестве: а) правовых, б) нормативных; в) нормативных правовых, г) актов толкования, д) правоприменительных; е) корпоративных<sup>1</sup>. С позиции того, что органы судебного сообщества органами государ-

---

<sup>1</sup> См., напр. : Ермошин Г. Т. Акты органов судебного сообщества // Российская юстиция. 2010. № 7. С. 44–51; Клеандров М. И. Очерки российского судоустройства : проблемы настоящего и будущее. Новосибирск : Наука. Сиб. предприятие РАН, 1998. С. 177; Клеандров М. И. Статус судьи: правовой и смежные компоненты. С. 193; Клеандров М. И. Судейское сообщество: структура, организационно-правовое развитие. С. 271–275; Григорьева Е. А., Злобина Е. А. Указ. соч. Система ГАРАНТ, 2011.

ственной власти не являются, в литературе указывается, что эти акты не законодательные, не судебные, не акты применения права<sup>1</sup>.

Профессор Г. Т. Ермошин выделяет четыре вида актов органов судейского сообщества в зависимости от их нормативности и сфер регулирования: 1) нормативные акты, издаваемые Советом судей РФ, Высшей квалификационной коллегией судей в рамках законодательно предоставленных полномочий по вопросам деятельности судов и статуса судей; 2) ненормативные акты, принимаемые квалификационными коллегиями судей, по кадровым вопросам судейского корпуса; 3) акты, регулирующие вопросы внутренней жизни судейского сообщества (Кодекс судейской этики и др.); 4) акты по толкованию отдельных норм законодательства о судебной власти<sup>2</sup>. Обсуждая проблему защиты прав и свобод граждан – носителей статуса судей при принятии решений по кадровым вопросам, а также вопросам, связанным с социально-бытовым и иным обеспечением судей, автор указывает на акты органов судейского сообщества, не являющиеся, по его мнению, правовыми.

Другие подходы к классификации актов отражают их зависимость от системы органов судейского сообщества, форм выражения, предмета регулирования. В рамках указанного подхода выделяются опубликованные в официальных и иных изданиях: а) акты, выносимые всероссийскими съездами судей, Советом судей Российской Федерации и его Президиумом по вопросам судебной реформы, финансирования судов, организационно-кадровым, статуса судей и правового положения работников аппарата судов, безопасности судей и охраны зданий судов, информационной политики, судейской этики, работы органов судейского сообщества; б) акты Высшей квалификационной коллегии судей РФ; в) акты органов судейского сообщества субъектов Российской Федерации<sup>3</sup>. Подчеркивая важность публикации классифицируемых актов, М. И. Клеандров совершенно обоснованно обозначает проблему их обязательности для разных субъектов, в числе которых судьи, руководители судов, работники аппаратов судов, а также

---

<sup>1</sup> Клеандров М. И. Очерки российского судоустройства : проблемы настоящего и будущее. С. 177.

<sup>2</sup> Ермошин Г. Т. Акты органов судейского сообщества. С. 44–51.

<sup>3</sup> Клеандров М. И. Судейское сообщество : структура, организационно-правовое развитие. С. 271.

органы государственной власти и местного самоуправления, граждане и их объединения разных форм<sup>1</sup>.

Признавая высокую теоретическую и научно-практическую значимость обозначенных подходов и основанных на них предложений, следует обратить внимание на имеющиеся в них неполноту (в силу ограниченного охвата анализом существующих актов органов судейского сообщества) и разноплановость примененных критериев.

Многофункциональность органов судейского сообщества, наличие у них исключительных государственно-властных полномочий, а также существование по-разному организованных органов судейского сообщества обуславливают видовое разнообразие актов самоуправления, классификация которых предполагает выделение их групп в зависимости от следующих критериев: а) их юридических свойств, б) органов, принявших акты, в) от предмета регулирования, допускающего выделение видов актов самоуправления применительно к основным направлениям деятельности органов судейского сообщества. Классификация актов по предметному критерию позволяет их систематизировать, в том числе для более быстрого поиска в электронных ресурсах.

Юридические свойства анализируемых актов определяются исходя из их роли в механизме правового регулирования. Тем самым акты судейского самоуправления **по юридическим свойствам** делятся на нормативные, индивидуальные и программные акты.

**Нормативные акты органов судейского сообщества.** Нормативными являются такие акты органов судейского сообщества, которые содержат неперсонифицированные правила (нормы), рассчитанные на неоднократное применение.

Нормативность признается явлением «не сугубо правовым»<sup>2</sup>, качество нормативности присуще любой социальной организации как способ установления порядка и подчинения определенным правилам. В нормативно-регулятивной

---

<sup>1</sup> Там же. С. 272.

<sup>2</sup> Теория государства и права / под ред. В. К. Бабаева. М. : Юристъ, 2003. С. 199.



системе общества выделяются нормы права, корпоративные нормы, нормы морали и иные социальные регуляторы.

Принятые органами судейского сообщества акты-документы, содержащие неоднократно применяемые неперсонифицированные правила, следует в силу указанных признаков считать нормативными установлениями. В науке и в судебной практике встречается наименование их как «корпоративные».

Так, оценивая значимость организационной работы в сфере правосудия, Конституционный Суд Российской Федерации в п. 4 Постановления от 28 февраля 2008 г. указал: «Бангалорские принципы поведения судей предусматривают, что судьи в своей профессиональной деятельности должны посвящать себя не только исполнению судебных и должностных обязанностей в судебном разбирательстве и при вынесении решений, но и другим задачам, относящимся к деятельности суда в целом, включая организацию работы его аппарата (пункт 6.2). Согласуются с международными стандартами и требования российских корпоративных норм, действующих внутри судейского сообщества»<sup>1</sup>.

В рамках активно развивающегося направления частного права, именуемого корпоративным правом, единообразного представления о корпоративных нормах не сложилось.

По мнению М. Н. Марченко, корпоративные нормы – это установления, принятые в общественных организациях, трудовых коллективах, учебных заведениях, предпринимательских союзах<sup>2</sup>.

С. Н. Кожевников полагает, что корпоративные нормы – это правила поведения, создаваемые в объединениях, организациях, регулирующие отношения между их членами<sup>3</sup>. По его мнению, речь идет о нормах таких организаций, как профсоюзы, политические партии, кооперативы и др.

---

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 28 февраля 2008 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 6.1. и 12.1. Закона Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" и статей 21, 22 и 26 Федерального закона "Об органах судейского сообщества в Российской Федерации" в связи с жалобами граждан Г. Н. Белюсовой, Г. И. Зиминой, Х. Б. Саркитова, С. В. Семак и А. А. Филатовой» // СЗ РФ. 2008. № 10 (часть II). Ст. 976.

<sup>2</sup> Марченко М. Н. Теория государства и права : курс лекций. М., 1998. С. 320.

<sup>3</sup> Теория государства и права / под ред. В. К. Бабаева. С. 285.

Т. В. Кашанина, анализируя феномен корпоративных норм, в качестве их признака выделяет специфический предмет регулирования корпоративных норм, под которыми понимаются отношения, складывающиеся внутри корпорации<sup>1</sup>.

Определяя понятие корпоративных норм, С. А. Алейник указывает, что дефиниции корпоративных норм зачастую даются посредством перечисления документов, в которых они содержатся, или определения категории обществ, использующих эти нормы в процессе осуществления своей деятельности, обозначая при этом предмет их регулирования<sup>2</sup>. Он предлагает принять такое понятие корпоративных норм, которое исчерпывающим образом характеризует их феномен и позволяет определить данный регулятор как правила поведения, устанавливаемые и охраняемые органами управления корпоративного образования, распространяющиеся на известный круг лиц и направленные на реализацию частных интересов этой организации<sup>3</sup>.

В коллективном издании под редакцией И. С. Шиткиной под корпоративными актами (внутренними документами или локальными нормативными актами в корпоративной сфере), содержащими корпоративные нормы, понимаются нормативные акты, принимаемые субъектами частного права и обязательные для всех участников (акционеров), членов органов корпорации не в силу публичного принуждения, а исходя из самой сущности корпоративной формы организации предпринимательской деятельности, заключающейся в том, что участники корпорации при вступлении в нее добровольно приняли на себя бремя подчинения воли большинства, которая, в частности, выражается в принятии внутренних документов<sup>4</sup>.

Как уже отмечалось, судебное сообщество является не частноправовой корпорацией, а публично-правовым образованием, призванным обеспечивать независимость судей и самостоятельность судов, для чего ее органы выполняют ряд

---

<sup>1</sup> Кашанина Т. В. Корпоративное право (право хозяйственных товариществ и обществ). М. : НОРМА-ИНФА, 1999. С. 29.

<sup>2</sup> Алейник С. А. Корпоративные нормы : определение понятия // Вестник Российской правовой академии. 2003. № 3. С. 16; Он же. Алейник С. А. Корпоративные нормы в российском праве : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. М., 2007. 190 с.

<sup>3</sup> Алейник С. А. Корпоративные нормы : определение понятия. С. 19.

<sup>4</sup> Корпоративное право / отв. ред. И. С. Шиткина. М. : Волтерс Клувер, 2008. 648 с. / СПС Гарант Эксперт.

значимых и исключительных государственно-властных полномочий. Использование термина «корпорация», а также производного от него понятия «корпоративный/ые» применительно к судейскому сообществу, его органам и актам возможно исключительно в контексте обозначения юридических отношений союза, коллективного единства лиц для достижения определенных целей. В этой связи нормативные акты органов судейского сообщества, принятые в рамках реализации государственно-властных полномочий по самоуправлению, имеют принципиально иную природу, нормативность и обязательность, чем акты частноправовых корпораций как субъектов гражданского права.

Корпоративные нормы, принятые общественными, коммерческими и некоммерческими организациями, занимают собственное место в системе социальных регуляторов, наряду с нормами права<sup>1</sup>. При этом роль корпоративных норм усматривается в многоаспектных их связях с правовыми нормами<sup>2</sup>, в качестве элемента механизма правового регулирования<sup>3</sup>.

Нормы актов органов судейского сообщества не являются корпоративными в контексте понимания под корпорациями субъектов частного права, имеют иную правовую природу. Разграничение нормативных актов органов судейского сообщества и корпоративных нормативных актов может быть осуществлено в зависимости от форм выражения, субъектов и цели принятия, предмета регулирования, сферы действия (круга лиц), способа охраны и исполнения.

Среди нормативных актов, принятых органами судейского сообщества, следует выделить две группы. К актам первой группы относятся нормативные акты, принятые органами судейского сообщества в рамках делегированных федеральным законом полномочий, содержащие нормативные предписания по вопросам организации самоуправления и их процедур, внутрисистемного обеспечения деятельности судов и статуса судей. К актам этой же группы относятся интерпре-

---

<sup>1</sup> Комаров С. А. Общая теория государства и права. М., 1998. С. 220; Сырых В. М. Теория государства и права : учебник для вузов. М., 1998. С. 88; Скакун О. Ф. Теория государства и права. Харьков, 2000. С. 296.

<sup>2</sup> Теория государства и права / под ред. В. К. Бабаева. С. 285.

<sup>3</sup> Алейник С. А. Конституционные основы корпоративного нормотворчества // Вестник Российской правовой академии. 2003. № 4. С. 9–10.

тационные документы, содержащие детализирующие и уточняющие федеральный закон положения по указанным вопросам<sup>1</sup>.

К актам второй группы относятся такие документы, которые содержат принципы и правила профессионального и внеслужебного поведения судей, относящиеся к сфере нравственности и судейской этики.

Остановимся на характеристике нормативных актов первой группы.

Нормотворческая компетенция органов судейского сообщества, ее объем и содержание, правовые результаты и их последствия составляют ту область судейского самоуправления, о которой в юридической литературе имеются лишь отдельные упоминания. Объем нормотворческой компетенции органов судейского сообщества законом не установлен.

Бесспорна, по нашему мнению, нормативность актов судейского самоуправления в случаях, прямо установленных федеральным законом<sup>2</sup>.

Так, в соответствии со ст. 6.2 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» Советом судей Российской Федерации утверждаются типовые правила внутреннего распорядка судов. Таковые Типовые правила утверждены постановлением Совета судей РФ от 18 апреля 2003 г.<sup>3</sup> На основе указанных Типовых правил с учетом особенностей и условий работы конкретного суда председатели судов утверждают правила внутреннего распорядка соответствующего суда.

Согласно ст. 4.1 Закона о статусе судей для подтверждения отсутствия у претендента на должность судьи заболеваний, препятствующих назначению на должность судьи, проводится его предварительное медицинское освидетельствование. Перечень заболеваний, препятствующих назначению на должность судьи, утверждается решением Совета судей Российской Федерации на основании

---

<sup>1</sup> См., напр. : Постановление Президиума Совета судей Российской Федерации от 27 февраля 2014 г. № 385 «О порядке исчисления стажа работы в должности судьи для возникновения у пребывающего в отставке права заниматься трудовой деятельностью». URL : <http://www.ssrf.ru/page/13112/detail/> (дата обращения – 12 августа 2014 г.).

<sup>2</sup> См. : Бурдина Е. В. Судейское сообщество в Российской Федерации: становление и основные направления совершенствования. Саранск : Изд-во Мордов. ун-та, 2005. С. 113–122.

<sup>3</sup> Постановление Совета судей РФ от 18 апреля 2003 г. № 101 «Об утверждении Типовых правил внутреннего распорядка судов» // Судебная система Российской Федерации: сб. норм. актов / под ред. В. М. Лебедева. М. : Норма, 2004. С. 258–263.

представления федерального органа исполнительной власти в сфере здравоохранения<sup>1</sup>.

Исходя из сути правил ч. 3 ст. 3, ст. 14 Закона об органах судейского сообщества они самостоятельны в разработке и установлении актов (регламентов, положений), регулирующих их деятельность. Всероссийский съезд судей утверждает Регламент своей работы, а также регламент проведения заседаний Совета судей Российской Федерации; конференции судей субъектов Российской Федерации утверждают регламенты собственной работы и регламенты проведения заседаний советов судей субъектов Российской Федерации; Высшая квалификационная коллегия судей Российской Федерации утверждает применительно к деятельности всех квалификационных коллегий положение о порядке их работы; Высшая экзаменационная комиссия утверждает в качестве правил организации работы как собственный регламент<sup>2</sup>, так и регламенты соответствующих региональных экзаменационных комиссий.

Помимо актов, на необходимость принятия и форму которых прямо указано в федеральном законе, органы судейского сообщества могут принимать нормативные акты по вопросам, которые отнесены федеральным законом к их ведению. Указанные нормотворческие полномочия вытекают из смысла и содержания федеральных законов.

Так, в рамках закрепленных ст. 22 Закона об органах судейского сообщества полномочий по проверке обоснованности жалоб на действия (бездействие) судей, не связанных с рассмотрением конкретных дел, Совет судей Российской Федерации принял Положение о порядке рассмотрения жалоб и сообщений о совершении судьей дисциплинарного проступка<sup>3</sup>, которым определен порядок регистра-

---

<sup>1</sup> Постановление Совета судей Российской Федерации от 26 декабря 2002 г. № 78 «Об утверждении Перечня заболеваний, препятствующих назначению на должность судьи» // Судебная система Российской Федерации : сб. норм. актов. С. 376–378.

<sup>2</sup> Регламент Высшей экзаменационной комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи, утвержден Высшей экзаменационной комиссией по приему квалификационного экзамена на должность судьи 29 марта 2012 г. Протокол № 1 (в ред. от 24 апреля 2014 г. Протокол № 15). URL : <http://www.vekrf.ru/publication/913/> (дата обращения – 12 августа 2014 г.).

<sup>3</sup> Положение о порядке рассмотрения жалоб и сообщений о совершении судьей дисциплинарного проступка и обращения в Высшую квалификационную коллегия судей Российской Федерации о привлечении судьи к дисциплинарной ответственности в связи с совершением им дисциплинарного проступка, утверждено постановле-

ции, рассмотрения жалоб и сообщений, содержащих сведения о совершении дисциплинарного проступка председателями, заместителями председателей федеральных судов (за исключением районных судов), а также судьями федеральных арбитражных судов округов, арбитражных апелляционных судов и военных судов, членами Совета судей Российской Федерации и Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации, председателями, заместителями председателей советов судей и квалификационных коллегий судей субъектов Российской Федерации, на которых налагаются дисциплинарные взыскания Высшей квалификационной коллегией судей Российской Федерации. Установлено, что жалобы на действия остальных судей направляются в соответствующие советы судей субъектов Российской Федерации либо председателю соответствующего суда.

В соответствии с Законом Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации», Федеральным законом от 22 декабря 2008 года № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» Высшая квалификационная коллегия судей РФ приняла Положение об аккредитации журналистов средств массовой информации при ВККС РФ, утвержденное ее решением от 21 ноября 2010 г.<sup>1</sup>

Анализ нормативных актов, принятых Советом судей РФ за период с 2009 г. по 2014 г., показал, что по вопросам, связанным с обеспечением независимости судей, в том числе в социально-правовой сфере, принимаются совместные с Судебным департаментом при Верховном Суде РФ документы, где на первой стадии нормотворческого процесса орган судейского сообщества поддерживает разработанный текст документа путем его согласования, после чего он утверждается государственным органом.

Примерами подобной совместной нормотворческой деятельности являются следующие документы: Порядок размещения в информационно-телекоммуникационной сети Интернет информации о внепроцессуальных обра-

---

нием Президиума Совета судей Российской Федерации от 30 июля 2013 г. № 354. URL : <http://www.ssrf.ru/page/11411/detail/> (дата обращения – 12 августа 2014 г.).

<sup>1</sup> URL : <http://www.vkks.ru/publication/287/> (дата обращения – 12 августа 2014 г.).

щениях (согласован постановлением Президиума Совета судей Российской Федерации от 29 октября 2013 г. № 362, утвержден приказом Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации от 11 декабря 2013 г. № 241), Положение о порядке выплаты премий и оказания материальной помощи судьям судов общей юрисдикции и федеральных арбитражных судов (согласовано постановлением Совета судей Российской Федерации от 23 мая 2013 г. № 306, утверждено приказом Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации от 5 июня 2013 г. № 116)<sup>1</sup>. В заключительных положениях названного постановления от 23 мая 2013 г. № 306 определен порядок внесения в него изменений, которые осуществляются приказами Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации по согласованию с Советом судей Российской Федерации. Тот же порядок закреплен для процедуры дачи разъяснения вопросов, связанных с применением совместного документа.

Проведенный обзор показал, что нормативные акты органов судейского сообщества, различающиеся по субъектам принятия, формам выражения, предмету и сфере регулирования, содержат правила внутренней организации органов самоуправления и правила процедуры, порядок взаимодействия с государственными, муниципальными органами, общественными и иными организациями, а также гражданами; правила внутреннего трудового распорядка в судах; нормативные установления по вопросам организационного, материального и иного обеспечения судов и социально-правовой защиты судей, иным вопросам внутренней деятельности судов, непосредственно не связанным с осуществлением правосудия и отнесенным федеральным законом к ведению органов судейского сообщества. Такие нормативные установления имеют неперсонифицированный характер, рассчитаны на неоднократное применение и направлены на установление, изменение или утрату действия норм права. Они могут быть приняты органами судейского сообщества в рамках реализации государственно-властных полномочий в двух случаях: 1) в силу делегирования государством права принятия нормативных актов органам судейского сообщества или 2) совместно с

---

<sup>1</sup> См. : URL : <http://www.ssrf.ru>.

Судебным департаментом при Верховном Суде РФ. Указанное делегирование может выражаться в разных формах: а) предварительного санкционирования путем прямого указания на конкретный акт или б) предварительного разрешения, вытекающего из федерального законодательства, либо в) последующего разрешения (санкционирования) государством в лице его органов и должностных лиц.

Сказанное дает основание для вывода о том, что нормативные акты органов судебной власти как результаты реализации государственно-властных полномочий содержат нормы саморегуляции и должны рассматриваться в структуре основного источника позитивного права – нормативного правового акта. Данные акты являются в формально-юридическом смысле актами делегированного законодательства, особого рода нормативными правовыми актами, имеющими подзаконный характер.

Данный вывод согласуется с высказанными в юридической литературе подходами к правопониманию и его формам, а также к необходимости глубоких характеристик формирующих право нормативных правовых актов<sup>1</sup>.

По мнению ряда ученых, в рамках нового (широкого) правопонимания имеется потребность относить к формам права нормы саморегуляции<sup>2</sup>.

Широкое понимание права не исключает признание, наряду с государством, иных субъектов правообразования. По мнению В. М. Сырых, интегративная теория права С. А. Муромцева, одного из первых выдающихся дореволюционных представителей этого направления правовой мысли, содержала несколько фундаментальных положений, касающихся природы права и механизма его действия, среди которых применительно к теме исследования важными представляются следующие: а) несводимость права к законам и нормативным актам; б) признание того, что государство является не единственным субъектом правообразования; в) государство не всегда способно провести свою нормативную волю в жизнь, обеспечить ее неукоснительное воплощение в конкретных правоотношениях<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Марченко М. Н. О соотношении права и закона в правовом государстве. С. 6.

<sup>2</sup> См., напр. : Тихомиров Ю. А. Закон и формирование гражданского общества // Советское государство и право. 1991. № 8. С. 25; Теория государства и права / под ред. В. К. Бабаева. С. 278.

<sup>3</sup> Сырых В. М. Социологическая теория права С. А. Муромцева // Традиции и новаторство русской правовой мысли : история и современность : к 100-летию со дня смерти С.А. Муромцева : Материалы IV Междунар. науч.-



В науке обращается внимание на особенности источников права социалистических и постсоциалистических стран, а также признается существование, наряду с нормативными правовыми актами государственных органов, нормативных правовых актов, издаваемых общественными органами и организациями (профсоюзы и иные общественные организации). Юридическую силу данные акты получают в двух случаях: во-первых, при совместности принятия решения с государственными органами и, во-вторых, в случае предварительной или последующей санкции (разрешения) государства<sup>1</sup>, которая может выражаться в разных формах.

На возможность делегирования государством права издавать отдельные нормативные правовые акты общественным организациям (профсоюзным, кооперативным, хозяйственным, коммерческим и другим) указывает коллектив авторов под руководством Н. И. Матузова и А. В. Малько<sup>2</sup>.

Признание нормативных предписаний органов судейского сообщества в качестве нормативных правовых актов делегированного законодательства обуславливается следующим: 1) публично-правовым характером внутрисистемного управления судами, вследствие чего органы судейского сообщества, реализуя государственно-властные полномочия и устанавливая на основе и в соответствии с федеральным законом правила внутрисистемных отношений, принимают акты, принципиально отличимые от частно-корпоративных нормативных установлений по характеру властности, нормативности и обязательности; 2) не достаточностью законодательных актов, принятых государственными органами, для обеспечения полноты регулирования внутренних вопросов деятельности судов, где для надлежащего регулирования в целях защиты прав и свобод граждан необходимо учитывать ценности справедливого, независимого суда, вырабатываемые путем саморегуляции самими судьями – носителями судебной власти; 3) юридическими традициями России, где источники делегированного законодательства традици-

---

практич. конф., Иваново, 30 сент.–2 окт. 2010 г. : в 3 ч. Ч. 1 / отв. ред. О. В. Кузьмина, Е. Л. Поцелуев. Иваново : Иван. гос. ун-т, 2010. С. 444–446; Палеха Р. Р. Интегративность – неизбежный вектор развития современного правопонимания // Вопросы правоведения. 2014. № 1. С. 141–142.

<sup>1</sup> Марченко М. Н. Проблемы теории государства и права. М. : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. С. 571.

<sup>2</sup> Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. С. 349.

онно рассматривались не в качестве самостоятельного источника права, а в структуре «нормативно-правового акта»<sup>1</sup> вследствие общности основных юридических свойств с последними.

Этот же подход демонстрирует и судебная практика, поскольку заявления об оспаривании Положения о порядке работы квалификационных коллегий судей рассматриваются по правилам гл. 24 ГПК РФ «Производство по делам о признании недействующими нормативных правовых актов полностью или в части».

Нормативные акты судебской саморегуляции как акты делегированного законодательства обладают с определенной спецификой свойствами нормативности, обязательности, государственно-волевого характера, что характерно для нормативных правовых актов.

В нормах судебской саморегуляции государственная воля, выразителями которой являются судьи как носители властных полномочий, возводится в правило правомерного (должного) с учетом общесоциальной ценности судебской независимости. Этот аспект нормативности отражает публично-обязательное взаимодействие судей в сфере самоуправления и обеспечивается, наряду с добровольностью подчинения единой корпоративной воле, обязательностью и публичным принуждением.

Принятие одной части нормативных актов судебного сообщества напрямую установлено федеральными законами (процедурные регламенты и положения, иные правила). В этом случае законодатель, предусмотревший принятие нормативных актов органов судебного сообщества, предварительно их санкционирует, разрешает правотворчество, тем самым придает актам обязательность.

Прямо санкционированные законом акты обладают общеобязательностью и в силу других обстоятельств: в силу обязанности председателей судов разработать на основе примерных правил и принять локальный нормативный документ суда; в силу возможности оспорить решение, вынесенное квалификационной коллегией судей в соответствии с утвержденным порядком работы не только по существу решения, но и по процедуре принятия; в силу возможности обжаловать решения

---

<sup>1</sup> Марченко М. Н. Источники права. М. : Проспект, 2011. С. 593.

экзаменационных комиссий, касающиеся оценки знаний кандидатов на должность судьи, по основаниям нарушения процедуры вынесения этих решений; в силу невозможности назначения судей при наличии препятствий для назначения, связанных с состоянием здоровья.

Принятие других нормативных актов судейского самоуправления вытекает из норм федерального законодательства, поскольку требует большей четкости и детальности регулирования в сфере, затрагивающей права и свободы граждан и правовое положение судей. С учетом этой формы санкционирования наблюдаем иные способы придания обязательности нормам судейского самоуправления, в числе которых совместное принятие нормативных актов Советом судей РФ и Судебным департаментом при Верховном Суде РФ.

Небесспорна обязательность ряда документов Совета судей РФ, что требует дополнительного анализа.

В рамках реализации положений Федерального закона от 22 декабря 2008 года «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» Советом судей РФ приняты: Постановление Президиума Совета судей РФ от 21 июня 2010 г. № 229 «Об утверждении Положения о порядке рассмотрения судами общей юрисдикции поступающих в электронной форме обращений граждан (физических лиц), организаций (юридических лиц), общественных объединений, органов государственной власти и (или) органов местного самоуправления», Регламент организации размещения сведений о находящихся в суде делах и текстов судебных актов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на официальном сайте суда общей юрисдикции, утвержденный Постановлением Президиума Совета судей Российской Федерации от 27 января 2011 г. № 253. В тексте указанных постановлений содержится указание на рекомендательный характер содержащихся в них норм, что не позволяет их считать правовыми нормами в традиционном смысле слова, поскольку они не предусматривают государственно-обязательного веления.

Вместе с тем в резолютивной части Постановления от 27 января 2011 г. хотя и содержится указание на рекомендательный характер Регламента для руководи-

телей федеральных судов основного и среднего звена, однако установлено требование, обращенное к Судебному департаменту при Верховном Суде Российской Федерации, о приведении в соответствие с Регламентом нормативных правовых актов, регулирующих данное направление деятельности. Это позволяет расценивать анализируемый документ как обязательный нормативный акт, имеющий характер типового (примерного) положения, поскольку в силу п. 4 ч. 1 ст. 10 Закона о Судебном департаменте приказы, распоряжения и инструкции, изданные Генеральным директором Судебного департамента, обязательны для исполнения судами в части, касающейся организационного обеспечения их деятельности.

В литературе отмечается, что рекомендательные нормы представляют собой промежуточную форму между обязательным предписанием того или иного поведения и оставлением на усмотрение сторон выбора правила поведения, воплощают черты и правовой, и неправовой нормы<sup>1</sup>. При такой двойственности природы рекомендательных норм приведение в соответствии с документом Совета судей РФ актов Судебного департамента, которые обязательны для судов в части их организационного обеспечения, означает придание обязательности постановлению Совету судей РФ и фактически означает последующее одобрение (санкционирование) государством норм саморегуляции.

Тем самым обязательность нормативных актов органов судейского сообщества, принятых в рамках делегированных государством полномочий, возникает не сама по себе, а *primò*, что свойственно нормативным правовым актам в силу их происхождения от государственных органов. Обязательность, свойственная нормативным актам самоуправления, обеспечивается не только и не столько за счет добровольности судей в подчинении воли сообщества, выраженной в принятых актах. Свойство обязательности в анализируемых явлениях базируется на включенности органов судейского сообщества в государственно-правовой механизм управления судами и поддерживается способами публичного (государственно-властного) принуждения. Обязательность актов распространяется на

---

<sup>1</sup> Организация судебной деятельности. М. : Юрид. лит., 1977. С. 55.

всех, кто участвует в соответствующих направлениях деятельности: судей, кандидатов в судьи, работников аппаратов судов, государственных служащих Судебного департамента при Верховном Суде РФ, других лиц, участвующих в соответствующих процедурах, или пользователей судебных услуг.

Степень и характер обязательности нормативных актов органов судейского сообщества принципиально иной, нежели внутренних нормативных актов корпораций.

В юридической литературе отмечается, что своеобразие регулирования по кругу лиц является одним из характерных отличительных признаков корпоративных норм как регулятора общественных отношений. С. А. Алейник считает, что корпоративные нормы отличаются от других социальных регуляторов тем, что имеют субъективную направленность, то есть охватывают формально определенный, количественно исчисляемый и персонифицированный круг лиц данной корпорации<sup>1</sup>, для которых они обязательны.

Иной характер обязательности наблюдается в отношении нормативных актов судейского сообщества, которые распространяются не только на всех членов сообщества, но и на всех, кто участвует в данном направлении деятельности.

Нормативные акты органов судейского сообщества в системе нормативных правовых актов имеют подзаконный характер, что заключается в их не противоречии Конституции Российской Федерации и федеральным законам, в противном случае они не имеют юридической силы.

На подзаконность нормативных актов судейского самоуправления обращено внимание в судебной практике.

Так, Конституционный Суд Российской Федерации в п. 5.2 Постановления от 28 февраля 2008 г. указал: «Федеральный закон "Об органах судейского сообщества в Российской Федерации", хотя прямо и не указывает в ст. 23 на такую форму голосования, имеющую целью обеспечить большую самостоятельность и объективность судей, входящих в квалификационную коллегию судей, не содержит и нормы, которая исключала бы ее. Не было подобного запрета и в действо-

---

<sup>1</sup> Алейник С. А. Корпоративные нормы: определение понятия. С. 17.

вавшем на момент привлечения к дисциплинарной ответственности заявителей по настоящему делу Положении о квалификационных коллегиях судей. Однако, снижая уровень соответствующих гарантий, Высшая квалификационная коллегия судей Российской Федерации ввела в Положение о порядке работы квалификационных коллегий судей императивные нормы о запрете тайного голосования (п. 4 ст. 18) и отражения результатов голосования (число голосов, поданных "за" и "против") в протоколе и принятом решении (п. 7 ст. 18), т.е. **взяла на себя, по существу, функцию законодателя** (выделено автором) и поставила под угрозу реализацию принципов самостоятельности и независимости судебной власти, несменяемости и неприкосновенности судьи при осуществлении процедуры досрочного прекращения полномочий судей»<sup>1</sup>.

Признание Положения о порядке работы квалификационных коллегий судей нормативным правовым актом, имеющим подзаконный характер, последовательно подтверждается практикой Верховного Суда Российской Федерации.

Верховный Суд Российской Федерации, рассмотрев гражданское дело по заявлению Р.А.П. о признании недействующим п. 1 ст. 9 Положения о порядке работы квалификационных коллегий судей, утвержденного Высшей квалификационной коллегией судей Российской Федерации 22 марта 2007 года, проверив оспариваемое нормативное положение на его соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, пришел к выводу о его соответствии требованиям федерального закона<sup>2</sup>.

По гражданскому делу по заявлению Р. о признании недействующим п. 2 ст. 17 Положения о порядке работы квалификационных коллегий судей, Верховный Суд РФ указал, что Высшая квалификационная коллегия судей Российской Федерации в оспариваемом нормативном правовом акте конкретизировала законоположения, не изменяя их смысл. С учетом этого суд не нашел оснований считать, что оспариваемое нормативное положение противоречит п. 1,

---

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 28 февраля 2008 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 6.1. и 12.1. Закона Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" и статей 21, 22 и 26 Федерального закона "Об органах судейского сообщества в Российской Федерации" в связи с жалобами граждан Г.Н. Белосовой, Г.И. Зиминной, Х.Б. Саркитова, С.В. Семак и А.А. Филатовой» // СЗ РФ. 2008. № 10 (часть II). Ст. 976.

<sup>2</sup> Решение Верховного Суда РФ от 21 октября 2009 г. № ГКПИ09-1186 / СПС «Гарант Эксперт».

пп. 8 п. 2 ст. 17 и пп. 5 п. 2 ст. 19 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации»<sup>1</sup>.

Таким образом, нормативные акты органов судейского сообщества, право принятия которых делегировано им федеральным законом и принятые ими при реализации государственно-властных полномочий в пределах своей компетенции, являются содержащими нормы саморегуляции актами судейского самоуправления, рассматриваемые в силу их свойств нормативности, обязательности и публично-властного характера в качестве особого рода подзаконных нормативных правовых актов.

Роль нормативных актов судейского самоуправления в правовом регулировании внутрисистемных управленческих отношений предопределяет необходимость формализации предъявляемым к ним требований.

Нормативные акты органов судейского сообщества должны приниматься в рамках их полномочий, в соответствии с законодательством (иметь подзаконный характер), отвечать требованиям формальной определенности, обязательного опубликования и публичной доступности, обязательности, что обуславливает публично-правовой механизм исполнения.

Содержание требования об обязательности опубликования анализируемых актов предполагает их официальное опубликование, обеспечивающее публичную доступность к содержанию информации, а также определение печатного органа (органов), в котором должно осуществляться опубликование. Было бы целесообразно в качестве таких источников использовать официальные печатные издания – «Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации» и «Вестник Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации», что следует закрепить в Законе об органах судейского сообщества. Кроме того, публичный доступ к указанным нормативным источникам предполагает их оперативное размещение на официальных сайтах органов судейского сообщества с учетом вносимых изменений и дополнений, в действующей редакции. В настоящий период такое обновление происходит без учета необходимости публикации нормативного акта

---

<sup>1</sup> Решение Верховного Суда РФ от 12 марта 2010 г. № ГКПИ10-22 / СПС «Гарант Эксперт».

в актуальной редакции, отсутствует систематизация нормативных актов самого сообщества.

Обязательность опубликования нормативного акта рассматривается в качестве элемента законности правового источника в российской судебной практике.

Так, Р. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением, в котором просил суд признать недействующим п. 1 ст. 27 Положения, в том числе по тому основанию, что нарушен порядок опубликования Положения, поскольку он опубликован в ведомственном издании и не доступен для всеобщего сведения граждан. Поскольку оспариваемое заявителем Положение утверждено Высшей квалификационной коллегией судей Российской Федерации в соответствии с полномочиями, предоставленными п. 3 ст. 14, пп. 9 п. 2 ст. 17 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации», и опубликовано для всеобщего сведения в Вестнике Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации за 2007 г., № 2 (12), довод заявителя о нарушении **порядка опубликования** признан судом несостоятельным<sup>1</sup>.

В настоящий период являются проблемными вопросы о соответствии отдельных нормотворческих полномочий органов судейского сообщества их правовой природе, о пределах нормотворчества и разграничении их компетенции в данной сфере с компетенцией судов (в частности, высших судебных органов) как органов государственной власти.

По мнению Г. Т. Ермошина, законодатель делает определенные шаги в процессе развития законодательства о судебной власти в направлении обособления функций судов как органов государственной власти, отграничивая их от функций судов по осуществлению правосудия<sup>2</sup>. Названный ученый выделяет две сферы отношений, где проявляется нормотворческая компетенция Верховного Суда Российской Федерации как высшего органа судебной власти: во-первых, отношения по вертикали между судами разных уровней в сфере организационно-правового обеспечения деятельности судебной системы (регулирование организа-

---

<sup>1</sup> Определение Кассационной коллегии Верховного Суда РФ от 16 февраля 2010 г. № КАС10-16/ СПС «Гарант Эксперт».

<sup>2</sup> Ермошин Г. Т. Судебная власть как система органов государственной власти // Законодательство и экономика. 2004. № 4.



ционных вопросов, материально-технического, информационного и т. п. обеспечения судов), где Верховный Суд Российской Федерации вправе издавать соответствующие правовые акты по организации работы нижестоящих органов судебной власти; во-вторых, Верховный Суд Российской Федерации осуществляет определенные нормотворческие функции в сфере регулирования социально-правового обеспечения судей, работников аппаратов судов, трудовых и вытекающих из них отношений.

В силу отсутствия законодательно закрепленных критериев разграничения нормотворческой компетенции судов как органов государственной власти и органов судейского сообщества в юридической литературе высказаны предложения по передаче полномочий по изданию отдельных нормативных актов в сфере внутриорганизационных отношений новому Верховному Суду РФ<sup>1</sup>.

Кроме того, на основе ретроспективного взгляда критически оцениваются полномочия Высшей квалификационной коллегии судей РФ принимать процедурные правила своей деятельности, подвергается сомнению обоснованность такого делегирования, вносятся предложения об утверждении всех регламентных и процедурных норм высшим органом судейского сообщества – Всероссийским съездом судей<sup>2</sup>.

Считаем, что имеющиеся отдельные нормотворческие полномочия органов судейского сообщества не только не противоречат публично-правовой природе органов судейского самоуправления, но и закономерно с ней связаны. Из сути и содержания судебной власти как самодостаточной и самоуправляющейся системы-организации объективно проистекает необходимость самообъединения судей и саморегулирования ими как в части правил своих процедур, так и в вопросах внутренних дел сообщества. От этого производно правило о том, что каждый тип органа сообщества самостоятельно утверждает свои процедурные правила. Сказанное находит подтверждение в международных рекомендациях, касающихся судебной независимости.

---

<sup>1</sup> Ермошин Г. Т. Объединение высших судов : еще одна судебная реформа или реализация накопленного опыта? // Российский судья. 2013. № 12. С. 23.

<sup>2</sup> См., напр. : Клеандров М. И. О конституционной сущности квалификационных коллегий судей. С. 66; Григорьева Е. А., Злобина Е. А. Указ. соч. Система ГАРАНТ, 2011.

Так, в ранее действовавшей Рекомендации № (94) 12 «Независимость, действительность и роль судей», одобренной Комитетом Министров Совета Европы 13 октября 1994 г., указывалось на то, чтобы орган, уполномоченный принимать решение относительно избрания и карьеры судей, был независимым от правительства и административных органов государства. Для гарантирования самостоятельности указанного органа должны быть приняты такие положения как надзор за назначением его членов судебной властью, и чтобы он сам принимал решения о собственных правилах процедуры<sup>1</sup>. В Рекомендации CM/Rec (2010) 12 «О независимости, эффективности и ответственности судей» от 17 ноября 2010 г., принятой взамен Рекомендации № R (94) 12, это правило сохранено: «Советы судебной власти должны продемонстрировать наивысшую степень прозрачности к судьям и общества путем разработки заранее правил процедуры» (п. 28).

В международно-правовых актах, содержащих стандарты судебской независимости, неоднократно подчеркивалось значение самоуправления для независимости судей и самостоятельности судов. В качестве наилучшей модели организации самоуправления признается создание независимых, структурированных в зависимости от объема задач органов судебского сообщества, которые, обладая широкими полномочиями, должны иметь основную ответственность за организацию внутрисистемного обеспечения судов, их финансирование и качество принятия решений. Такие независимые органы должны иметь надзорные функции по отношению к судам<sup>2</sup>. В контексте данных рекомендаций полномочия Совета судей РФ по принятию нормативных актов в сфере внутриорганизационных отношений вполне оправданы.

К нормативным актам органов судебского сообщества второй группы относятся те, которые содержат правила (стандарты) профессионального и внеслужебного поведения судей. Эти документы не обладают признаками правовых

---

<sup>1</sup> Марочкин И. Е. Органы, обеспечивающие формирование судебского корпуса // Проблемы законности. 2012. № 120. С. 266.

<sup>2</sup> См., напр. : Report on Independence and Accountability of the Judiciary, adopted The General Assembly of the ENCJ Rome 13 June 2014. URL: [http://www.encyj.eu/index.php?option=com\\_content&view=article&id=178%3Aind-and-acc-&catid=34&Itemid=252&lang=en](http://www.encyj.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=178%3Aind-and-acc-&catid=34&Itemid=252&lang=en) (дата обращения – 12 авг. 2014 г.).

актов, поскольку регулируют отношения, относящиеся к сфере морали и судейской этики.

К числу таковых относятся Кодекс судейской этики, одобренный VIII Всероссийским съездом судей, а также заключения по его применению и соблюдению, выраженные постановлениями Совета судей РФ и документами его комиссии по этике.

Так, комиссия Совета судей Российской Федерации по этике дала заключения о возможности привлечения для работы в Департаменте по обеспечению деятельности мировых судей субъекта Российской Федерации судей военных судов, пребывающих в отставке, не достигших возраста 55 лет, у которых стаж работы в должности судьи исчислен в порядке, установленном для исчисления выслуги лет на военной службе в соответствующих военном суде, районах и местностях (февраль 2014 года); о применении подпункта 11 пункта 3 статьи 3 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» в связи с присвоением судье звания «Ветеран труда», учрежденного законом субъекта Российской Федерации (июнь 2011 года)<sup>1</sup>.

Кодекс судейской этики служит нормативным регулятором профессионального и внеслужебного поведения судей, нормами Кодекса устанавливаются определенные принципы морали, соответствующие высокому судейскому статусу<sup>2</sup>. В Российской Федерации закреплена модель кодифицированного акта в области судейской этики, где в полной мере отражены Бангалорские принципы поведения судей, которые в определенной части обладают силой международных обычно-правовых норм (принципы независимости, беспристрастности, честности и неподкупности)<sup>3</sup>. Уяснению смысла данных принципов призваны помочь заключения Совета судей РФ (или его комиссии по этике), в силу чего они подлежат обязательному опубликованию для всеобщего доступа.

Принципы и правила судейской этики не являются нормами права, однако выполняют заметную роль в механизме правового регулирования вопросов

<sup>1</sup> См. : URL : <http://www.ssrj.ru/menu/24/> (дата обращения – 17 авг. 2014 г.).

<sup>2</sup> См. : Проект Кодекса судейской этики // Российская юстиция. 2004. № 3. С.74–79.

<sup>3</sup> Модернизация статуса судьи... С. 312.

обеспечения правосудия и статуса судей. Выделим два аспекта, определяющих значение норм судейской этики в указанном механизме правового регулирования.

Во-первых, нарушение норм судейской этики напрямую связано с возможностью привлечения судьи к дисциплинарной ответственности. Однако нарушение правил Кодекса судейской этики само по себе не влечет применения дисциплинарных мер воздействия. Условием наступления такой ответственности является совершение судьей дисциплинарного проступка, под которым понимается виновное действие (бездействие) при исполнении служебных обязанностей либо во внеслужебной деятельности, в результате которого были нарушены положения Закона о статусе судей и (или) кодекса судейской этики, утверждаемого Всероссийским съездом судей, что повлекло умаление авторитета судебной власти и причинение ущерба репутации судьи.

Таким образом, нарушение правил судейской этики расценивается в качестве элемента объективной стороны правонарушения, является одним из юридических фактов в многокомпонентном юридическом составе, влекущим возникновение охранительных правоотношений по применению мер дисциплинарной ответственности.

В силу того, что правила поведения судей, выраженные в тех или иных актах органов судейского сообщества (кодексе судейской этики, принятом Всероссийским съездом судей, постановлениях Совета судей РФ, заключениях комиссии Совета судей по этике, содержащих разъяснение правил поведения) влияют на формирование состава правонарушения как сложного правового образования, влекущего привлечение судей к дисциплинарной ответственности, они подлежат обязательному опубликованию, в том числе на официальном сайте Совета судей Российской Федерации в сети Интернет.

Во-вторых, нормы судейской этики фактически применяются при отборе кандидатов в судьи, повышении судей в карьере, наряду и дополняя формально-определенные законодательные требования к кандидатам.

Дальнейшее развитие корпоративной морали, объединяющей сообщество судей в единое целое, позволяющей обеспечить авторитет судебной власти и

доверие к судам, необходимо осуществлять через механизмы саморегулирования и самоконтроля. Одними из направлений совершенствования правил поведения судей следует признать их систематизацию, закрепление этической ответственности, разграничение нарушения судейской этики и дисциплинарного проступка.

**Индивидуальные акты судейского самоуправления.** Акты самоуправления, принимаемые органами судейского сообщества для разрешения какого-либо индивидуального вопроса, не содержат неоднократно применяемых правил.

Среди актов этой группы выделяются два их вида: 1) ненормативные индивидуальные акты, влекущие возникновение, изменение или прекращение юридических прав и обязанностей у субъектов права – индивидуальные правовые акты; 2) индивидуальные акты, принятые по организационным и иным вопросам и не влекущие правовых последствий, эти акты не являются правовыми.

Индивидуальные правовые акты принимаются органами судейского сообщества в результате деятельности по реализации права: по оценке компетенций кандидатов в судьи, их конкурсному отбору, по обеспечению судейской карьеры, привлечению судей к дисциплинарной, уголовной и административной ответственности, участию в организационно-административной деятельности по обеспечению судов, их финансированию. Такие акты, имеющие определенную роль в цикле развития права<sup>1</sup> и процессе правореализации в сфере судебного управления, следует считать особыми видами правореализационных актов. Они являются результатом особого режима осуществления правовых норм, не укладывающегося полностью и всецело в традиционные формы реализации права. Вместе с тем при наличии специфических черт данные акты в формально-юридическом смысле обладают основными свойствами, присущими актам правоприменения.

В юридической науке многие вопросы, связанные с общетеоретическим представлением о правоприменительных актах, успешно решены. Научные поиски в данном направлении весьма плодотворны<sup>2</sup>, что в качестве общетеорети-

---

<sup>1</sup> См. : Тихомиров Ю. А. Правосудие в механизме правоприменения (гл. 3) // Правосудие в современном мире. С. 40.

<sup>2</sup> См., напр. : Анискевич М. Н. Юрисдикционные акты органов государственного управления : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. М., 1989. 22 с.; Гвоздева А. Н. Индивидуальные административно-правовые акты : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. М., 2009.

ческой базы должно быть воспринято при анализе таких особых актов правореализации как акты органов судейского сообщества. Признание за указанными актами свойств, присущих актам правоприменения, основано на признаках общетеоретического понятия «акт применения права»<sup>1</sup>. Среди таких признаков выделяются следующие:

1) акт применения права – это решение по конкретному юридическому делу, индивидуально-определенный акт;

2) акт применения права – это государственно-властный акт, поскольку содержит государственно-властное веление, исходящее от компетентного субъекта и обязательное для соблюдения и исполнения всеми, кому оно адресовано, а также обеспечивается силой государства;

3) акт применения права нацелен на определение наличия или отсутствия субъективных прав или юридических обязанностей конкретных лиц, определения их меры на основе соответствующих правовых норм исходя из определенной жизненной ситуации;

4) акт применения права имеет определенную, установленную законом форму.

Выше уже было указано, что экзаменационные комиссии, квалификационные коллегии судей, в определенных случаях советы судей, съезды, конференции судей, собрания судей судов, реализуя нормы права и осуществляя свои государственно-властные полномочия по формированию органов судейского сообщества, судейского корпуса, по обеспечению статуса судей и деятельности судов, осуществляют правореализационную деятельность, т. е. публично-властную, организующую деятельность в рамках своей компетенции, установленной законом, направленную на индивидуальное регулирование общественных отношений. По итогам указанной деятельности выносятся индивидуальные правовые акты, исходящие от соответствующих органов судейского самоуправления и регули-

---

<sup>1</sup> См. : Теория государства и права / под ред. В. К. Бабаева. С. 456; Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. С. 460–461.

рующие конкретные, единичные отношения с участием кандидатов в судьи, судей, органов Судебного департамента, судов и других лиц.

Индивидуально-правовые акты органов судейского сообщества как акты правореализации, режим которой имеет общие свойства (сходные признаки) с формой применения права, необходимо рассматривать в юридическом формате последнего. Индивидуальные правовые акты органов судейского сообщества являются особого рода правореализационными актами, позволяющими в формально-юридическом смысле для целей защиты прав и свобод граждан и организаций, относить их к особой группе правоприменительных актов, учитывая особенности властности их предписаний и юридической силы.

Особенность властности предписаний исследуемых актов заключается в публично-правовой природе судейского самоуправления и его организационных форм, проявляется как следствие реализации публично-правовых функций и установленных федеральным законом государственно-властных полномочий органов судейского сообщества в сфере обеспечения деятельности судов и статуса судей.

Особенности юридической силы анализируемых актов, состоящей в их способности властно порождать обязательные правовые последствия для персонально-конкретных граждан и юридических лиц, основаны на: а) предписаниях федерального закона и законодательной обязательности их рассмотрения в установленный срок (ст. 15 Закона об органах судейского сообщества), б) их значении в индивидуальном правовом регулировании внутрисистемных организационно-административных отношений судебной сферы, где они выступают в качестве окончательных решений в юридическом процессе по конкретному делу, порождающих правовые последствия (решения квалификационных коллегий о приостановлении, прекращении и возобновлении полномочий судьи, о наложении дисциплинарного взыскания, о приостановлении или прекращении отставки, удостоверения о сдаче квалификационного экзамена, выдаваемые экзаменационными комиссиями и другие), или в качестве промежуточных решений, являясь необходимыми юридическими фактами, обязательными для продолжения юриди-

ческой процедуры (заключение о рекомендации к назначению на должность судьи).

Индивидуально-правовые акты самоуправления, будучи направлены на обеспечение действия права, должны иметь определенную законом **форму выражения**, рассматриваемую в статичном и функциональном понимании. Индивидуальные акты-документы органов судейского самоуправления в статике представляют собой односторонне властное волевое решение компетентного органа судейского сообщества, выраженное в определенной документальной (письменной) форме, принимаемое на основе норм права в отношении кандидата в судьи, судьи, Судебного департамента при Верховном Суде и его органов, иных индивидуально определенных лиц с целью установления, изменения, прекращения их прав и (или) обязанностей, применения мер публичного поощрения, дисциплинарного, уголовного принуждения, обеспечения правовой защиты прав и законных интересов судей, а также в целях обеспечения надлежащей деятельности судов и независимости судей.

Форма и содержание актов рассматриваются в качестве важных элементов их правовой природы. Они должны иметь заранее определенную форму, установленную федеральным законом и детализированную в процессуальных регламентах, принимаемых органами судейского сообщества самостоятельно. С точки зрения структурного признака форма документа может быть представлена совокупностью служащих единой цели его частей, где выделяются традиционные для процессуальных решений составляющие: вводная, описательная, мотивировочная, резолютивная (сложная структура). Документ может быть составлен и в простой форме, не содержащей всех указанных частей.

Большинство актов, принятых квалификационными коллегиями судей, экзаменационными комиссиями, не только являются формами выражения публичных функций и реализации права, но и затрагивают права и свободы граждан, являясь для них обязательными, что предполагает повышенные требования к их форме и содержанию. В том случае если в решениях органов судейского сообщества реализуются публичные функции и затрагиваются права и свободы человека и



гражданина, они подлежат судебному обжалованию и должны отвечать требованиям законности и обоснованности. Данный вывод опирается как на положения международно-правовых актов, так и нашел отражение в позициях Конституционного Суда Российской Федерации<sup>1</sup>. Свойство обоснованности предполагает наличие мотивов и оснований для вынесения справедливого решения, в нем должны быть указаны причины и основания, которые могут быть в дальнейшем проверены судом по существу. Требование обоснованности акта саморегулирования влечет обязательность указания мотивов, на которых основывался орган самоуправления, что требует сложной структуры формы документа, включающей мотивировочную часть. Требование о наличии мотивов принятия решения не может быть ограничено лишь двумя обозначенными Законом об органах судейского сообщества видами решений квалификационных коллегий судей: о прекращении полномочий в связи с совершением дисциплинарного проступка и прекращения отставки по тем же обстоятельствам (ч. 2.2 ст. 23 Закона). Мотивированным должен быть каждый индивидуальный правовой акт судейской саморегуляции вне зависимости от законодательного указания, если он вынесен в рамках публичных функций и затрагивает права и свободы граждан, являясь для них обязательным.

Рассмотрение индивидуальных правовых актов органов судейского сообщества не в статичном, а в функциональном аспекте предполагает их познание в контексте процедур принятия, изменения, отмены.

**Программные документы органов судейского сообщества.** В категорической оси, включающей такие правовые акты как нормативные и индивидуальные, выделяются доктринальные правовые акты<sup>2</sup>, к которым необходимо относить постановления Всероссийского съезда судей, содержащие программные установ-

---

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 24 марта 2009 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 8 статьи 5, пункта 6 статьи 6 Закона Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" и пункта 1 статьи 23 Федерального закона "Об органах судейского сообщества в Российской Федерации" в связи с жалобой гражданина В. Н. Рагозина» // СЗ РФ. 2009. № 14. Ст. 1771; Постановление Конституционного Суда РФ от 28 февраля 2008 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 6.1. и 12.1. Закона Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" и статей 21, 22 и 26 Федерального закона "Об органах судейского сообщества в Российской Федерации" в связи с жалобами граждан Г. Н. Белоусовой, Г. И. Зиминой, Х. Б. Саркитова, С.В. Семак и А. А. Филатовой» // СЗ РФ. 2008. № 10 (ч. II). Ст. 976.

<sup>2</sup> Нестеров А. В. Классификация правовых актов // Государство и право. 2013. № 7. С. 9–10.

ления и задачи органов судейского сообщества. Постановления съезда, будучи программными документами, содержат комплекс взаимосвязанных организационных, судоустройственных, судопроизводственных и прочих мероприятий, основных направлений судебной реформы, являются основным инструментом выражения судебной политики. В соответствии со ст. 39 Регламента Всероссийского съезда судей от 19 декабря 2012 г. принятые съездом постановления обязательны для членов судейского сообщества Российской Федерации.

**Классификация актов судейского самоуправления в зависимости от органов, принявших акты.** По субъектам судейского самоуправления акты группируются в зависимости от типов и видов самих органов самоуправления.

Все органы судейского сообщества, не зависимо от их типа и вида, могут в рамках своей компетенции принимать соответствующие акты. Закон об органах судейского сообщества не содержит системных указаний относительно типов актов, соответствующих кругу задач каждого функционально определенного органа самоуправления, их свойств, предъявляемых к ним требований. Некоторые общие подходы в отношении актов-документов предметно отражены в положениях ст. 14, 15 названного Закона, посвященных регламентам (процессуальным положениям), запросам, обращениям и решениям, что не отражает все множество принимаемых органами судейского сообщества актов.

Согласно ст. 17, 19, 20, 23 Закона об органах судейского сообщества, ст. 17 Положения о порядке работы квалификационных коллегий судей по результатам рассмотрения вопросов, отнесенных к ее компетенции, квалификационная коллегия судей принимает решение и дает заключение.

Заключение, понимаемое в качестве одного из инструментов логики, есть логическая противоположность основанию. Под заключением как документом, выносимым квалификационной коллегией судей, понимается вывод органа судейского самоуправления в отношении конкретного вопроса в сфере статуса судей, составляющего содержание промежуточного этапа в многостадийной юридической процедуре. Если заключение рассматривается как юридический факт в конкретном многокомпонентном юридическом составе, влекущим возник-

новение, изменение и прекращение правоотношений, то решение квалификационной коллегии есть завершающий акт юридической процедуры, оказывающий непосредственное индивидуальное регулирование по конкретному вопросу.

Среди заключений и решений, принимаемых квалификационными коллегиями судей, следует назвать: заключения о рекомендации гражданина на должность судьи (председателя, заместителя председателя суда); решения об отказе в рекомендации на указанную должность, решения о даче согласия на возбуждение уголовного дела в отношении судьи, решения о присвоении квалификационного класса, решения о приостановлении, прекращении и возобновлении полномочий судьи, решения о наложении дисциплинарного взыскания, решения о приостановлении или прекращении отставки, заключения о представлении судьи к награждению государственными наградами, решения об утверждении судебных коллегий судов в целях реализации положений статьи 16 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации», заключения о возможности принятия почетных и специальных (за исключением научных и спортивных) званий, наград и иных знаков отличия иностранных государств, политических партий, иных общественных объединений и других организаций.

Экзаменационные комиссии по приему квалификационных экзаменов выдают лицам, сдавшим квалификационный экзамен на должность судьи, удостоверения о результатах квалификационного экзамена с проставленными оценками, а в случаях отказа кандидату в допуске к сдаче квалификационного экзамена на должность судьи принимается в письменном виде соответствующее мотивированное решение (ст. 26.3 Закона).

Решения Всероссийского съезда судей принимаются в форме постановлений (ст. 39 Регламента Всероссийского съезда судей от 19 декабря 2012 года), решения Совета судей РФ и его Президиума могут приниматься в форме постановлений и иных документов (ст. 13, 15, 55 Регламента Совета судей РФ от 19 декабря 2012 г.).

Указания на виды издаваемых конференциями и советами судей субъектов РФ актов содержатся и в региональных регламентах их деятельности. Так, в

соответствии со ст. 28 Регламента конференции судей Республики Мордовия от 1 марта 2013 г. решение конференции принимается в форме постановления.

Остановимся на характеристике отдельных актов.

**Регламенты** – самостоятельная форма актов органов судейского сообщества, содержащая правила их деятельности. Эти правила вырабатываются ими самостоятельно в соответствии со ст. 14 Закона об органах судейского сообщества.

Согласно словарным источникам под регламентом (польск. *reglament*, от франц. *règlement*, от *règle* – правило) понимается: 1) совокупность правил, определяющих порядок работы государственных органов, учреждений, организаций<sup>1</sup>; 2) нормативный правовой акт, регулирующий внутреннюю организацию и порядок деятельности какого-либо государственного органа и его подразделения (парламента, его палаты, правительства, суда и т.д.); 3) порядок ведения заседаний, собраний, сессий и съездов представительных органов<sup>2</sup>. Тем самым, регламенты органов судейского сообщества – это акты судейской саморегуляции, закрепляющие порядок ведения заседаний и деятельности органов судейского самоуправления. По своим юридическим свойствам регламенты обладают качествами нормативных правовых актов.

Регламенты, принимаемые органами судейского сообщества, имеют различные наименования: собственно регламент, положение о порядке работы. Последнее наименование предусмотрено в отношении процедурных правил квалификационных коллегий судей. Различные наименования должны отражать разную природу органов судейского сообщества или их актов либо иные специфические черты. Однако как перечисленные органы, так и их процедурные акты по своей сути тождественны, что предопределяет необходимость единой документальной формы выражения процедурных правил в виде регламентов.

Законодательно указано на возможность всех органов судейского сообщества, за исключением собраний судей судов, принимать регламенты своей деятельности. Отсутствие законодательно определенных процедурных актов в отноше-

---

<sup>1</sup> См. : Большая советская энциклопедия : в 30 т. М. : Советская энциклопедия, 1969–1978.

<sup>2</sup> См. : Большой юридический словарь / под ред. А. Я. Сухарева, В. Е. Крутских. С. 520.

нии собраний судей судов определяет их неформальный статус и затрудняет реализацию полномочий по самоуправлению, что требует дальнейшего развития правовых основ их деятельности.

Предусмотрено, что организация работы Высшей экзаменационной комиссии, экзаменационных комиссий субъектов Российской Федерации регулируется соответствующими регламентами, утверждаемыми Высшей экзаменационной комиссией (п. 4 ст. 14 Закона об органах судейского сообщества). Такая децентрализация процедурных правил в отношении экзаменационных комиссий, в отличие от общности процедур, применяемых квалификационными коллегиями судей, в контексте единства статуса судей и единства задач конкурсного отбора неоспорна. Полагаем, что особенности местных условий не могут влиять на процедуры выявления профессиональных компетенций у претендентов в судьи и методику оценки, которые не могут различаться в зависимости от регионов. Наиболее отвечающим идее единства статуса судей является принятие единого для всех экзаменационных комиссий процедурного документа в виде регламента.

**Акты, именуемые методическими указаниями, обзорами, справками, рекомендациями** и т. п. Данная форма внешнего оформления актов самоуправления традиционно используется в судейском сообществе и предусмотрена действующим законодательством.

Так, Высшая квалификационная коллегия судей знакомится с работой квалификационных коллегий судей субъектов Российской Федерации, заслушивает сообщения их председателей о проделанной работе и дает рекомендации, направленные на совершенствование деятельности указанных коллегий (п. 11 ч. 2 ст. 17 Закона об органах судейского сообщества).

Высшая экзаменационная комиссия также осуществляет общее и методическое руководство экзаменационными комиссиями субъектов Российской Федерации и вправе принимать методические указания. Однако согласно ч. 3 ст. 26.1 Закона об органах судейского сообщества в редакции, действовавшей до вступления в силу Федерального закона от 6 апреля 2015 г. № 69-ФЗ «О внесении изменений в статьи 4 и 5 Закона Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации»

Федерации" и Федеральный закон "Об органах судейского сообщества в Российской Федерации"»<sup>1</sup>, методические указания Высшей экзаменационной комиссии являлись обязательными для экзаменационных комиссий субъектов Российской Федерации.

В юридической науке признано, что рекомендательные правила не обладают обязательным воздействием в традиционном понимании. В названных актах формулируются наиболее рациональные варианты, типовые образцы поведения применительно к действиям по самоуправлению, указываются наиболее оптимальные модели решений, которые могут по усмотрению субъектов выбираться.

Тем самым применительно к Высшей квалификационной коллегии судей и Высшей экзаменационной комиссии были установлены разные формы реализации ими методических полномочий при том, что они осуществляют обоюдо значимые полномочия в системе конкурсного отбора, являясь его субъектами и выполняя единые задачи оценки претендентов в судьи. Такой порядок предопределял вопрос о единстве подходов к обязательности методических документов Высшей экзаменационной комиссии и Высшей квалификационной коллегии судей, поскольку методические рекомендации последней обязательными для региональных коллегий не являлись, что соответствовало природе методических актов.

В действующей редакции ч. 3 ст. 26.1 Закона об органах судейского сообщества методическим актам ВЭК обязательный характер не придан, названная норма гласит: «Высшая экзаменационная комиссия дает разъяснения экзаменационным комиссиям субъектов Российской Федерации по вопросам, связанным с приемом квалификационного экзамена на должность судьи».

Законодатель унифицировал подходы к природе методических документов ВККС и ВЭК, исключив правило об их обязательности. Между тем не устранены имеющиеся различия в характере принимаемых методических документов. С учетом словарного толкования «рекомендация» имеет более широкое смысловое значение, чем «разъяснение», включая такие смысловые понимания как внушение, совет; консультация, разъяснение, назначение; хвала, отзыв, пожелание,

---

<sup>1</sup> СЗ РФ. 2015. № 14. Ст. 2009.

поучение и другие. Понимаемые в широком контексте рекомендации позволяют квалификационным коллегиям судей осуществлять дискреционные права и по своему усмотрению определять вид и содержание выносимых решений. Разъяснения не предусматривают широту усмотрения, направлены на уяснение применяемых правил, установление единых образцов поведения, что в таком истолковании более способствует единству практики самоуправления.

Исходя из общности статуса судей и в целях обеспечения единства практики самоуправления по отбору кандидатов в судьи и привлечении их к дисциплинарной ответственности полагаем, что следует предоставить право ВККС и ВЭК давать разъяснения региональным квалификационным коллегиям и экзаменационным комиссиям по вопросам, связанным с приемом квалификационного экзамена на должность судьи, конкурсным отбором кандидатов в судьи и применением мер дисциплинарного воздействия. По другим вопросам общего руководства следует наделить ВККС и ВЭК правом принимать методические рекомендации.

**Запросы.** В числе прямо поименованных актов судейского саморегулирования Закон об органах судейского сообщества называет запросы советов судей и квалификационных коллегий судей. Их правореализационная деятельность в определенных случаях требует установления фактических и иных данных, которыми располагают внешние по отношению к судам структуры. В рамках юридических процедур конкурсного отбора направление запросов в правоохранительные органы является обязательным этапом конкурса.

Запрос представляет собой властное обращение к государственным органам, органам местного самоуправления, общественным организациям, должностным и иным лицам с просьбой о предоставлении информации в отношении определенного лица (лиц) или предметно-выраженного вопроса на безвозмездной основе и в установленный законом срок. Запросы являются апробированной практикой и определенной законом документальной формой отражения взаимодействия советов судей и квалификационных коллегий с иными субъектами, оказывающими содействие в надлежащей деятельности судов. Законодательно установлен

срок рассмотрения запросов, составляющий один месяц (ст. 15 Закона об органах судейского сообщества).

Федеральным законом от 6 апреля 2015 г. законодатель расширил круг субъектов, имеющих право обращаться с запросом. Право запроса как право властного обращения в связи с конкретным правоотношением, наряду с советами судей и квалификационными коллегиями, получили экзаменационные комиссии, что исходит из необходимости проверочной информации для решения вопроса о допуске кандидатов в судьи к сдаче квалификационного экзамена. Проверка информации на стадии проведения квалификационного экзамена ранее велась квалификационными коллегиями судей. Однако с момента оформления самостоятельного положения экзаменационных комиссий законодательно установленное правило не соответствовало реальным потребностям формирования независимого и справедливого суда, что явилось основанием внесения изменений в ст. 15 Закона об органах судейского сообщества.

Полагаем, что законодательная модель документального оформления сотрудничества и взаимодействия с иными государственными и общественными структурами может и далее совершенствоваться. Следует обсудить вопрос об установлении вида и меры ответственности за не предоставление сведений по запросу органов самоуправления, а также формы взаимодействия органов судейского сообщества в указанных случаях с органами государственной власти. Предлагаем дополнить пункт 1 статьи 15 Закона об органах судейского сообщества нормой следующего содержания: «В случае не получения указанных сведений и документов органы судейского сообщества вправе обращаться к полномочным представителям Президента Российской Федерации в федеральных округах».

На основании вышеизложенного сформулируем ряд **выводов**.

Акты судейского самоуправления есть формы выражения многоаспектной деятельности органов судейского сообщества, отражающие особенности их публично-правовой природы. На основе выявленных признаков актов органов судейского сообщества они представляются в качестве возведенной воли судей в формально выраженные предписания, принятые в установленном порядке орга-



нами судейского сообщества в рамках своей компетенции, посредством которых реализуется их деятельность и достигаются цели и задачи судейского самоуправления. Внутренней формой выражения воли судей и одновременно содержанием данных актов могут быть нормативные предписания (нормы саморегуляции), правила судейского поведения, индивидуальные предписания организационного, административного, контрольного и иного характера, имеющие управленческое воздействие, программные установления.

Классификация актов судейского самоуправления, позволяющая уяснить назначение актов каждого вида, их природу и содержание, обусловила выделение их групп в зависимости от: а) их юридических свойств, б) органов, принявших акты, в) от предмета регулирования. Акты судейского самоуправления **по юридическим свойствам** делятся на нормативные, индивидуальные и программные акты.

Нормативные акты органов судейского сообщества, право принятия которых делегировано им федеральным законом в пределах их компетенции, являются содержащими нормы саморегуляции актами судейского самоуправления и относятся в силу их свойств нормативности, обязательности и публично-властного характера к подзаконным нормативным правовым актам. В силу этого они должны приниматься в соответствии с законодательством (иметь подзаконный характер), отвечать требованиям формальной определенности, публичной доступности, обязательности, что предполагает внешние средства исполнения.

Обосновано правило о том, что каждый тип органа сообщества самостоятельно утверждает свои процедурные правила. Эти нормотворческие полномочия не могут быть переданы органам государственной власти, в том числе Верховному Суду Российской Федерации.

Среди индивидуальных актов органов судейского сообщества выделены два их вида: 1) индивидуальные правовые акты, представляющие собой ненормативные индивидуальные акты, влекущие возникновение, изменение или прекращение юридических прав и обязанностей у субъектов права; 2) индивидуальные акты, не являющиеся правовыми, которые принимаются по организационным и иным вопросам и не влекут правовых последствий.

Индивидуальные правовые акты органов судейского сообщества в формально-юридическом смысле для целей защиты прав и свобод граждан и организаций, следует относить к правоприменительным актам, учитывая особенности властности их предписаний и юридической силы. Они подлежат судебному обжалованию и должны отвечать требованиям законности и обоснованности.

В рамках перспектив развития анализируемого сегмента деятельности органов судейского сообщества по принятию в рамках установленных полномочий актов сообщества сформулируем несколько предложений, направленных на их законодательное регулирование.

Во-первых, законодательное закрепление (ст. 14, 15 Закона об органах судейского сообщества) правовых параметров отдельных актов органов судейского сообщества (регламентов, запросов, обращений и решений) не раскрывает многообразия деятельности органов судейского сообщества. Поскольку формами, выражающими содержание и правовую природу органов судейского сообщества, являются их акты, то необходимо законодательно закрепить общие правила, посвященные этому явлению, а не их отдельным видам.

Во-вторых, неопределенность в части таких существенных качеств актов как их обязательность, мотивированность, возможность судебного обжалования не раскрывает природу данных актов, их роль в механизме правового регулирования.

В-третьих, отсутствие указания на принятие регламентных норм таких органов судейского сообщества как собрания судей судов отражает неопределенность механизма реализации полномочий по самоуправлению и требует корректив правового регулирования.

В-четвертых, публично-правовой характер многих актов органов судейского сообщества обуславливает необходимость расширения содержания законодательно определенного термина «информация об органах судейского сообщества». Предлагается дополнить перечень такой информации, подлежащей обязательному опубликованию в силу ст. 14 Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации», указав на: а) программные документы Всероссийского съезда судей и решения конференций

судей субъектов РФ как содержащие общие установления и принципы самоуправления и судебных преобразований, которые должны публиковаться наряду с информацией об их исполнении; б) акты саморегуляции органов судейского сообщества, принятые на основании закона и в рамках их полномочий, являющиеся обязательными для исполнения, и также подлежат опубликованию. В том же порядке должны приниматься и публиковаться акты, их разъясняющие (см. Приложение 2).

#### **§4. Особенности типов органов судейского сообщества в Российской Федерации и зарубежных странах**

Генезис судебной власти, начиная с послевоенного периода середины XX века, связан с коренными изменениями государственно-правового устройства многих стран. В рамках указанных процессов в странах Западной Европы и Америки создаются независимые органы, наделённые государственно-властными полномочиями по формированию кадрового корпуса судей, продвижению их в карьере, прекращению полномочий, решению вопросов финансирования, обеспечения судов и др.

Органы судейского сообщества, образованные в качестве независимых органов, признаны важной составляющей в механизме обеспечения независимости судебной власти. В настоящий период они действуют в большинстве стран Европы, Северной и Южной Америки, Африки. В разных странах такие органы получают разные наименования, различны их конституционно-правовые характеристики, варьируются круг и сроки полномочий, членский состав. Своеобразие моделей органов судейского сообщества, именуемых в международно-правовых документах как судебные советы или советы судебной власти, берет свое начало в

развитии национальных правовых систем, имеющих глубокие корни в историческом, культурном и социальном контексте. Но все органы судейского сообщества объединяет одно общее: они олицетворяют органы, независимые от органов исполнительной и законодательной власти, состоящие из большинства судей, и созданные для защиты независимости судебной власти и повышения эффективности судебной деятельности.

Многообразие органов судейского сообщества в мировой практике влечет потребность в их типологии для решения задач по их упорядоченному описанию и объяснению, выявлению закономерностей организации, изучению имеющегося мирового опыта судейского самоуправления, уяснению особенностей и отличительных черт российской модели судейского самоуправления<sup>1</sup>.

Основу типов органов судейского сообщества составляют конкретные их сущностные признаки, позволяющие сделать вывод о сходстве или различии данных органов и надежно идентифицировать принадлежность органа судейского сообщества к соответствующему типу.

Для объяснения многообразия существующих в зарубежной практике органов судейского сообщества и выделения их типов (моделей) предлагается использовать следующие признаки: распределение обеспечительных функций между органами судейского сообщества и органами исполнительной власти (как правило, министерством юстиции); структурный признак, определяющий степень единства и дифференциации органов; государственно-правовое устройство органов судейского сообщества; их функции; связь с судами; членский состав<sup>2</sup>. Могут быть использованы и иные критерии классификации.

В литературе справедливо отмечается, что «проблема управления правосудием в контексте разделения властей непроста и в немалой мере внутренне противо-

---

<sup>1</sup> См.: Бурдина Е. В. Типология органов судейского сообщества в Российской Федерации и зарубежных странах // Российское правосудие. 2014. № 6. С. 51–61; Она же. Органы судейского сообщества в России и зарубежных странах: сравнительно-правовой анализ // Сравнительное конституционное обозрение. 2014. № 6 (103). С. 84–98.

<sup>2</sup> См.: Бурдина Е. В. О перспективах совершенствования организации органов судейского сообщества в контексте укрепления единства судебной системы // Право в современном мире: 20-лет Конституции РФ: материалы междунар. науч.-практ. конф. Екатеринбург, 6 декабря 2013 г. В 2 ч. Часть 1: Современные проблемы конституционного и муниципального права. Екатеринбург: Уральский институт-филиал РАНХиГС, 2013. С. 15-20.

речива»<sup>1</sup>. Противоречивость связана с поиском баланса между независимостью судебной власти и ее ответственностью перед обществом, а также взаимозависимостью органов государственной власти. Представляется в равной степени опасным как излишняя зависимость судебной власти от исполнительной и законодательной властей, политизация ее практики, так и излишняя зависимость политики от судов, ее юридизация. Недостаточная степень ответственности судебной власти грозит превращением ее в закрытую автономную корпорацию с превалированием частных интересов.

Следует указать, что, не смотря на провозглашенный принцип разделения властей, предполагающий отделение судебной власти от исполнительной, во многих странах, в том числе странах Европы, роль министерства юстиции в обеспечении судебных органов достаточно велика.

В зависимости от того, как разделена функция управления судами между органами исполнительной власти (прежде всего, министерствами юстиции), судами и органами судейского сообщества, выделяются следующие основные типы (модели) управления судами:

- 1) модель внутрисистемного управления;
- 2) модель разделенного управления;
- 3) модель внешнего управления судами.

Правовое положение органов судейского сообщества обусловлено факторами распределения судебно-управленческой функции между различными субъектами управления и формами их взаимосвязи.

Концепция **внутрисистемного управления судами** заключается в том, что функция по управлению судами перераспределяется от органов исполнительной власти в саму судебную организацию, но не смешивается с правосудием, позволяя судам осуществлять свое основное предназначение. Это предполагает создание независимых от исполнительной и законодательной властей органов судейского самоуправления, не сливающихся с судебными органами, большинство членов которых составляют избранные своими же коллегами судьи. Модель внутрисис-

---

<sup>1</sup> Судебные системы западных государств / отв. ред. В.А. Туманов. М. : Наука, 1991. С. 27.

темного управления судами, при котором административная функция осуществляется в рамках судебной ветви власти, принадлежит самой судебной организации, а органы судейского самоуправления осуществляют выработку политики в указанной сфере, действует в США. В Российской Федерации, в Литве в рамках внутрисистемного управления судами созданы органы судейского сообщества, на которые возложена ответственность за отбор кандидатов в судьи, развитие их карьеры, привлечение судей к ответственности, а также участие в администрировании судами.

Вместе с тем в рамках концепции внутрисистемного управления судами при условии, что количество судей невелико, органы судейского сообщества могут не создаваться, что наблюдается в Японии, где функция судебного управления возложена на Верховный суд. В силу ст. 76 Конституции Японии (принята 3 ноября 1946 г.) «вся полнота судебной власти принадлежит Верховному суду и таким судам низших инстанций, которые будут учреждены законом». В соответствии со ст. 77 Конституции Японии: «Верховный суд наделен властью устанавливать правила процедуры судопроизводства, работы адвокатов, внутреннего распорядка в судах, а также правила управления судебными делами. Верховный суд может делегировать судам низших инстанций право устанавливать правила своей работы»<sup>1</sup>.

**Модель разделенного управления** судами предполагает наличие органов судейского самоуправления, осуществляющих функции в области кадрового отбора, карьерного роста судей, привлечения их к дисциплинарной ответственности, вместе с тем отдельные полномочия указанных функций, а также организационное и ресурсное обеспечение судов выполняет орган исполнительной власти (чаще всего министерство юстиции либо подотчетное ему ведомство). При данной модели сохраняется присутствие органов исполнительной власти в администрировании судами, однако их полномочия скоординированы с органами судейского самоуправления в пользу придания исключительности многим полномочиям последних в сфере правового статуса судей.

---

<sup>1</sup> Конституции зарубежных государств : Великобритания ... С.374.

К такой модели относится организация органов судейского сообщества во Франции, Италии, Испании, Португалии, Болгарии, Польше, в отдельных странах СНГ (в частности, Белоруссии, Украине, Армении, Казахстане, Киргизии)<sup>1</sup>.

**Модель внешнего управления судами** означает, что обеспечение судебных органов полностью возложено на исполнительные органы государства, что противоречит идее независимости и самостоятельности судебной власти. Модель внешнего управления судами есть свидетельство того, что административная функция принадлежит органам исполнительной власти. При такой системе управления судами органы судейского сообщества не создаются<sup>2</sup> (пример – управление судами в советское время органами Министерства юстиции). В Китае при сильной зависимости судей от партийных и государственных органов в вопросах финансирования, назначения судей и продвижения их в карьере, органы судейского сообщества не создаются, а отдельные организационные функции выполняет Верховный народный суд КНР<sup>3</sup>.

Типология советов судей или иных аналогичных независимых органов допустима в зависимости от степени их единства и дифференциации. В рамках структурного признака выделяются советы судебной власти, организационно представленные единым высшим органом судейского сообщества, выполняющим все функции самоуправления, и советы, имеющие дифференцированное построение по функциональному и/или территориальному признакам и образующие систему.

По этому критерию, наряду с относительно простой организацией органов судейского сообщества, выделяются сложно устроенные их системы<sup>4</sup>, где наблюдается более высокий уровень их специализации (напр., Российская Федерация, США, Литва, отдельные страны СНГ). Необходимость структурирования органов судейского сообщества необходимо возникает в федеративных государствах как

---

<sup>1</sup> Модернизация статуса судьи... С. 50–51.

<sup>2</sup> Бурдина Е. В. О перспективах совершенствования организации органов судейского сообщества ... С. 15-20.

<sup>3</sup> Модернизация статуса судьи... С. 114.

<sup>4</sup> Правосудие в современном мире. С. 414.

результат зависимости от государственно-правового и территориального устройства.

Во многих европейских странах судебные советы представлены в лице единого высшего органа судейского сообщества, наряду с ним могут действовать и иные органы судейского сообщества, выполняющие функции самоуправления. Такие высшие органы по-разному именуются: Высший совет магистратуры (Франция, Италия, Румыния, Молдова), Главный судебный совет (Испания), Высший судебный совет (Болгария), Всепольский совет юстиции (Польша), Национальный совет юстиции (Бразилия), Высший совет правосудия (Андорра), Совет судебной власти (Нидерланды), Судебно-правовой совет (Азербайджан), Высший судебный совет (Казахстан) и т. д.<sup>1</sup> Поскольку осуществление многих функций самоуправления на должном уровне компетентности, объективности и независимости предполагает наличие у данного высшего органа соответствующих кадровых и временных ресурсов, то, как правило, образуются его комиссии, выполняющие отдельные задачи самоуправления и готовящие материалы для принятия решений высшим органом<sup>2</sup>. Значение данного моносистемного типа построения органов судейского сообщества заключается в наличии преимуществ единого высшего органа для выработки единых подходов к решению внутренних вопросов управления судейским персоналом и администрирования судами.

Другой подход к построению органов судейского сообщества наблюдаем при полисистемной их организации, характеризующейся структурно-функциональным многообразием судейских образований.

При широте компетенции органов судейского сообщества как стандарте судейской независимости наблюдается дифференциация независимых структур сообщества по функциональному признаку и создание нескольких высших предметно специализированных органов судейского сообщества, образующих

---

<sup>1</sup> Более подробно см., напр. : Клеандров М. И. Об органе, олицетворяющем судебную власть // Российское правосудие. 2014. № 8. С. 9–11.

<sup>2</sup> Так, во Всепольском совете юстиции действуют следующие постоянные комиссии: по общим вопросам и подготовке судей, по дисциплинарной ответственности судей, бюджетная, по проведению инспекций и проверок, по профессиональной этике судей. См. : Act of 12 May 2011 on the National Council of the Judiciary (Journal of Laws of 17 June 2011) // Krajowa Rada Sądownictwa [www-сайт]. URL : <http://www.krs.pl> / (дата обращения – 15 декабря 2014 г.).



систему. Примерами этого является образование следующих органов: Всероссийского съезда судей, Совета судей Российской Федерации, Высшей квалификационной коллегии судей, Высшей экзаменационной комиссии по приему квалификационного экзамена (Россия); Съезд судей и Совет судей (Украина); Совет судей, Судебный комитет по этике, конференция судей, квалификационная коллегия судей (Латвия); Общее собрание судей, Судебный совет, Суд судейской чести (Литва); съезд судей, Республиканский совет судей, конференции судей, квалификационные коллегии судей (Республика Беларусь); съезд судей, Совет судей (Кыргызская Республика).

Еще более сложные системы органов судейского сообщества наблюдаем в тех случаях, когда, наряду со специализацией, они дифференцируются по территориальному признаку. Это объективно предопределено, например, в федеративных государствах (Российская Федерация, США).

Положительными моментами создания полисистемных судейских образований, сложноустроенных по функциональному и территориальному признакам систем органов судейского сообщества являются эффекты их специализации по выполнению конкретных функций самоуправления, а также соответствие системы управляющих органов многообразию управляемых объектов, объему возложенных задач, что является отражением закономерностей управленческого процесса. К достоинствам таких систем следует отнести более широкое участие самих судей в обеспечении деятельности судов, что важно в качестве гарантии независимости судов.

Вместе с тем в современных условиях поднимается проблема формирования единства практики самоуправления, поскольку имеется потенциальная возможность формирования различных подходов к решению вопросов внутрисистемного управления. Способами преодоления названных дефектов сложноустроенных систем являются: а) определение органа, отвечающего за выработку политики в сфере судейского самоуправления; в) закрепление форм взаимодействия, координации, методического руководства между структурами судейского сообщества; г) возможность обжалования решений органа судейского сообщества в суд.

Анализ национального законодательства разных стран показывает, что в национальных правовых системах по-разному решается вопрос о государственно-правовом устройстве органов судейского сообщества.

Как правило, органы судейского сообщества рассматриваются в системе судоустройства в качестве части судебной организации. В большинстве стран нормы о судебных советах как высших органах магистратуры помещены в конституциях в главе о судебной власти (судебной организации, магистратуре), детальное правовое регулирование иных органов судейского сообщества осуществляется в текстах судебных кодексов (иных законодательных актов о судебной власти). Вместе с тем отмечается, что судебные советы или иные независимые органы судейского сообщества не являются органами правосудия.

Так, Национальный совет юстиции Бразилии согласно Конституции этой страны является органом судебной власти и рассматривается в системе действующих в Бразилии судов наряду с Федеральным верховным судом, Высшим трибуналом правосудия, федеральными трибуналами и трибуналами штатов, а также специализированными трибуналами и судьями, однако правосудие не осуществляет. В Нидерландах Совет по вопросам судебной системы (Raad voor de rechtspraak) является частью судебной системы, полномочиями по осуществлению правосудия не наделен.

Иной подход к определению места судебного совета в государственном механизме находим в правовой системе Бельгии. Согласно статье 151 Конституции Бельгии в редакции от 20 ноября 1998 г. учрежден Высший совет правосудия, состоящий из равного числа магистратов судейского корпуса и прокуратуры, с одной стороны, и назначаемых сенатом представителей гражданского общества – с другой. Высший совет правосудия стоит вне парламента, вне правительства и вне судебной системы. Этот орган, как утверждается в доктрине<sup>1</sup>, нельзя причислить ни к одной из существующих ветвей власти. Бельгийская доктрина и законодательство исходят из того, что Высший совет правосудия является элементом системы сдержек и противовесов в правовом государстве, имеет самостоятельное

---

<sup>1</sup> Судебные системы западных государств. С. 57–58.

значение, является компромиссом между ветвями государственной власти и обществом и в систему судоустройства не входит.

В зарубежных правовых системах по-разному решен вопрос об определении высших органов магистратуры. Высший орган судейского сообщества в национальном законодательстве зарубежных стран определяется как:

1. Орган, обеспечивающий независимость судов и судей.

Согласно ст. 186 Конституции Польской Республики от 2 апреля 1997 г. «Всепольский Судебный Совет стоит на страже независимости судов и судей». Высший совет магистратуры во Франции также рассматривается в качестве гаранта независимости судебной власти (ст. 64 Конституции Французской Республики).

В силу ст. 16 Закона Болгарии «О судебной власти» «Высший судебный совет является постоянно действующим органом, представляющим судебную систему и обеспечивающий ее независимость. Он определяет состав и организацию судебной системы, управление деятельностью судов без ущерба для независимости органов судебной власти».

2. Независимый орган, реализующий функцию самоуправления судебной власти.

Правовое положение Судебно-правового совета определяется Законом Азербайджанской Республики о Судебно-правовом совете, где в ст. 1, 4 указано: «Судебно-правовой совет является органом, который в пределах своей компетенции обеспечивает организацию и функционирование судебной системы; организует отбор кандидатов, которые не являются судьями, на вакантные судейские должности; оценивает деятельность судей; решает вопросы продвижения судей в карьере, привлечении судей к дисциплинарной ответственности, а также другие вопросы, связанные с судами и судьями, реализует функции самоуправления судебной системы. Судебно-Правовой Совет является постоянно действующим независимым органом и не зависит от законодательной, исполнительной и судебной власти, органов местного самоуправления или юридических и физических лиц в организационных, финансовых и иных вопросах».

Согласно Закона Республики Молдова «О Высшем совете магистратуры» Высший совет магистратуры является независимым органом, созданным для организации и функционирования судебной системы, и служит гарантом независимости судебной власти. Высший совет магистратуры осуществляет судебное самоуправление.

3. Орган, предназначенный осуществлять поддержку и контроль административной и финансовой автономии судебной власти.

Согласно Конституции Федеральной Республики Бразилии на Национальный совет юстиции возлагается контроль за административными и финансовыми актами судебной власти и выполнение различных функций судьями, установленных статусом о магистратуре (параграф 4 ст. 103-В).

4. Орган представительства, руководства и управления судебной системой.

Статья 89 Конституции Княжества Андорра гласит: «Высший совет правосудия, будучи органом представительства, руководства и управления судебной системой, осуществляет контроль за независимостью и нормальным функционированием правосудия».

5. Орган, осуществляющий административное управление судами.

Согласно Конституции Венгерской Республики от 18 августа 1949 года административное управление судами осуществляет Государственный совет правосудия, в административном управлении сотрудничают и органы судейского самоуправления (§ 50 Конституции).

6. Орган управления судебной власти.

По Конституции Королевства Испания (от 27 декабря 1978 года) «Главный совет судебной власти является ее органом управления» (часть 2 статьи 122).

7. Орган, осуществляющий руководство и административное управление судебной властью.

По Конституции Венесуэлы (ст. 267) высший орган судейского сообщества осуществляет руководство и административное управление судебной властью.

Анализ национального и зарубежного законодательства показал, что органы судейского сообщества могут создаваться в качестве государственных органов

или могут не иметь их признаков, тем не менее они являются элементами организационно-управленческого механизма обеспечения судебной власти. Как правило, органы судейского сообщества рассматриваются как часть национальной системы судоустройства, при этом подчеркивается, что они не осуществляют правосудие и независимы от органов судебной власти. В зависимости от организационно-правового устройства членство в судебном совете может предполагать работу как в отрыве от основной профессиональной деятельности на срок полномочий совета, так и без отрыва от профессиональной деятельности.

По функциональному признаку в зарубежной литературе выделяют два основных типа судебных советов, различающихся по кругу задач и полномочий: советы, в обязанности которых в основном входит обеспечение судейской карьеры и советы, предназначенные для администрирования судебной деятельностью<sup>1</sup>.

Судебные советы призваны содействовать независимости судебной власти, но в каждой стране средства и способы для этого избираются разные, в зависимости от политико-экономических, правовых, культурных традиций и обстоятельств.

Отмечается, что в странах южной Европы, где к судейству, как правило, приходят в начале своей карьеры, особую озабоченность для охранения независимости судебной власти представляют процесс отбора кандидатов в судьи и ограждение от возможного на него влияния исполнительных и иных политических властей (Франция, Италия, Испания, Португалия). Судебные советы, созданные в этих странах, именуемые как судебные советы **южноевропейской модели**, предназначаются в большей мере для назначения судей и принятия в отношении них дисциплинарных мер.

В других же странах советы, обеспечивая независимость судебной власти, созданы как некие посредники между правительством и судебной системой для выполнения функций судебной администрации, предназначены для улучшения управления судебной деятельностью и повышению эффективности правосудия (например, в Швеции, Дании, Ирландии). К административной власти судебных

---

<sup>1</sup> Violaine A., Sandra E. Op. cit.

советов Северной Европы, именуемых судебными советами **североевропейской модели**, относятся участие в бюджетном и общеадминистративном управлении судами, решение вопросов материально-технического обеспечения, компьютеризации судов, подготовки и переподготовки судей.

Между тем во многих странах судебные советы сочетают в своей компетенции полномочия указанных типов, образуя модели смешанного типа. Данная тенденция особенно заметна в последние десятилетия, что обусловлено постановкой перед судебной властью новых задач, связанных с внедрением в судебную сферу IT-технологий и повышением транспарентности судебных процедур, необходимостью постоянной подготовки и переподготовки судебных кадров. К моделям смешанного типа относится организация органов судейского сообщества, созданная в Российской Федерации.

Тем самым выделяются традиционные функции судебных советов, связанные с их полномочиями по назначению судей и оценки их квалификации, характерные для южноевропейской модели, и так называемые новые функции, связанные с компетенцией по вопросам управления и бюджета, свойственные для североевропейской модели судебных советов.

Исходя из членского состава судебных советов, выделяются два их основных типа.

Судебный совет может состоять исключительно из судей, осуществляющих управление своими внутренними делами. Однако более предпочтительным, по мнению международно-правовых организаций, видится смешанный состав советов, где большинство составляют судьи. По мнению доктора юридических наук, профессора В. В. Маклакова, участие членов, не являющихся судьями, вводит внешний контроль за судебной властью<sup>1</sup>.

В странах западной Европы высшие органы судейского сообщества (судебные советы) создаются в качестве конституционных органов и имеют смешанный состав, включающий представителей всех ветвей власти при условии, что судьи составляют не менее половины членов советов. Идея судебных советов основана

---

<sup>1</sup> Конституции зарубежных государств : Великобритания ... С. 487.

на понимании того, что независимость судов и судей не является их самоцелью, что предусматривает создание конституционного органа, состоящего из представителей всех трех ветвей власти – законодательной, исполнительной и судебной. В основе создания судебных советов большинства стран Западной Европы лежит идея политического соглашения о независимости как средстве для достижения важных целей общества. Указанное понимание судебных советов, сформированное в странах Западной Европы, было воспринято в последующем многими странами Восточной Европы, странами СНГ, а также государствами Латинской Америки.

Смешанный состав судебных советов основан на понимании независимости судебной власти, которая невозможна без ее ответственности перед обществом, что предполагает участие в деятельности советов представителей общественности.

Советы судебной власти различаются в зависимости от связи с судами. В отдельных странах, например, Австрия и Коста-Рика, судебный совет подчинен Верховному суду и на него возложены обязанности по управлению судами. В большинстве же стран судебные советы представляют собой независимые органы, причем как в отношении органов исполнительной и законодательной власти, так и в отношении органов судебной власти. Кроме того, судебные советы различаются в зависимости от полноты воздействия на судебную систему. Так, в некоторых странах полномочия судебных советов распространяются не на всю судебную систему, не на все суды, а только на нижестоящие<sup>1</sup>.

Приведем примеры отдельных типов органов судейского самоуправления, созданных в зарубежных странах.

Интерес представляет построение органов судейского самоуправления в **Соединённых Штатах Америки**<sup>2</sup>.

Настоящий период развития судебной системы США характеризуется определенным набором принципов построения судебной системы, среди которых

---

<sup>1</sup> Garoupa N., Ginsburg T. Op. cit.

<sup>2</sup> См.: Бурдина Е. В. Органы судейского сообщества: предназначение и модели построения в России и зарубежных странах // Правосудие в Республике Мордовия. 2010. № 3. С. 15–21.

принцип административной поддержки и существующие гарантии административной независимости судебной власти. Суть данного принципа выражается в следующем: судьи являются основным элементом в судебной ветви власти на всех уровнях (национальном и местном). Судьи сами несут ответственность за управление и администрацию в судах, однако, как правило, судьи передают повседневную работу по управлению профессиональному судебному персоналу, назначаемому и подотчетному судьям. Наряду с административными подразделениями в систему управления судами на сегодняшний день входят различные национальные организации в поддержку совершенствования судебной системы<sup>1</sup>.

Административную функцию осуществляют ряд органов судейского самоуправления, в их числе Конференция судей США и окружные советы судей, которые осуществляют контроль административной независимости судебной власти, определяют политику в сфере управления судами, координируют широкий круг вопросов организации судов.

Учрежденная в соответствии с законом в 1922 году Конференция судей Соединенных Штатов Америки является основным директивным органом федеральных судов и выражает мнение федерального судейского корпуса. Председатель Верховного суда США возглавляет Конференцию судей, которая состоит из 26 членов: главных судей от каждого из 12 окружных апелляционных судов, по одному районному судье от каждого округа, а также главного судьи Суда по международной торговле.

В общем смысле Конференция упоминается как орган по выработке политики и управлению судами на федеральном уровне. Хотя Конгресс наделил Конференцию относительно небольшим объемом полномочий, Конференция имеет значительные практические полномочия, которые проистекают из ее обязанности по надзору и управлению Административным Управлением судов США, включая контроль над распределением средств, выделяемых Конгрессом.

Конференция судей действует на основании докладов и рекомендаций своих 24 комитетов, организованных по тематическому принципу, относительно

---

<sup>1</sup> Court Reform in Seven States, ABA and the National Centre for State Courts. Williamsburg, VA, 1980. P. 85.



национальной политики и законодательства по всем аспектам федерального судебного управления.

К основным обязанностям Конференции судей относятся:

- утверждение годового бюджета судебной системы (который готовится Административным управлением (аналог российского Судебного департамента));
- внесение предложений, рассмотрение и дача рекомендаций по вопросам законодательства, которые имеют отношение к делам и процедурам различных судов;
- осуществление судебной деятельности в соответствии с федеральными правилами, руководствами и законами;
- осуществление надзора и направление действий Административного управления по вопросам кадровых ресурсов, бухгалтерии и финансов, автоматизации и технологий, статистики и административной поддержки;
- составление проектов и внесение поправок в общие правила судебной практики и процедуры, используемые в судебных процессах в федеральных судах, которые должны быть одобрены Верховным судом США;
- оказание содействия по унификации судебных процедур и ускорению судопроизводства;
- осуществление надзора за соблюдением кодекса профессионального поведения, этики и судейской дисциплины;
- дача рекомендаций конгрессу по вопросам дополнительных судейских должностей;
- рассмотрение вопросов о помещениях и необходимом оборудовании.

Следует назвать некоторые комитеты для понимания круга вопросов, которыми занимается Конференция судей: Комитет административного управления, Комитет по бюджету, Комитет по юриспруденции государства и штата, Комитет по межокружным делам, Комитет по помещениям, Комитет юридической этики, Комитет долгосрочного планирования, Комитет по международным юридическим

связям, Комитет по автоматизации и технологии, Комитет судебной и юридической безопасности, Комитет по правилам процедуры<sup>1</sup>.

Окружные советы судей являются органами судейского самоуправления, образующиеся на уровне судебных округов. В обязанности окружного совета судей входит обеспечение надлежащего управления судами, расположенными в округе. Каждый совет судей состоит из председательствующего окружного судьи, который является председателем, и равного количества окружных (апелляционных судов) и районных (судов первой инстанции) судей. Каждый совет судей назначает управляющего судебным округом, который работает в тесном контакте с председательствующим окружным судьей с целью координации широкого спектра административных вопросов, возникающих в округе. Собирается окружной совет дважды в год. Каждый окружной судебный совет назначает окружной исполнительный комитет<sup>2</sup>.

Тем самым, идея о том, что управление судами должно осуществляться самими судами или под контролем самих судей как гарантия независимости судебной власти наиболее полно реализована в Соединенных Штатах Америки, где на вооружение взята концепция внутрисистемного управления судами (или идея о принадлежности административной функции самим судам, судебной власти). Указанную модель организации управления судов отличает то обстоятельство, что специально созданный для нужд администрирования судами административный персонал действует в рамках судебной ветви власти и находится под контролем органов судейского самоуправления, которые обладают полномочиями по формированию политики в сфере управления судами.

Иные модели администрирования судами находим во Франции, Италии, других странах Южной Европы, Болгарии, Польши, некоторых странах СНГ, где судебное управление осуществляется двумя центральными органами – Высшим советом магистратуры и Министерством юстиции. Гарантии независимости судебной власти, в том числе и в вопросах администрирования судами, достига-

---

<sup>1</sup> McCabe P. G. The Federal Court System in the U.S. // An Introduction for Judicial Administrators in the Russian Federation. Washington, 1999. P. 25.

<sup>2</sup> McCabe P. G. Op. cit. P. 24.

ются при такой модели разделенного управления путём координации деятельности Высшего совета магистратуры и Министерства юстиции, наделения Высшего совета магистратуры как органа судебного управления исключительными полномочиями по назначению судей, привлечения их к дисциплинарной ответственности и др. **Южноевропейскую модель** судебных советов (Франция, Италия, Испания, Португалия и др.) отличает нацеленность преимущественно на управление вопросами статуса судей.

Независимость судебной власти **во Франции** основывается на статье 64 Конституции, которая гласит: «Президент Республики является гарантом независимости судебной власти. Ему помогает Высший совет магистратуры»<sup>1</sup>.

Органическим законом от 5 февраля 1994 г. № 94-100 «О Высшем совете магистратуры» и Ордонансом от 22 декабря 1958 г. № 58-1270, содержащим органический закон «О статусе магистратуры»<sup>2</sup> (далее – Закон о статусе магистратуры), определены статус и полномочия органов магистратуры, обеспечивающих независимость судей. К числу таких органов следует отнести: Высший совет магистратуры, комиссию по продвижению по службе, осуществляющих администрирование судами.

Традиционное в своей первооснове отделение судебной власти от исполнительной предполагает тем самым, что судья не должен зависеть ни от правительства, ни от главы государства<sup>3</sup>. Устраняя подобную зависимость судей в отношении их назначения, привлечения к дисциплинарной ответственности, создан Высший совет магистратуры, призванный обеспечить независимость магистратов.

Высший совет магистратуры состоит из двух палат, одна из которых имеет юрисдикцию в отношении судей, другая – в отношении прокуроров. Палату, компетентную в отношении судей, возглавляет первый председатель Кассационного суда. Кроме того, она включает пять судей и одного прокурора, одного советника, назначаемого Государственным советом, одного адвоката, а также

---

<sup>1</sup> Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 г. // Конституции зарубежных государств : Великобритания ... С. 100.

<sup>2</sup> URL : <http://www.legifrance.gouv.fr/>

<sup>3</sup> Люшер Ф. Конституционная защита прав и свобод личности : пер. с франц. М. : Издательская группа «Прогресс»- «Универс», 1993. С. 294.

шесть квалифицированных лиц, не входящих ни в состав Парламента, ни в органы судебной власти, ни в административные органы.

Палата, компетентная в отношении судей, делает предложения о назначении судей (ст. 65 Конституции Французской Республики). Помимо полномочий по назначению судей данная палата действует и как дисциплинарная инстанция в отношении магистратов. Органический закон о статусе магистратуры в главе 7 «Дисциплина» устанавливает дисциплинарные санкции и дисциплинарную процедуру, применяемые в отношении судей<sup>1</sup>. Высший совет магистратуры в пленарном заседании высказывается по вопросам профессиональной этики магистров, а также по любому вопросу о деятельности органов правосудия, в отношении которых запрашивает министр юстиции.

Наряду с Высшим советом магистратуры к органам судейского самоуправления относится действующая на основании Ордонанса от 22 декабря 1958 г.<sup>2</sup> комиссия по продвижению по службе, большинство состава которой составляют магистраты судебного корпуса, избираемые самими судьями. Задачами данной комиссии, формируемой на три года как независимого органа самого судебного корпуса, является составление и утверждение списка на продвижение по службе, а также списков о пригодности для занятия должностей. Список на продвижение по службе сообщается Высшему совету магистратуры, после чего подписывается Президентом республики. Такие списки ежегодно публикуются, что обеспечивает прозрачность в процессе продвижения судейской карьеры. Подобное правило служит достижению независимости судей, устраняет их зависимость, в первую очередь, от вышестоящих судебных работников по иерархии.

Важные функции по администрированию судами выполняют общие собрания судей и судебного персонала суда и избираемые ими постоянные комитеты, действующие в каждом суде.

В соответствии с принципом разделения властей, которому следует Конституция **Италии**, судьи должны назначаться, повышаться в должности и контроли-

---

<sup>1</sup> Маклаков В. В. Судебная власть во Франции : Новое законодательство. Перевод. М., 2007. С. 74.

<sup>2</sup> Ордонанс от 22 декабря 1958 г. № 58-1270, содержащий органический закон о статусе магистратуры (с изм. и доп.) // Маклаков В. В. Указ. соч. С. 104.

роваться судьями. Осуществление этой функции возлагается на Высший совет магистратуры. Организация и деятельность Высшего совета магистратуры регулируется Конституцией Итальянской Республики (ст. 104-108), законом о Высшем совете магистратуры № 195 от 24 марта 1958 г. и рядом других законодательных актов, изданных в их развитие и дополнение<sup>1</sup>.

В состав Высшего совета входит 24 человека, из них трое – по должности (Президент Республики, который председательствует в совете, Первый председатель и Генеральный прокурор Кассационного суда). Остальные члены совета выборные: 14 членов (две трети) избираются всеми ординарными судьями из числа лиц, принадлежащих к разным категориям магистратуры, семь (одна треть) – Парламентом на совместном заседании палат из числа ординарных профессоров права университетов и из адвокатов, имеющих не менее чем пятнадцатилетний стаж<sup>2</sup>. Тем самым, как и во Франции, Высший совет магистратуры в Италии не является органом чисто судейского самоуправления. Более того, позиция членов совета, избираемых Парламентом, достаточно весома в силу того, что из них совет избирает вице-председателя. Выборные члены остаются в должности четыре года и не могут быть непосредственно затем вновь избраны.

В силу ст. 105 Конституции Итальянской Республики в Высшем совете магистратуры согласно закону о судеустройстве рассматриваются зачисление на службу в магистратуру, назначение и перемещение магистратов, их повышение по службе, дисциплинарные меры, касающиеся магистратов. Высший совет может принимать решения и по другим вопросам, если они отнесены законом к его ведению.

Председатель Высшего совета магистратуры по согласованию с Президиумом определяет в начале каждого года число и полномочия комиссий совета и назначает членов комиссий (2/3 из магистратов и 1/3 из членов, избираемых парламентом).

---

<sup>1</sup> Управление общими судами и систематизация судебных решений в Италии. М., 1973. С. 9.

<sup>2</sup> Конституция Итальянской Республики (принята 27 декабря 1947 г.) // Конституции зарубежных стран : сб. / сост. В. Н. Дубровин. С. 81; Афанасьева С. И. Конституционно-правовые гарантии принципа независимости судей в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. М., 2003. С. 90-122.

Для проведения конкурсов на занятие судебных должностей и экзаменов для повышения по службе, а также голосования на замещение вакантных должностей в судах Высшим советом магистратуры образуются специальные конкурсные комиссии и комиссии по голосованию, состав и порядок деятельности которых определяются нормами закона о судоустройстве<sup>1</sup>. Данные комиссии в силу их состава и выполняемых функций также являются органами, осуществляющими обеспечение деятельности судов, т.е. управление (администрирование) судами.

К органам судейского самоуправления в Италии помимо названных относятся Окружные советы судей, действующие при каждом апелляционном суде. Окружной совет судей избирается всеми судьями соответствующего округа и возглавляется Председателем апелляционного суда. В его компетенцию входит вынесение решений о профессиональной пригодности стажеров, участие в процедурах повышения магистратов по должности. Так, он может задержать любое ходатайство о повышении по службе любого судьи в пределах округа.

**Североевропейскую модель** судебных советов (Дания, Швеция, Ирландия) отличает более поздний период образования (по сравнению со странами южноевропейской модели судебных советов) и характер полномочий совета. Североевропейская модель совета предполагает «создание независимого и автономного органа, в полномочия которого входят исключительно функции в области хозяйственного обеспечения и администрирования судебной системы»<sup>2</sup>. Североевропейскую модель судебного совета отличает его функция контроля за деятельностью судебной администрации, где совет играет роль ее правления и несет ответственность не за оперативные действия в сфере администрирования и управления деятельностью судов, а за принятие наиболее важных, стратегических мероприятий, распределение ресурсов, выработку стратегических планов.

---

<sup>1</sup> Управление общими судами и систематизация судебных решений в Италии. С. 11.

<sup>2</sup> Куделич Е. А. Органы судейского сообщества как механизм обеспечения независимости судебной власти (гл. 2) // Модернизация статуса судьи... С. 51.

**Дания.** Согласно Закона о судебной администрации Дании<sup>1</sup> Судебная администрация была создана как новое независимое государственное учреждение с июля 1999 года и отвечает за управление и развитие датских судов.

Судебная администрация функционирует во главе с Советом (правлением). Ежедневное управление находится в руках директора, который назначается и освобождается от должности Советом. Директор должен следовать инструкциям и рекомендациям, принятым Советом. Совет является высшим руководством Судебной администрации и несет полную ответственность за осуществление его функций.

Совет принимает решения по всем вопросам, которые имеют важное значение, в том числе: 1) утверждает бюджет судов на очередной финансовый год по предложению, представленному министром юстиции; 2) осуществляет общее распределение средств в пределах, установленных в Законе о бюджете; 3) устанавливает общие руководящие принципы для организации деятельности судов и утверждает программы их развития; 4) утверждает Устав Судебной администрации<sup>2</sup>.

Совет состоит из 11 членов, назначаемых министром юстиции. Члены Совета предварительно избираются либо судьями судов, либо соответствующими организациями (Союзом адвокатов, Советом по занятости, конференцией ректоров и др.) по следующим нормам представительства: от судей Верховного суда – один судья, два судьи – от Высокого суда, еще два судьи – от районных судов, один представитель – от юридического персонала в судах, два представителя – от административного персонала в суде, один адвокат и два члена соответственно от научной общественности и от лиц, имеющих управленческие компетенции.

Члены Совета назначаются сроком на 4 года с возможностью переназначения на новый срок.

---

<sup>1</sup> Lov om Domstolsstyrelsen. Givet på Amalienborg, den 26. juni 1998 [Электронный ресурс] // retsinformation.dk (Национальная база датского законодательства) [www-сайт]. URL : <https://www.retsinformation.dk/Forms/r0710.aspx?Id=87562> (дата обращения – 9 апреля 2013 г.).

<sup>2</sup> См. : Danmarks Domstole (Судебная администрация Дании) [www-сайт]. URL : <http://www.domstol.dk/> (дата обращения – 9 апреля 2013 г.).

К Североевропейской модели судебных советов относится Консультативный совет **Шведской** Национальной судебной администрации, которая является государственным органом при Правительстве и имеет функции сервисной организации для шведских судов, была создана в 1975 году. К компетенции судебной администрации относятся вопросы общей координации и общеадминистративные вопросы в рамках шведской судебной системы, что включает в себя обеспечение судов, вопросы аренды зданий, предоставление аудиторских услуг, вопросы управления персоналом, образования и оказания информационных услуг, подготовку правил, рекомендаций и инструкций. Национальная судебная администрация отвечает, в частности, за эффективное и соответствующее распределение ресурсов, содействие расширению сотрудничества, как в рамках шведской судебной системы, так и между судами и другими государственными органами. Национальная судебная администрация призвана проявлять инициативу и поддержку реформ и оказывать в этом помощь судам.

Шведская национальная судебная администрация возглавляется Генеральным директором. Задачами Консультативного совета является контроль операций и предоставление Генеральному директору советов<sup>1</sup>.

Приведем примеры моделей органов судейского сообщества, относящихся к типу судебных советов, имеющих смешанный характер, т.е. сочетающих как направленность на обеспечение карьеры судей, так и на решение отдельных задач в сфере управления деятельностью судов.

**Нидерланды.** Совет судебной власти в Нидерландах существует с 2002 года. До этого момента суды не имели своих собственных систем управления.

Совет судебной власти (Raad voor de rechtspraak) является частью судебной системы, но не осуществляет правосудие. На Совет возложена ответственность за решение ряда задач, ранее выполнявшихся министерством юстиции. В силу ст. 91 Закона о судеоустройстве<sup>2</sup> эти задачи включают в себя распределение бюджетов, финансово-экономическую политику и контроль финансового управления,

<sup>1</sup> См. : Sveriges Domstolar [www-сайт]. URL : <http://www.domstol.se/Om-Sveriges-Domstolar/Domstolsverket/> (дата обращения – 9 апреля 2013 г.)

<sup>2</sup> Wet op de rechterlijke organisatie. URL : [http://www.st-ab.nl/wetten/0693\\_Wet\\_op\\_de\\_rechterlijke\\_organisatie\\_Wet\\_RO.htm](http://www.st-ab.nl/wetten/0693_Wet_op_de_rechterlijke_organisatie_Wet_RO.htm) (дата обращения – 9 апреля 2013 г.)



обеспечение помещениями, информационными технологиями, персоналом. Еще одна центральная задача Совета – содействовать качеству в рамках судебной системы и осуществлять консультирование правительства по вопросам принятия нового законодательства, которое связано с системой правосудия. При осуществлении обеспечения деятельности судов особое внимание Совета сосредоточено на задачах по автоматизации и информатизации судов; обеспечению помещениями и поддержанию безопасности, строительство судов; осуществлению закупок; обеспечению качества административной и организационной работы судов; кадровых вопросах.

Деятельность Совета преимущественно направлена на администрирование и управление судебной деятельностью, однако Совет принимает участие в кадровых вопросах, но не наделен полномочиями по привлечению судей к ответственности и поддержанию судейской карьеры.

Следует отметить полномочия Совета в организации непрерывного обучения судей и консультантов, других сотрудников судебной системы, а также в проведении научных исследований. Значительно возрастает обмен с университетами и высшими учебными заведениями<sup>1</sup>.

Подытоживая сказанное, отметим, что организационно-правовое устройство, функции и состав органов судейского сообщества варьируются в разных странах настолько, что создание некой идеальной модели не представляется возможным. Наблюдается зависимость видового разнообразия органов судейского сообщества от факторов распределения судебно-управленческой функции между различными субъектами управления, объема выполняемых ими задач, а также от историко-правового, политико-экономического и социокультурного контекста страны, ее территориального устройства.

Органы судейского сообщества могут создаваться как государственные органы, а могут и не иметь их признаков, невзирая на это они рассматриваются в качестве элемента организационно-административного механизма обеспечения

---

<sup>1</sup> См. : Hoge Raad der Nederlanden (Верховный суд Нидерландов) [www-сайт]. URL : <http://www.rechtspraak.nl/Organisatie/Hoge-Raad/OverDeHogeRaad/Pages/default.aspx> (дата обращения – 9 апреля 2013 г.)

судебной власти, в который также входят специально созданный административный аппарат и другие субъекты управления судами, с которыми полномочия органов судейского сообщества должны быть скоординированы. По функциональному признаку выделены два основных типа органов судейского сообщества, различающихся по кругу задач и полномочий: 1) именуемые как судебные советы южноевропейской модели, предназначенные в большей мере для назначения судей и принятия в отношении них дисциплинарных мер; 2) именуемые судебными советами североевропейской модели, предназначенные для улучшения управления и финансирования судебной деятельностью и повышению эффективности правосудия.

Исходя из членского состава выделены два типа органов судейского сообщества: состоящие из судей; имеющие смешанный состав, где большинство составляют судьи. В зависимости от структурного критерия, наряду с моносистемной организацией органов судейского сообщества, выделяются полисистемные, сложно устроенные их системы, где наблюдается более высокий уровень специализации органов, наличие нескольких высших органов сообщества. Необходимость структурирования возникает в федеративных государствах как зависимость от государственно-правового и территориального устройства.

Следует признать, что исходя из совокупности сущностных черт системы органов судейского сообщества, в Российской Федерации сформирован самостоятельный их тип. Отличительными чертами российского типа органов судейского сообщества являются следующие: а) российская система органов судейского сообщества создана в рамках внутрисистемного управления судами, б) она относится к сложно структурированным, полисистемным моделям в силу функциональной и территориальной дифференциации и отсутствия единого высшего органа; в) органы судейского сообщества не являются государственными органами власти, состоят из большинства судей, смешанный состав представлен в квалификационных коллегиях и экзаменационных комиссиях; г) в силу многофункциональности российский тип относится к смешанным моделям органов судейского самоуправления, сочетающим в себе как функции, связанные со

статусом судей, так и полномочия в сфере управления судами. Однако такие органы судейского сообщества как квалификационные коллегии и экзаменационные комиссии судей выполняют функции, характерные для южноевропейской модели. Идентификация органа судейского сообщества с соответствующим типом обуславливает учет типовых признаков в правовом регулировании.

В дискуссиях о перспективах развития системы органов судейского сообщества в Российской Федерации высказаны предложения о создании по образцу многих европейских стран и последовавших их опыту стран ближнего зарубежья некоего независимого конституционного органа, состоящего из судей, представителей президента, органов законодательной и исполнительной власти, являющегося высшим органом судейского сообщества, который осуществлял бы, прежде всего, формирование судейского корпуса. По мнению ряда авторов<sup>1</sup>, правовое положение квалификационных коллегий судей, не являющихся государственными органами, не соответствует характеру их полномочий; предлагается разделять представления об органах судейского сообщества и квалификационных коллегиях судей.

С подобными предложениями вряд ли можно согласиться.

Трансформация существующего в Российской Федерации сложноустроенного, полисистемного типа организации на модель системы с единым высшим органом судейского сообщества, выполняющим все функции самоуправления, грозит чрезмерностью концентрации и, как следствие, угрозой независимому профессионально компетентному подходу к решению внутрисистемных организационных вопросов. Территориальный фактор развития российской государственности, объемы задач, обусловленных параметрами судебной системы, делают неприемлемым создание единого многофункционального высшего органа судейского сообщества. С точки зрения соответствия системы органов судейского сообщества, являющихся органами управления судов, компонентно-структурному

---

<sup>1</sup> См., напр. : Фомина Е. В. Правовой статус квалификационных коллегий судей // Российское правосудие. 2013. № 4. С. 108–112; Романовская О. В. Административно-правовой статус квалификационных коллегий // Судебная реформа в современной России : итоги и перспективы / под ред. А. В. Малько, В. А. Терехина. Пенза : Изд-во ПГУ, 2011. С. 237; Она же. Квалификационные коллегии судей и судебная реформа // Российская юстиция. 2009. № 11. С. 17–21; Клеандров М. И. Объединение Верховного и Высшего Арбитражного судов Российской Федерации и конфигурация судейского сообщества // Журнал российского права. 2013. № 9. С. 52–60.

разнообразию управляемой системы именно сложноустроенная, полисистемная организация корпоративных органов является оптимальной. А проблема единообразия практики самоуправления в действующей полисистемной модели может быть решена иными способами.

Для укрепления единства практики судейского самоуправления при организационной дифференциации органов судейского сообщества особое значение приобретают формы взаимодействия между структурами сообщества, а также методическое руководство со стороны высших специализированных органов в отношении нижестоящих органов. Такие формы следует не только законодательно определить, но и установить нормативный порядок взаимодействия органов судейского сообщества.

При наличии в Российской Федерации разных по функциональной предназначенности органов судейского сообщества только их система может обеспечить единство подходов к решению внутриорганизационных вопросов судебной власти. В реализации дисциплинарной функции и функции по отбору кандидатов в судьи, продвижении их в карьере участвуют в формах определенных законом, наряду с квалификационными коллегиями судей, и другие органы судейского сообщества, в том числе экзаменационные комиссии и советы судей, что способствует созданию единых подходов в кадровой политике, в выработке единых запретов, относящихся как к кандидатам на должности судей, так и к поведению действующих судей, в вопросах подготовки кандидатов в судьи, повышении квалификации действующих судей, вопросах их надлежащего обеспечения. Сложилась система взаимодействия между органами судейского сообщества, основанная на выполнении конкретным органом тех или иных задач в рамках многофункционального предназначения системы. Вычленение из данной системы квалификационных коллегий не только ослабит судейское самоуправление как средство самоидентификации судей, но и приведет к различиям в подходах к решению внутрисистемных вопросов судебной власти, к безосновательной утрате накопленного опыта и традиций судейской этики, разрушит выстроенную в

российской правовой системе смешанную модель органов судейского сообщества, трансформируя ее без серьезных аргументов.

Предложения сформировать квалификационные коллегии судей в качестве государственных органов не приносят конструктивного вклада в достижение целей их создания и функционирования, каковыми считаются обеспечение независимости судебной власти, эффективности и качества ее деятельности. Преобразование статуса квалификационных коллегий судей в государственные структуры не решает само по себе задач укрепления независимости судей. В тех предложениях, которые в национальной литературе высказываются, квалификационные коллегии судей представляются как более зависимые от политических институтов.

Таким образом, обособление квалификационных коллегий судей от органов судейского сообщества, придание им статуса государственных органов способно разрушить многофункциональность системы судейского самоуправления, порождая разные подходы к решению внутрисистемных вопросов, в то же время не повышают независимости судей и самостоятельности судов. Изменение без серьезных оснований сложившегося уникального типа системы органов судейского сообщества в Российской Федерации может повлечь снижение гарантий независимости и самостоятельности судебной власти.

На основании вышеизложенного сформулируем **выводы**.

Для объяснения многообразия существующих в зарубежной практике органов судейского сообщества и выделения их типов (моделей) необходимо использовать следующие признаки: распределение обеспечительных функций между органами судейского сообщества и органами исполнительной власти; структурный признак, определяющий степень единства и дифференциации органов; государственно-правовое устройство органов судейского сообщества; их функции; связь с судами; членский состав.

Исходя из совокупности сущностных черт системы органов судейского сообщества в Российской Федерации сформирован самостоятельный их тип. Отличительными чертами российского типа органов судейского сообщества

являются полисистемность их организации в силу функциональной и территориальной дифференциации органов судейского сообщества и отсутствия единого высшего органа; создание органов судейского сообщества в рамках внутрисистемного обеспечения судов; органы судейского сообщества не являются государственными органами власти, состоят из большинства судей, смешанный состав представлен в квалификационных коллегиях и экзаменационных комиссиях; российский тип относится к смешанным моделям органов судейского самоуправления, сочетающим в себе как функции, связанные со статусом судей, так и полномочия в сфере управления судами. Однако такие органы судейского сообщества как квалификационные коллегии и экзаменационные комиссии судей выполняют функции, характерные для южноевропейской модели. Идентификация органа судейского сообщества с соответствующим типом обуславливает учет типовых признаков в правовом регулировании.

## **Глава 4. Органы судейского сообщества, имеющие полномочия общего характера в сфере судейского самоуправления: особенности и направления совершенствования**

### **§ 1. Правовое положение съездов (конференций) судей как элементов подсистемы органов судейского сообщества**

Самыми представительными органами в подсистеме органов судейского сообщества являются Всероссийский съезд судей и конференции судей субъектов Российской Федерации, имеющие исключительные полномочия по формированию выборных органов судейского сообщества. Всероссийский съезд судей определяется в качестве высшего органа судейского сообщества.

История образования съездов (конференций) судей связана с принятием Закона СССР «О статусе судей» от 4 августа 1989 г., где впервые были названы указанные коллективные профессиональные образования. Однако созданные в тот период конференции судей в качестве органов судейского сообщества не именовались.

Вплоть до принятия Федерального закона «Об органах судейского сообщества» 2002 г. система съездов и конференций строилась в зависимости от разделения судов по предметному признаку. Съезды (конференции) образовывались отдельно для судов общей юрисдикции, арбитражных и военных судов.

В подсистеме судов общей юрисдикции съездами (конференциями) судей являлись общие собрания судей республики, края, области, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономной области и автономных округов, которые составляли судьи районных судов и судов среднего уровня.

В подсистеме арбитражных судов съездами (конференциями) судей являлись общие собрания судей арбитражных судов субъектов РФ, федеральных арбитра-

ражных судов округов. Съездами (конференциями) судей военных судов являлись общие собрания судей военных судов округов, группы войск, флота и военных судов гарнизонов, армий и флотилий, действующих в составе соответствующего округа, группы войск, флота.

Советы судей избирались съездами (конференциями) судей судов общей юрисдикции и военных судов, избрание совета судей арбитражных судов производилось по усмотрению соответствующих арбитражных судов.

Закон об органах судейского сообщества 2002 г. закрепил принципы единства органов судейского сообщества и построение их с учетом территориального устройства Российской Федерации. В связи с этим конференции судей субъектов РФ стали формироваться как единые органы для судей судов разной компетенции. Система съездов (конференций) судей стала определяться не наличием судов разных компетенций, а федеративным устройством Российской Федерации. В качестве съездов и конференций судей были названы Всероссийский съезд судей и конференции судей субъектов РФ, являющиеся консолидированными выразителями интересов судей.

Правовой статус Всероссийского съезда судей как высшего органа судейского сообщества обусловлен его главенствующим положением в системе органов судейского самоуправления в силу круга его полномочий и характера представительства на нем судей.

Съезд наделен самыми широкими полномочиями в сфере судейского самоуправления, поскольку правомочен принимать решения по всем вопросам, относящимся к деятельности судейского сообщества, за исключением вопросов, отнесенных к компетенции квалификационных коллегий судей и экзаменационных комиссий. К исключительному ведению съезда отнесено утверждение кодекса судейской этики и актов, регулирующих деятельность органов судейского сообщества, а также формирование Совета судей Российской Федерации, избрание судей в состав Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации, избрание членов Высшей экзаменационной комиссии, дача согласия на уменьшение размера бюджетных средств на финансирование судов более чем



на 5%. Нормами Федерального закона «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации» установлена обязанность Генерального директора Судебного департамента представлять отчет о деятельности Судебного департамента Всероссийскому съезду судей (п. 8 ч. 1 ст. 10).

Полномочия съезда по формированию высших органов судейского сообщества, имеющих предметно-определенную область ведения, и Совета судей Российской Федерации, а также по принятию решений по наиболее важным вопросам жизнедеятельности судейского сообщества позволяют считать Всероссийский съезд судей органом судейского сообщества, обладающим универсальной компетенцией в сфере судейского самоуправления. Сказанное подтверждают результаты анализа принятых съездами за последние десять лет документов и рассмотренных вопросов.

Так, на VI Всероссийском съезде судей, проходившем с 30 ноября по 2 декабря 2004 г., были обсуждены вопросы совершенствования порядка формирования Высшей квалификационной коллегии судей и квалификационных коллегий судей субъектов РФ, вопросы организации Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, проблемы безопасности отправления правосудия и надлежащей охраны судов и судей, был принят Кодекс судейской этики, а также рассмотрены иные наиболее значимые для независимого отправления правосудия и развития судебной системы вопросы<sup>1</sup>. Съезд к качеству текущих задач органов судейского сообщества определил следующие: существенное улучшение организационного обеспечения деятельности судов; укрепление гарантий независимости судьи; улучшение материального и социального обеспечения работников аппаратов судов; повышение роли судейского сообщества и его органов в предотвращении коррупции среди судей; принятие более решительных мер по очищению судейского корпуса от недостойных высокого звания российского судьи; повышение уровня взаимодействия судебной системы со средствами массовой информации, придание этой работе системного, научно обоснованного характера.

---

<sup>1</sup> Куликов В. Суд идет в Кремль // Рос. газ. 2004. 30 ноября.

В период работы VII Всероссийского съезда судей, проходившего со 2 по 4 декабря 2008 г., были рассмотрены вопросы повышения эффективности работы судов, а также уровня доверия к судебным органам, совершенствования механизмов обеспечения независимости и самостоятельности судов, сокращения сроков рассмотрения гражданских дел и дополнительных мер ответственности за затягивание судопроизводства, развития института бесплатной правовой помощи населению; снижения судебной нагрузки, принятия мер, направленных на повышение квалификационных требований к претендентам на должности судей; принятия ряда федеральных законов, в том числе: о судах общей юрисдикции, о федеральных административных судах; кодекса административного судопроизводства в Российской Федерации; об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации; о примирительной процедуре с участием посредника (медиации), что нашло отражение в итоговом документе Съезда<sup>1</sup>.

На проходившем с 17 по 19 декабря 2012 г. VIII Всероссийском съезде судей были обсуждены вопросы гуманизации уголовной ответственности, создания административной юстиции, проблемные аспекты организации и деятельности экзаменационных комиссий по принятию квалификационного экзамена на должность судьи; вопросы совершенствования системы оплаты труда судей и работников аппаратов судов, мер социальной защиты судей; организационного обеспечения мировой юстиции и передачи указанного обеспечения на федеральный уровень; развитие судейского самоуправления и другие<sup>2</sup>. Знаковым событием явилось принятие нового Кодекса судейской этики, вобравшего в себя накопленный судейским сообществом опыт саморегулирования. Совокупность содержащихся в Кодексе норм и правил поведения получает развитие под влиянием судебной практики и практики самоуправления, что дает возможность считать Кодекс судебной этики постоянно развивающимся инструментом саморегулиро-

---

<sup>1</sup> Постановление VII Всероссийского съезда судей от 4 декабря 2008 г. «О состоянии судебной системы Российской Федерации и приоритетных направлениях её развития и совершенствования» // Совет судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://www.ssrif.ru/page/857/detail/> (дата обращения – 28 марта 2013 г.).

<sup>2</sup> См. : Постановление VIII Всероссийского съезда судей от 19 декабря 2012 г. «О состоянии судебной системы Российской Федерации и основных направлениях ее развития» // Совет судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://www.ssrif.ru/page/9085/detail/> (дата обращения – 28 марта 2013 г.).

вания и сводом этических принципов и правил. Кроме того, были приняты новые Регламент Всероссийского съезда судей<sup>1</sup> и Регламент Совета судей Российской Федерации<sup>2</sup>.

Признаком Всероссийского съезда судей как высшего органа судейского сообщества является характер его представительства, позволяющий выражать интересы всего судейского сообщества и формировать его консолидированную волю. Всероссийский съезд судей является высшим органом судейского сообщества, который представляет судебную власть и обеспечивает ее независимость.

Всероссийский съезд имеет максимально широкое представительство, что находит отражение в установленных Законом об органах судейского сообщества нормах представительства, согласно которым избираются делегаты съезда. Эти нормы являются правовыми инструментами, посредством которых закрепляется содержание принципа плюрализма применительно к высшему органу судейского сообщества. Нормы представительства должны устанавливаться таким образом, чтобы учитывать, во-первых, избрание судей от судов всех уровней, подсистем и компетенций, составляющих российскую судебную систему, в том числе и от судов субъектов РФ; во-вторых, количественные параметры норм представительства, определяемые пропорционально количеству судов разных звеньев и компетенций и численности судей, а также исходя из роли судов высших судебных инстанций в обеспечении деятельности судов. Установление количественных и качественных параметров норм представительства, отражающих виды и количество судов и судей, позволит раскрыть природу Всероссийского съезда как высшего органа самоуправления, имеющего самый представительный характер в судейском сообществе и максимально полно выражающего интересы судей.

Представительство от всех слоев корпорации придает решениям съезда не просто легитимность, но делает их выражением воли всего судейского сообщества, обязательными для каждого члена судейского сообщества.

---

<sup>1</sup> Регламент Всероссийского съезда судей, утвержден VIII Всероссийским съездом судей 19 декабря 2012 г. // Совет судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://www.ssrp.ru/page/9094/detail/> (дата обращения – 28 марта 2013 г.).

<sup>2</sup> Регламент Совета судей Российской Федерации, утвержден VIII Всероссийским съездом судей 19 декабря 2012 г. // Совет судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://www.ssrp.ru/page/9092/detail/> (дата обращения – 28 марта 2013 г.).

Анализ количественного и качественного состава делегатов VIII Всероссийского съезда судей, избранных по закрепленным в Законе об органах судейского сообщества нормам представительства, выявил содержание плюрализма, расходящееся с идеей зависимости норм представительства от численности судов и судей и роли судов высших судебных инстанций в обеспечении судов.

Так, при численности судей арбитражных судов субъектов Российской Федерации в 2 777 человек или 8,41 % к общему числу российских судей на Всероссийский съезд по действующим нормам представительства было избрано 134 делегата, удельный вес которых составил 18,3 % среди всех делегатов съезда. 564 судьи арбитражных апелляционных судов были представлены на Всероссийском съезде по норме – два судьи от каждого апелляционного суда – 40 делегатами, что среди всех делегатов съезда составило 8,5 % при удельном весе судей указанных судов в общем числе российских судей 1,55 %.

Показательно, что при установленной норме представительства – по одному судье от каждого суда и дополнительно по одному судье от каждых 50 судей суда от верховных судов республик, краевых, областных и равных им судов было избрано 119 делегатов (от 5 027 судей), составивших 16,32 % среди делегатов съезда, что соотносится с удельным весом судей этих судов в общем числе судейского корпуса – 15,24 %.

При общем числе судей гарнизонных судов в 512 человек или 1,55 % в общем числе всех судей, количество делегатов от этих военных судов составило 8,5% среди делегатов съезда (62 делегата).

Обратная зависимость между количеством судей, их удельным весом в общем числе судей, с одной стороны, и количеством делегатов на съезд, их долей среди делегатов съезда – с другой, выявлена применительно к судьям районных судов и мировым судьям.

Так, при наличии 16 331 судьи районного звена или 49,51 % в общем числе судей количество делегатов от районных судов среди всех делегатов VIII Всероссийского съезда составило лишь 27,43 % (200 делегатов), что не пропорционально количеству районных судов (2 198) и численности соответствующих судей. 6 898

мировых судей (20,91 % в общем числе российских судей) на VIII Всероссийском съезде были представлены 83 делегатами, что составило 11,4 % от всех делегатов съезда.

Научно обоснованный подход к законодательному закреплению норм представительства, отражающий правовую природу Всероссийского съезда в качестве высшего органа судейского сообщества, который представляет судебную власть и обеспечивает ее независимость, диктует потребность пересмотра количественных норм представительства от судов разных уровней, систем и компетенций с учетом критериев пропорциональности и роли судов в обеспечении судебной деятельности.

Качественный аспект норм представительства обусловлен наличием дифференциации судов по уровням и в зависимости от компетенции, что предполагает представительство от всех указанных судов. В связи с изменениями системы судов, созданием новых их видов подлежит изменению и качественный аспект норм представительства на Всероссийский съезд.

Так, в качестве элемента системы судов образован и действует с 3 июля 2013 года Суд по интеллектуальным правам<sup>1</sup>.

Суд по интеллектуальным правам является специализированным арбитражным судом, рассматривающим в пределах своей компетенции дела по спорам, связанным с защитой интеллектуальных прав, в качестве суда первой и кассационной инстанций (ст. 26.1 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации»). Действующая редакция ст. 6 Закона об органах судейского сообщества, закрепляющая представительство на съезде от судов разных видов, не учитывает изменения в организации системы судов и не закрепляет нормы представительства от Суда по интеллектуальным правам, что следует скорректировать. Внесение изменений и дополнений в Закон об органах судейского сообщества в части изменения норм представительства потребуются и в будущем при условии образования новых видов судебных органов.

---

<sup>1</sup> Постановление Пленума ВАС РФ от 02.07.2013 № 51 «О начале деятельности Суда по интеллектуальным правам» // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 2013. № 8.

Делегаты на Всероссийский съезд от судов разных уровней и компетенций избираются органами судейского сообщества, имеющими универсальную компетенцию. Делегаты на съезд от Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, арбитражных судов округов, арбитражных апелляционных судов, окружных (флотских) военных судов, Суда по интеллектуальным правам должны избираться на общих собраниях судей этих судов, а делегаты от судей иных судов – на конференциях судей субъектов Российской Федерации.

Статус Всероссийского съезда как высшего органа судейского сообщества находит отражение в периодичности его созыва, а также в особенностях процедур проведения съезда.

В зависимости от периодичности проведения съезды могут быть очередными, созываемые раз в четыре года, и внеочередными, созыв которых обязателен, если решение об этом принято конференциями судей не менее чем в половине субъектов Российской Федерации, а также по решению Совета судей РФ. В этом случае съезд должен быть проведен не позднее чем через три месяца со дня принятия решения.

Очередной съезд созывается Советом судей Российской Федерации, о чем принимается постановление.

Процедура созыва и проведения съезда определяется нормами Закона об органах судейского сообщества и утверждаемого съездом Регламента, который устанавливает порядок деятельности, основные правила и процедуры работы Всероссийского съезда судей.

Основными формами работы съезда являются пленарное заседание и раздельное собрание делегатов. Съезд может также принять решение о предварительном рассмотрении вопросов в секциях.

Пленарные заседания съезда проводятся гласно и носят открытый характер. Поскольку Всероссийский съезд судей вырабатывает политику в области обеспечения судебной деятельности, то в его работе могут принимать участие Президент Российской Федерации, Председатель Правительства Российской Федерации,

председатели Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, председатели Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, председатель Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации, председатель Высшей экзаменационной комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи, Генеральный директор Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации. По приглашению председателя Совета судей в работе съезда могут принимать участие и другие лица. Такое участие в работе съезда руководителей всех органов государственной власти представляет собой внешнюю гарантию исполнения решений съезда.

Гласность работы съезда, его открытый характер и транспарентность принятых актов достигается возможностью присутствия на съезде представителей средств массовой информации.

Рабочими органами съезда являются: президиум, секретариат, мандатная, счетная и редакционная (редакционные) комиссии.

Проект решения съезда в целом или по отдельным пунктам ставится на голосование съезда и принимается большинством голосов делегатов, участвующих в голосовании. Принятые съездом постановления обязательны для членов судейского сообщества Российской Федерации.

На территориях субъектов Российской Федерации функции выражения профессиональных интересов судей всех судов, юрисдикция которых не распространяется за рамки границ субъекта РФ, выполняют конференции судей субъектов Российской Федерации. Конференции судей субъектов РФ являются едиными для судов общей и арбитражной юрисдикций, а также для конституционных (уставных) судов субъектов РФ. В соответствии со ст. 7 Закона об органах судейского сообщества конференции судей субъектов Российской Федерации (далее также – конференции судей) представляют судей верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, суда автономной области и судов автономных округов, арбитражных судов субъектов Российской Федера-

ции, конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, а также мировых судей, судей районных судов и гарнизонных военных судов, действующих на территориях соответствующих субъектов Российской Федерации.

Конференции судей правомочны принимать решения по всем вопросам, относящимся к деятельности судейского сообщества в субъектах Российской Федерации, за исключением вопросов, относящихся к полномочиям квалификационных коллегий судей и экзаменационных комиссий. Исключительными полномочиями конференций судей являются: формирование соответствующих советов судей, избрание судей в состав квалификационных коллегий судей субъектов РФ, избрание членов экзаменационных комиссий субъектов Российской Федерации в количестве и в порядке, которые определяются конференциями судей в соответствии с их регламентами, избрание делегатов на Всероссийский съезд судей и кандидатов в члены Совета судей Российской Федерации, а также утверждение актов, регулирующих деятельность органов судейского сообщества в субъектах Российской Федерации. Такими актами являются регламенты конференций судей субъектов РФ и регламенты избираемых ими советов судей<sup>1</sup>.

К полномочиям конференций судей отнесено заслушивание отчета о деятельности формируемых ими советов судей. Другие органы, избираемые конференциями – квалификационные коллегии и экзаменационные комиссии – им не подотчетны.

Принцип подотчетности региональных советов судей избравшим их конференциям судей нашел отражение в регламентах конференций, принятых в отдельных субъектах РФ, где закреплено правило о возможности отмены или изменения решений советов судей соответствующими конференциями судей (Республики Алтай, Мордовия, Калининградская область).

Анализ регламентных норм конференций судей субъектов РФ показал, что в отдельных регионах конференции судей названы в качестве высшего органа

---

<sup>1</sup> Так, напр., на конференции судей Республики Мордовия, состоявшейся 1 марта 2013 г., были утверждены новые Регламент конференции судей Республики Мордовия и Регламент Совета судей Республики Мордовия // Совет судей Республики Мордовия [www-сайт]. URL : <http://mo.ssrif.ru/> (дата обращения – 30 марта 2013 г.).



судейского сообщества в соответствующем регионе (Нижегородская область, Ульяновская область, Приморский край). Полагаем, что с учетом круга полномочий и характера представительства от судей всех судов, действующих на территории региона (за исключением арбитражных апелляционных и окружных судов, военных судов среднего уровня, а также судов высших судебных инстанций), конференции судей субъектов РФ действительно занимают особое место среди органов судейского сообщества в субъекте РФ и могут быть названы высшими органами судейского самоуправления в соответствующем субъекте РФ. Этот вывод не противоречит тому, что интересы судейского сообщества как социально-правовой общности выражает система определенных законом органов судейского сообщества, в которой высшим органом является Всероссийский съезд судей.

Конференции судей созываются советом судей соответствующего субъекта Российской Федерации по мере необходимости, но не реже одного раза в два года (ст. 7 Закона об органах судейского сообщества). Актами конференций могут быть установлены более конкретные сроки проведения конференций или периодичности их созыва. Так, конференция судей Ленинградской области созывается соответствующим Советом судей по мере необходимости, но при этом в период 4-летнего срока полномочий Совета судей количество конференций не должно быть менее трёх<sup>1</sup>.

Вместе с тем региональные представительные органы судейского сообщества не вправе устанавливать нормы о периодичности созыва конференций, противоречащие ст. 7 Закона об органах судейского сообщества. Следует признать несоответствующей вышеизложенным правилам и подлежащей отмене норму ст. 4 Регламента конференции судей Липецкой области, которая гласит: «Конферен-

---

<sup>1</sup> Регламент конференции судей Ленинградской области, утвержден на конференции судей Ленинградской области 20 июня 2006 года (с изм. и доп. от 14 февраля 2013 г.) // Совет судей Ленинградской области [www-сайт]. URL : <http://len.ssf.ru/page/6566/detail/> (дата обращения – 30 марта 2013 г.).

ция созывается Советом судей Липецкой области по мере необходимости, но не реже одного раза в четыре года»<sup>1</sup>.

Регламентами конференций судей субъектов РФ предусмотрены условия созыва внеочередных конференций. Так, внеочередная конференция судей Республики Мордовия созывается Советом судей по требованию не менее чем половины судей, действующих на территории Республики Мордовия. В этом случае конференция должна быть проведена не позднее одного месяца со дня принятия решения о созыве внеочередной конференции<sup>2</sup>.

Делегаты на конференции судей избираются с учетом необходимости представительства на них судей соответственно от верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, суда автономной области и судов автономных округов, арбитражных судов субъектов Российской Федерации, конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, а также от мировых судей, судей районных судов и судей гарнизонных военных судов, действующих на территориях соответствующих субъектов Российской Федерации. Закон об органах судейского сообщества не закрепляет нормы представительства от соответствующих судов, указанные нормы утверждаются конференцией судей самостоятельно.

В субъектах Российской Федерации выработаны разные подходы к установлению норм представительства на конференциях судей. В одних субъектах Российской Федерации конференции отождествляются с собраниями всех судей, интересы которых конференция представляет (например, Республики Алтай, Мордовия, Марий Эл, Чувашская Республика, Владимирская область), в других закрепляется возможность дифференцированного проведения конференций: по принципу «один судья – один делегат» для решения вопросов избрания в органы судейского сообщества, по нормам представительства – для решения других вопросов (Ленинградская область). В третьих субъектах РФ, как правило, круп-

---

<sup>1</sup> См. : Регламент конференции судей Липецкой области, утвержден конференцией судей Липецкой области 28 мая 2004 года (с изм. и доп. от 15 июня 2012 г.) // Совет судей Липецкой области [www-сайт]. URL : <http://lip.ssrif.ru/page/6597/detail/> (дата обращения – 30 марта 2013 г.).

<sup>2</sup> См. : ст. 8 Регламента конференции судей Республики Мордовия, утвержден конференцией судей Республики Мордовия 1 марта 2013 г. // Совет судей Республики Мордовия [www-сайт]. URL : <http://mo.ssrif.ru/> (дата обращения – 30 марта 2013 г.).

ных регионах, с большой численностью судей, установлены нормы представительства судей на конференции (например, Архангельская, Нижегородская, Челябинская области, Республика Башкортостан и др.).

Так, норма представительства на конференцию судей Архангельской области от судов области определяется региональным советом судей на момент проведения собрания судей, но не менее одного делегата от двух действующих судей, а при нечетном количестве дополнительно 1 делегат<sup>1</sup>.

Делегаты на Конференцию судей Нижегородской области избираются по следующим нормам представительства:

от судей Нижегородского областного суда – 30 делегатов;

от судей Арбитражного суда Нижегородской области – 20 делегатов;

от судей Нижегородского гарнизонного военного суда – по 1 делегату, а также дополнительно по 1 делегату от каждых 5 судей суда;

от судей районных (городских) судов Нижегородской области – по 1 делегату, а также дополнительно по 1 делегату от каждых 5 судей каждого районного (городского) суда;

от мировых судей Нижегородской области – 20 делегатов<sup>2</sup>.

Делегаты на Конференцию судей Челябинской области избираются по следующим нормам представительства:

от судей Челябинского областного суда, судей Арбитражного Суда Челябинской области, судей городских (районных) судов, судей гарнизонных военных судов, мировых судей, Уставного суда Челябинской области – по одному судье от каждых пяти действующих судей. Если число судей в суде, судебном районе за минусом числа, кратного пяти, составляет четыре, суд, судебный район имеет право выдвинуть дополнительно одного делегата.

Суды, состоящие менее чем из четырех судей, избирают одного делегата. Судебные районы, состоящие менее чем из пяти мировых судей, избирают

---

<sup>1</sup> Регламент конференции судей Архангельской области, принят XXV внеочередной конференцией судей Архангельской области от 14 марта 2012 года // Совет судей Архангельской области [www-сайт]. URL : // <http://ark.ssr.ru/page/4437/detail/>.

<sup>2</sup> Регламент конференции судей Нижегородской области, утвержден Постановлением Конференции судей Нижегородской области № 1 от 29 февраля 2012 года // Совет судей Нижегородской области [www-сайт]. URL : <http://niz.ssr.ru/page/9946/detail/>.

делегатов на общих собраниях мировых судей судебных районов в соответствии с распределением, утвержденным Советом судей Челябинской области<sup>1</sup>.

Для участия в конференции судей Республики Башкортостан установлена следующая норма представительства: один делегат от каждого пяти судей соответствующего суда (района), от Уфимского гарнизонного военного суда и Конституционного Суда Республики Башкортостан по 4 делегата<sup>2</sup>.

Приведенный обзор норм представительства на конференцию судей субъекта РФ свидетельствует о том, что в субъектах Российской Федерации отсутствует общность критериев, на основании которых определялись бы нормы представительства, что при единстве судейского сообщества не может быть поддержано.

Полагаем, что следует закрепить общность подходов к формированию Всероссийского съезда судей и конференций судей субъектов РФ как органов судейского сообщества, объединенных функциональным предназначением и образующих единый тип органов судейского самоуправления. В силу чего требуется законодательно закрепить единые критерии определения норм представительства в указанные органы. Количественные параметры норм представительства от судов разных уровней и компетенций должны определяться пропорционально количеству судов и численности судей, а также с учетом роли судов в обеспечении судебной деятельности.

Статус самого представительного органа судейского сообщества в субъектах РФ, а также указанная периодичность созыва нацеливают конференции судей на принятие наиболее важных решений в жизни судейского сообщества субъекта РФ, делают данный корпоративный орган ответственным за выработку долгосрочных ключевых решений в сфере внутрисистемного управления судами.

Председательствует на конференции председатель совета судей соответствующего субъекта Российской Федерации. Регламентами конференций определяются формы работы, порядок формирования и полномочия их рабочих органов,

---

<sup>1</sup> Регламент конференции судей Челябинской области, утвержден Постановлением Конференции судей Челябинской области от 23 марта 2013 года // Совет судей Челябинской области [www-сайт]. URL : <http://che.ssrif.ru/page/10269/detail/>.

<sup>2</sup> Регламент работы VIII конференции судей Республики Башкортостан на 2011 г., (утвержден конференцией судей Республики Башкортостан 17.04.2009 года) // Совет судей Республики Башкортостан [www-сайт]. URL : <http://ba.ssrif.ru/page/1238/detail/>.

нормы представительства и процедуры избрания судей в состав совета судей, квалификационной коллегии, экзаменационной комиссии судей субъекта РФ, порядок голосования и другие вопросы. Как правило, рабочими органами конференции являются президиум, мандатная, счетная и редакционная комиссии.

Решения конференций судей принимаются простым большинством голосов, если конференциями не устанавливается иной порядок принятия решений.

Правовое положение Всероссийского съезда судей и конференций судей субъектов РФ свидетельствует о наиболее представительном характере указанных органов судейского самоуправления, позволяющем считать их выразителями интересов всего судейского сообщества, а также органами сообщества, имеющими универсальную компетенцию и широкие полномочия по самоуправлению.

Вместе с тем в доктрине и, соответственно, в законодательстве не решен вопрос о функциональном предназначении съездов и конференций в подсистеме органов судейского сообщества, о их месте и роли в организационно-административном механизме судебной власти<sup>1</sup>. В юридической литературе отмечается отсутствие законодательно определенного органа, отвечающего «за стратегию развития всего государственного института судебной власти»<sup>2</sup>. В настоящий период Всероссийский съезд не имеет системы законодательно закрепленных государственно-властных полномочий, позволяющих считать его органом, ответственным за выработку национальной стратегии развития судов и совершенствование законодательства о судостроительстве и судопроизводстве. В силу чего его правовое регулирование имеет незавершенный характер.

При отсутствии ясности о роли и месте Всероссийского съезда и конференций судей в организационно-административном механизме судебной власти остаются неопределенными характер и формы их взаимоотношений с другими субъектами, участвующими в обеспечении деятельности судов: с органами судебной власти, Судебным департаментом при Верховном Суде РФ, другими органами государственной власти. Законодательно не решены вопросы об обяза-

---

<sup>1</sup> См., напр. : Клеандров М. И. Об органе, олицетворяющем судебную власть // Российское правосудие. 2014. № 8. С. 8–9.

<sup>2</sup> Клеандров М. И. О Совете судебной власти Российской Федерации : монография. М. : Норма : Инфра-М, 2016. С. 129–132.

тельности и юридической силе актов Всероссийского съезда судей и конференций судей субъектов РФ, о порядке их исполнения. Нерешенность названных вопросов снижает уровень действенности анализируемых органов сообщества, не позволяя достигать поставленных целей их организации, указывает на незавершенность их правовой модели.

Для укрепления единства судебной системы как самоуправляющейся организации следует закрепить статус Всероссийского съезда судей в качестве высшего органа судейского самоуправления и возложить на него обязанности по определению национальной стратегии развития судов. Указанная роль Всероссийского съезда влечет необходимость наделения его соответствующими полномочиями и ресурсами. К основным обязанностям Всероссийского съезда судей необходимо отнести:

- дачу рекомендаций законодательному органу власти по вопросам увеличения судейских должностей, развития судебной системы, совершенствования статуса судей;
- осуществление контроля и определение приоритетных направлений деятельности Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации по вопросам его ведения;
- подготовку законопроектов о судебной системе, статусе судей и судопроизводстве, которые должны быть одобрены Верховным Судом РФ;
- формирование Совета судей Российской Федерации, Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации и Высшей экзаменационной комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи;
- утверждение Кодекса судейской этики в качестве свода правил и принципов судейского поведения.

Для осуществления роли органа, олицетворяющего судебную власть и отвечающего за определение направлений совершенствования судебной деятельности, Всероссийский съезд должен иметь необходимые ресурсы, в том числе интеллектуальные, научные ресурсы. До настоящего времени подобных ресурсов Всерос-

сийский съезд, а в перерывах между съездами – Совет судей Российской Федерации не имеют.

Для выполнения задач по организационному и материально-техническому обеспечению деятельности органов судейского сообщества Российской Федерации в соответствии с п. 2 ст. 7 Федерального закона от 8 января 1998 г. № 7-ФЗ «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации» на основании решения коллегии Судебного департамента от 9 декабря 2003 г. № 5/1-ксд создано Управление обеспечения деятельности органов судейского сообщества (далее – Управление) как самостоятельное структурное подразделение Судебного департамента. В структуре Управления действуют отдел по обеспечению деятельности Совета судей Российской Федерации – аппарат Совета судей Российской Федерации, отдел по организационному обеспечению деятельности Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации.

Управление организует и поддерживает в функциональном состоянии систему сбора и анализа текущей информации о положении дел в области организационного и материально-технического обеспечения деятельности органов судейского сообщества, обеспечивает бесперебойную работу созданных Всероссийским съездом судей Совета судей Российской Федерации и Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации, участвует в подготовке текущих и перспективных планов работы органов судейского сообщества, оказывает помощь в разработке принципиальных решений по вопросам деятельности судебной системы и осуществления судебной реформы, участвует в подготовке проектов постановлений и обращений, принимаемых органами судейского сообщества. Кроме того, Управление разрабатывает нормативные документы, инструкции для управлений (отделов) Судебного департамента в субъектах Российской Федерации по вопросам обеспечения деятельности органов судейского сообщества, участвует в реализации федеральных целевых программ по вопросам организационного обеспечения деятельности органов судейского сообщества, принимает участие в развитии связей с государственными и иными органами, учреждениями и организациями.

Анализ полномочий Управления показывает, что обеспечить научное сопровождение развития судебной системы оно объективно не может. Потребность в органе, определяющем стратегию развития судебной власти, связывается с созданием внутрисистемного научно-исследовательского центра проблем судебной деятельности. Основой для создания такого научного центра мог бы стать научный и кадровый потенциал Российского государственного университета правосудия, в рамках которого необходимо формировать научно-исследовательские структуры. Всероссийский съезд, а в перерывах между его съездами – Совет судей Российской Федерации должны действовать на основании докладов и рекомендаций своих комиссий, организованных по тематическому принципу, и опираться на научные выводы и рекомендации. Включенность научной составляющей в обеспечение Всероссийского съезда судей – одно из условий признания его в качестве органа, формирующего стратегию и направления развития судов.

Положение Всероссийского съезда как высшего органа судейского сообщества должно находить отражение не только в его функциях и полномочиях, но и в формах принимаемых актов, их юридических свойствах, средствах придания им обязательности, а также в формах взаимодействия съезда с другими субъектами обеспечения судов и иными органами государственной власти, местного самоуправления, общественными организациями.

Результатом реализации полномочий съезда является принятие им актов самоуправления, именуемых постановлениями, за исключением Кодекса судейской этики и процедурных регламентов. Указанные акты имеют разную природу, поскольку выступают в разных качествах – нормативных правовых (например, процедурные регламенты) и индивидуальных правовых актов, правил судейской этики, программных документов, определяющих стратегию деятельности судейского сообщества на определенном этапе развития, актов организационного характера.



Небесспорны юридические свойства решений съезда об избрании членов Совета судей России и судей – членов высших органов судейского сообщества со специальной компетенцией в сфере формирования судейского корпуса.

Поскольку указанные акты обязательны не только для судей, но и для судов, Судебного департамента при Верховном Суде РФ, иных субъектов, рассчитаны на неоднократное применение и длительность действия, в юридической литературе обосновывается вывод об отнесении указанных решений съезда к нормативным правовым актам<sup>1</sup>. Однако указанные акты являются персонифицированными, они регулируют конкретно-определенные отношения, порождают правовые последствия, в силу чего есть все основания признавать их индивидуальными правовыми актами.

Постановления съезда, несмотря на общую форму их внешнего выражения, отличаются по своим юридическим свойствам нормативности, обязательности, способам исполнения. Постановления Всероссийского съезда, которые приняты в рамках реализации государственно-властных полномочий по обеспечению надлежащей деятельности судов и которые в зависимости от их юридических свойств следует относить к правовым актам, обязательны не только для самих судей как членов судейского сообщества, но и судов, Судебного департамента при Верховном Суде РФ и его территориальных органов, органов государственной власти. Так, согласно положениям ст. 2, 5 Федерального закона от 10 февраля 1999 г. № 30-ФЗ «О финансировании судов Российской Федерации» постановление Всероссийского съезда судей о даче согласия или об отказе в даче согласия на уменьшение размера бюджетных средств, выделенных на финансирование судов Российской Федерации в текущем финансовом году или подлежащих выделению на очередной финансовый год, более чем на 5 процентов, обязательно для Правительства Российской Федерации.

Различия актов съезда по их юридической силе и характеру обязательности не нашло отражения в Законе об органах судейского сообщества. Указанный пробел не может быть восполнен нормой ст. 39 Регламента Всероссийского

---

<sup>1</sup> Организация судебной деятельности. С. 48–49.

съезда судей, которая устанавливает обязательность принятых съездом постановлений лишь для членов судейского сообщества Российской Федерации. Правило об обязательности актов съезда исключительно в отношении членов судейского сообщества принято без учета роли Судебного департамента в обеспечении деятельности органов судейского сообщества, а также особой иерархии органов судейского сообщества, где съезд формирует Совет судей РФ в качестве постоянно действующего между его созывами органа и выборные специализированные корпоративные органы, являясь для них высшим органом. Названные внутренние структурно-функциональные зависимости обуславливают обязательность принятых съездом постановлений не только для членов судейского сообщества Российской Федерации, но и избираемых съездом органов судейского сообщества и Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации. Подобным же образом решения конференции судей субъекта Российской Федерации должны быть обязательными для членов судейского сообщества, интересы которых конференция представляет, формируемых конференцией выборных органов судейского сообщества, соответствующего территориального органа Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации.

В отсутствии указанных законодательных положений конференции судей ряда субъектов РФ в своих регламентах установили обязательность решений конференций судей субъектов РФ для тех членов судейского сообщества, интересы которых конференция представляет (Республика Мордовия, Калининградская, Кировская, Нижегородская области), а также для соответствующего территориального органа Судебного департамента (Нижегородская область).

Постановления Всероссийского съезда судей, принятые в рамках их публичных функций, вследствие которых возникают, изменяются или прекращаются правоотношения, обязательны для соответствующих органов государственной власти, местного самоуправления, общественных организаций.

Выполняя функцию выработки национальной политики в области обеспечения деятельности судов и являясь органом, олицетворяющим судебную власть, Всероссийский съезд принимает программные документы, определяющие пер-

спективы развития судебной системы, законодательства о статусе судей, судостроительстве и судопроизводстве.

Данные программные акты как социальные регуляторы не являются правовыми, что предполагает наличие иных внешних средств обеспечения их исполнения, а также форм взаимодействия съезда и органов государственной власти. Наличие указанных законодательно закрепленных средств и форм составляет источник жизнеспособности съезда как высшего органа. Без указанных инструментов взаимодействия функциональное предназначение Всероссийского съезда не имеет внешнего ресурса исполнения.

Среди названных внешних средств, гарантирующих исполнимость постановлений съезда, выделяются поручения Президента Российской Федерации по итогам съезда<sup>1</sup>.

Придание Всероссийскому съезду качеств органа, отвечающего за концепцию развития судов, влечет необходимость его взаимодействия с органами законодательной власти. Такое взаимодействие возможно в форме дачи рекомендаций законодательному органу власти по вопросам увеличения судебных должностей, развития судебной системы, совершенствования статуса судей.

Функциональной предназначенности съезда в качестве органа, вырабатывающего стратегию судебных реформ и совершенствования законодательства, должны соответствовать формы его взаимодействия с Верховным Судом Российской Федерации как субъектом законодательной инициативы. Следует установить правило об обязательности рассмотрения Пленумом Верховного Суда Российской Федерации представленного Всероссийским съездом или Советом судей Российской Федерации законопроекта для решения вопроса о возможности осуществления в соответствии со статьей 104 Конституции Российской Федерации принадлежащего Верховному Суду Российской Федерации права законодательной инициативы. Считаем возможным закрепить указанное правило в Законе об

---

<sup>1</sup> Поручение Президента по итогам VII Всероссийского съезда судей от 12 января 2009 г. URL : <http://archive.kremlin.ru/text/docs/2009/01/211593.shtml>.

органах судейского сообщества и Регламенте Верховного Суда Российской Федерации<sup>1</sup>.

Аналогичным образом должны решаться вопросы порядка исполнения решений конференций судей субъектов РФ. При отсутствии законодательного закрепления названные вопросы находят отражение в актах судейского саморегулирования. Так, согласно Регламента конференции судей Владимирской области решения конференции судей доводятся до сведения судов, управления Судебного департамента, а также государственных органов, общественных объединений и должностных лиц, если решения приняты по вопросам их деятельности (ст. 33). Попытка определить формы взаимодействия между конференцией судей и органами государственной власти и местного самоуправления предпринята в ст. 39 Регламента конференции судей Республики Марий Эл, которая гласит: «Конференция судей вправе принимать заявления и обращения, которые оформляются постановлением Конференции судей Марий Эл».

Ресурс жизнеспособности съезда (конференций) судей связывается с нормативным закреплением круга лиц, для которых решения указанных органов судейского сообщества являются обязательными, а также форм их взаимодействия с иными субъектами, прежде всего с судами, выполняющими роль внешних средств исполнения решений съезда (конференций) и субъектов законодательной инициативы.

На основании вышеизложенного сформулируем **выводы**.

С позиции единства судебной системы как самоуправляющейся организации Всероссийский съезд судей признается высшим органом судейского самоуправления, олицетворяющим судебную власть и наделенным полномочиями по выработке национальной стратегии судебных реформ и совершенствования законодательства о судоустройстве и судопроизводстве.

Правовое положение Всероссийского съезда судей и конференций судей субъектов Российской Федерации как высших органов судейского сообщества на

---

<sup>1</sup>См. : Регламент Верховного Суда Российской Федерации, утвержден постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 2 от 7 августа 2014 г. URL : [http://www.vsrfr.ru/print\\_page.php?id=6280](http://www.vsrfr.ru/print_page.php?id=6280).

соответствующей территории выражается в нормативно закрепленных полномочиях, характере и нормах представительства, особенностях процедур созыва и проведения, юридических свойствах принимаемых актов, законодательно определенном круге лиц, для которых решения съезда (конференции) являются обязательными, а также установленных формах взаимодействия с органами государственной власти для исполнения постановлений съезда (конференции).

Обеспечение статуса Всероссийского съезда судей Российской Федерации и конференций судей субъектов Российской Федерации в качестве высших органов судейского сообщества на соответствующей территории требует следующих изменений в законодательстве.

1. Для реализации Всероссийским съездом функции по выработке национальной стратегии судебных реформ и совершенствования законодательства о судостроительстве и судопроизводстве в ч. 1 ст. 6 Закона об органах судейского сообщества следует закрепить:

а) его основные обязанности: дачу рекомендаций законодательному органу власти по вопросам увеличения судейских должностей, развития судебной системы, совершенствования статуса судей; осуществление контроля и определение приоритетных направлений деятельности Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации по вопросам его ведения; подготовку законопроектов о судебной системе, статусе судей и судопроизводстве, которые должны быть одобрены Верховным Судом РФ;

б) формы взаимодействия между съездом и Верховным Судом Российской Федерации как субъектом законодательной инициативы, наделив съезд или избираемый им Совет судей правом вносить на рассмотрение Верховного Суда Российской Федерации соответствующие законопроекты для решения вопроса о возможности осуществления в соответствии со ст. 104 Конституции Российской Федерации принадлежащего Верховному Суду Российской Федерации права законодательной инициативы. Данная форма взаимодействия может находить отражение и в Регламенте Верховного Суда Российской Федерации.

Полномочия по представлению законопроектов, связанных с совершенствованием организации и деятельности мировых судей и конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, необходимо предоставить конференциям судей субъектов РФ или избираемым ими советам судей в отношении судов общей юрисдикции среднего уровня, имеющих право законодательной инициативы по вопросам своего ведения в законодательных органах субъектов Российской Федерации.

2. Нормы представительства судей, отражающие правовую природу Всероссийского съезда и конференций судей субъектов РФ как наиболее представительных органов судейского сообщества и закрепленные в ст. 6–7 Закона об органах судейского сообщества, следует устанавливать на основе плюрализма от судов разных уровней, систем и компетенций, пропорционально количеству судов и численности судей, а также с учетом роли судов в обеспечении судебной деятельности.

3. Принятые съездом постановления должны быть обязательными не только для членов судейского сообщества Российской Федерации, но и для избираемых съездом органов судейского сообщества и Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных федеральным законом, и для органов государственной власти. Решения конференции судей субъекта Российской Федерации должны быть обязательными для членов судейского сообщества, интересы которых конференция представляет, формируемых конференцией выборных органов судейского сообщества, соответствующего территориального органа Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации.

4. Всероссийский съезд (а в перерывах между его съездами – Совет судей Российской Федерации) должны действовать на основании докладов и рекомендаций своих комиссий, организованных по тематическому принципу, и опираться на научные выводы и рекомендации. Включенность научной составляющей (в лице научно-исследовательского центра проблем судебной деятельности, функции которого следует возложить на Российский государственный университет

правосудия) в обеспечение Всероссийского съезда судей – одно из условий признания его в качестве органа, формирующего стратегию и направления развития судов.

## **§ 2. Общие собрания судей судов как формы судейского самоуправления**

К органам судейского сообщества в Российской Федерации, наряду со съездами (конференциями), советами судей, квалификационными коллегиями и экзаменационными комиссиями, относятся общие собрания судей судов. Их правовая характеристика установлена ст. 12 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации». Они могут созываться в каждом суде для обсуждения вопросов, связанных с совершенствованием организации работы суда, выражения законных интересов судей, а также для проведения в случаях, установленных Законом об органах судейского сообщества, выборов делегатов на съезд (конференцию) судей.

Так, в силу п. 3 ст. 6 Закона об органах судейского сообщества делегаты на съезд от судей Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, арбитражных судов округов, арбитражных апелляционных судов, окружных (флотских) военных судов избираются на общих собраниях судей этих судов.

Законом установлена периодичность созыва общих собраний судей судов – не реже чем один раз в год. По решению общего собрания может быть избран совет судей данного суда.

Особым видом общего собрания является общее собрание судей Верховного Суда Российской Федерации, законодательной основой которого являются Федеральный конституционный закон «О Верховном Суде Российской Федерации» и Закон об органах судейского сообщества.

В настоящее время нет законодательной определенности в отношении объема полномочий общих собраний судей судов, порядка их созыва и деятельности, а также порядка исполнения их решений. Указанные вопросы правового статуса общего собрания судей Верховного Суда РФ закрепляются положением, принимаемым общим собранием судей Верховного Суда Российской Федерации (далее – Положение)<sup>1</sup>.

В соответствии с указанным Положением общее собрание судей является высшим органом судейского сообщества в Верховном Суде и считается правомочным, если в его работе принимают участие не менее двух третей от числа действующих судей Верховного Суда. В работе общего собрания судей могут принимать участие судьи Верховного Суда, пребывающие в отставке. Решения принимаются большинством голосов судей, участвующих в работе общего собрания.

К полномочиям общего собрания судей Верховного Суда Российской Федерации относятся:

- избрание делегатов на Всероссийский съезд судей Российской Федерации по установленным Федеральным законом «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» нормам представительства;
- принятие решений по всем вопросам, относящимся к деятельности органов судейского сообщества в Верховном Суде;
- утверждение актов, регулирующих деятельность органов судейского сообщества в Верховном Суде, и внесение в них изменений;
- избрание судей Верховного Суда в Совет судей этого суда.

Для решения отдельных задач, связанных с выполнением функций общего собрания судей, при необходимости могут создаваться рабочие органы – комиссии (редакционная, счетная и т.д.). Цели, порядок, период работы и персональный состав таких комиссий рассматриваются и утверждаются на заседании общего

---

<sup>1</sup> См. : Положение об органах судейского сообщества в Верховном Суде Российской Федерации, принято общим собранием судей Верховного Суда Российской Федерации 21 октября 2014 г. URL : <http://www.vsrif.ru/struct.php>.



собрания судей. Председатель общего собрания судей избирается открытым голосованием на каждом собрании большинством голосов.

Тем самым, с одной стороны, при фрагментарности и незавершенности законодательного регулирования правового положения собраний судей судов, а с другой – при наличии четко выраженных в судеустройственном законодательстве полномочиях председателей судов и их заместителей, организационных полномочиях президиумов судов и пленумов высших судебных инстанций, практически не остается поля деятельности по организации работы суда для общих собраний судей, что делает указанные публичные образования неэффективными, неопределенными по сути и месту в системе судейского самоуправления.

Между тем развитие самоуправления именно на уровне базовых институтов судебной системы – судов означает новые подходы к формированию судебной власти как самостоятельной и независимой.

Потенциал общих собраний судей судов позволяет максимально полно реализовывать идеи самоуправления, без чего невозможно обеспечение независимости судов и судей. Не случайно поэтому, что общие собрания судов явились первыми формами судейского самоуправления, появившимися в России в период судебной реформы 1864 года. Следует констатировать отсутствие должного использования указанного потенциала в действующей российской модели органов судейского самоуправления. Это, на наш взгляд, объясняется как тем, что законодательные решения опережали научные рекомендации и не обеспечивались концептуально<sup>1</sup>, так и незавершенностью правового регулирования вопросов судейского самоуправления.

Собрания судей судов представляются органами судейского сообщества, имеющими полномочия общего характера в сфере судейского самоуправления, в отличие от органов судейского сообщества, которые создаются для выполнения специальных задач, связанных со статусом судей. По этой причине в законодательстве разных стран сложились разные подходы к определению полномочий

---

<sup>1</sup> Чепурнова Н. М. Судебная власть в Российской Федерации: проблемы теории и государственно-правовой практики // Конституционные основы, формы и методы государственного управления / под ред. Н. М. Чепурновой. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2012. С. 15.

общего собрания, что требует изучения и анализа с целью определения той пользы, которая может быть получена от применения такого опыта в нашей стране. Вместе с тем немаловажным видится выявление собственного национального опыта формирования и функционирования собраний судей в дореволюционной России в период судебной реформы 1864 года<sup>1</sup>.

В отношении ряда организационных вопросов закреплялось судейское самоуправление и первыми его формами стали общие собрания судебных мест.

Общие собрания всех отделений или департаментов представляли собой одну из разновидностей заседаний судебных мест. К таковым видам заседаний судебных мест согласно ст. 150 Учреждения относились: распорядительные, судебные, общие собрания всех отделений или департаментов. Если судебные заседания проводились для рассмотрения и разрешения дел, отнесенных к подведомственности судебных мест, то два других вида заседаний предназначались для решения вопросов судебного управления посредством коллегиального обсуждения.

Согласно ст. 160 Учреждения общие собрания департаментов и отделений судебных мест созывались:

- 1) для выслушивания постановлений, касающихся какого-либо судебного места, или же судебных мест вообще;
- 2) для совещания о кандидатах на открывшиеся в суде должности членов;
- 3) для определения, кто из членов судебных мест может воспользоваться вакантным временем;
- 4) для постановления об увольнении со службы или удалении должностных лиц судебного ведомства на основании правил, изложенных в ст. 228-231, 295 и 296 Учреждения, и об увольнении в отпуск по пункту 1 ст. 232 Учреждения судебных установлений;
- 5) для постановления решений по делам о дисциплинарных взысканиях лиц судебного ведомства;

---

<sup>1</sup> Судебные уставы 20 ноября 1864 года, с изложением рассуждений, на коих они основаны, изданные Государственной канцелярией. Часть третья. С.-Петербург, 1867. С. XLI–XLII // Консультант Плюс: Классика российского права.

6) для окончательного обсуждения составленных судебными местами наказов;

7) для рассмотрения ежегодных отчетов о движении в судебном месте дел и для выслушивания отчетов, полученных от подведомственных судебных мест;

8) для постановления определений в случае непринятия желающих поступить в звание кандидатов на должности по судебному ведомству;

9) для разрешения таких дел и вопросов, которые Уставами уголовного и гражданского судопроизводства отнесены к рассмотрению общих собраний;

10) во всех других случаях, когда в окружном суде председатель, в судебной палате старший председатель, а в кассационных департаментах сената первоприсутствующий признают необходимым из-за важности подлежащего разрешению вопроса созвать общее собрание.

Общие собрания могли проводиться и как церемониальные мероприятия: для привода к присяге должностных лиц судебного ведомства. Так, в литературе указывалась необходимость произнесения присяги на общем собрании суда. Поскольку, как отмечалось, если «она будет произноситься в публичном заседании общего собрания суда, будет спасительно действовать и на прочих судей, напоминая им о таком же, данном ими обещании»<sup>1</sup>.

Хотя выражение «судейское самоуправление» в законодательстве середины XIX века не использовалось, однако термин «управление судебными местами» нашел отражение в Судебных уставах. Формой судейского самоуправления явились общие собрания судей судебных мест, которые с точки зрения их правовой природы сконструированы составителями Уставов не иначе как разновидность заседаний суда.

Остановимся подробнее на отдельных вопросах, входящих в компетенцию общих собраний.

1) Принятие общими собраниями судей особых наказов.

Принцип отделения судебной власти от законодательной и исполнительной нашел свое отражение и в новых подходах к определению внутреннего распоряд-

---

<sup>1</sup> Судебные уставы 20 ноября 1864 года. С. 152.

ка работы судебных мест. Было признано, что не любые правила, определяющие внутреннее движение дел в суде, могут устанавливаться законодательными предписаниями. Многие таковые правила, обусловленные особенностями ведения канцелярской работы в конкретных судебных местах и производных от местных условий, подвержены частым изменениям и не заключают в себе обеспечения основ судопроизводства. Поэтому правила такого рода, будучи второстепенными, направленными на определение способа и порядка исполнения закона, не могут иметь значение закона в строгом смысле этого слова и, как следствие, не могут быть включены в Судебные уставы. Указанные нормы, находящиеся в постоянной зависимости от разнообразных условий и обстоятельств, возникающих в каждом частном случае, должны относиться к инструкциям и распоряжениям, имеющим содержание административных распоряжений. Названные правила стали именоваться наказами.

Если в общих наказах определяются правила, свойственные всем судебным местам, то в особых наказах, принимаемых каждым судебным местом самостоятельно, учитываются особенности ведения канцелярской работы по конкретному судебному ведомству. Наделение каждого суда полномочиями по составлению особых наказов связано с тем, что судьи лучше всех знают потребности внутреннего распорядка согласно местным условиям деятельности каждого из них.

Поскольку особые указы содержали правила делопроизводства, касающиеся ведения судебных дел, то было предусмотрено правило об их обязательной публикации для ознакомления всеми желающими. Особые указы могли быть изменены и дополнены в том же порядке, что и их принятие.

Оценивая указанное исторически имевшее место полномочие общих собраний судей судов, следует отметить его несомненную пользу в случае восстановления в современной модели самоуправления.

## 2) Полномочия общих собраний по кадровым вопросам.

Впервые по Судебным уставам 1864 г. самим судам было предоставлено право отбора претендентов на вакантные должности суда<sup>1</sup>. Идея об участии в форми-

---

<sup>1</sup> Российское законодательство X – XX веков. Т. 8. Судебная реформа. М. : Юрид. лит., 1991.

ровании кадров судов самих судей посредством обсуждения на общем собрании рассматривалась в качестве способа более основательного избрания, где представление к занятию вакантной должности зависело не только от одного должностного лица в иерархической лестнице. По сути, одобрение кандидата на судейскую должность самим коллективом судей, где ему предстояло работать, представляло собой личное ручательство за данного претендента.

Завершая историко-правовой анализ общих собраний департаментов и отделений судебных мест, закрепленных Учреждением судебных установлений 1864 г. в качестве формы судейского самоуправления, следует указать на значительный объем организационных вопросов суда, решаемых при помощи самоуправления. Полагаем, что отнесенные к ведению общих собраний вопросы определения особенностей делопроизводства судов, обсуждения отчета суда следует отнести к национальному опыту, который мог бы быть востребованным в современных условиях.

Интерес представляет зарубежный опыт организации системы судоустройства, анализ которого позволяет выявить предназначение и полномочия общих собраний судей, реализующих идеи самоуправления судебной власти.

По законодательству Республики **Польша** общие собрания судей судов отнесены к органам судейского самоуправления.

Виды общих собраний судей обусловлены иерархией судов, а на уровне Верховного суда – наличием судебных подразделений. Органами самоуправления Верховного суда являются: общее собрание судей суда, общие собрания судей соответствующих палат Верховного суда<sup>1</sup>. Согласно ст. 3 Закона об организации общих судов<sup>2</sup> судьи формируют судейское самоуправление, органами которого являются: общее собрание судей областного суда и общее собрание судей апелляционного суда.

---

<sup>1</sup> См. : Ст. 15 Закона о Верховном суде от 23 ноября 2002 г. // Sąd Najwyższy (Верховный суд Республики Польша) [www-сайт]. URL : <http://www.sn.pl> (дата обращения – 23 января 2013 г.).

<sup>2</sup> Act of 27 July 2001 Law on Common Courts Organisation (Dz. U. /Journal of Laws/ of 12 September 2001) // Krajowa Rada Sądownictwa (Всепопольский совет юстиции) [www-сайт]. URL : <http://www.krs.pl> (дата обращения – 27 января 2013 г.).

Конституционно-правовое положение собраний конструируется по-разному. Если общее собрание (Пленум) Верховного суда Республики Польша и общие собрания палат Верховного суда признаются в качестве органов суда, то общие собрания областных и апелляционных судов общей юрисдикции органами суда не являются, они действуют в качестве форм заседаний суда.

К компетенции судейского самоуправления, осуществляемое судьями Верховного суда, законодатель относит решение вопросов его внутренней организации, распределения судей по палатам, установления внутренних процедур суда. Данные вопросы должны регулироваться актами, которые принимаются общим собранием Верховного суда. В силу значимости указанных нормативных актов для доступа к суду и реализации права каждого на судебную защиту установлено правило об их обязательном опубликовании в официальном государственном издании Республики Польша «Monitor Polski».

Общее собрание судей апелляционного суда состоит из судей соответствующего суда. Общее собрание судей областного суда состоит из судей областного суда и делегатов из районных судов, действующих в зоне юрисдикции областного суда, в количестве, равном половине числа судей областного суда.

Общие собрания судей представляют собой организационные формы судейского самоуправления, заключающиеся в непосредственном участии самих судей в решении внутренних организационно-административных вопросов деятельности судов.

Объем компетенции общего собрания не затрагивает вопросов текущего администрирования, что осуществляется судебной администрацией в лице председателя и директора суда, отвечающего за финансовые, коммерческие и иные вопросы. Основными направлениями управленческой деятельности общего собрания являются:

- участие в формировании кадрового корпуса судей,
- участие в формировании Всепольского совета юстиции,
- общее собрание апелляционного суда выдвигает кандидатуры административного обмудсмана для избрания Всепольским советом юстиции,

- избрание соответствующего Совета судей,
- участие в назначении кандидатов на административные должности председателей судов.

Важные полномочия общих собраний в Польше связаны с созданием системы сдержек в отношении административных полномочий председателя суда и его заместителей.

Так, согласно ст. 23-25 Закона об организации общих судов председатель апелляционного суда назначается министром юстиции из числа судей апелляционного суда после консультаций с общим собранием судей этого суда. Председатель областного суда назначается министром юстиции из числа судей апелляционного или областного суда после консультаций с общим собранием областного суда и с председателем вышестоящего апелляционного суда. Председатель районного суда назначается министром юстиции из числа судей областного или районного суда после консультаций с общим собранием и председателем областного суда.

Общее собрание судей избирает судей в соответствующий Совет судей, являющийся органом суда, выполняющим важные полномочия по текущему руководству судебной деятельностью и подотчетный общему собранию судей. С учетом мнения соответствующего Совета судей назначаются руководители коллегий в апелляционных, областных и районных судах.

Согласно Кодексу судебной организации **Франции**<sup>1</sup> в судах первой и второй степени, а также в Кассационном суде созываются следующие общие собрания:

- собрание судей суда;
- заседание прокуроров;
- собрания судей и прокуроров суда;
- заседания сотрудников аппарата суда;
- пленарное заседание судей и сотрудников аппарата суда (далее – Пленум суда).

---

<sup>1</sup> Кодекс судебной организации. Консолидированная версия 4 января 2013 г. (Code de l'organisation Judiciaire. Version consolidée du code au 4 janvier 2013) // Legifrance [www-сайт]. URL : <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?> (дата обращения – 15 февраля 2013 г.).

Указанные виды общих собраний проводятся не реже одного раза в год, в ноябре месяце, и созываются председателем суда. Собрание может быть также созвано по требованию большинства членов собрания, либо по просьбе двух третей членов постоянного комитета Пленума, либо по просьбе двух третей членов выборного комитета по проведению соответствующего общего собрания.

К полномочиям собрания судей суда относятся в основном решение вопросов о специализации судей и распределении их по судебным палатам, а также обсуждение вопросов назначения судей. К полномочиям собраний судей и прокуроров относится выражение мнения по вопросам управления судом, в частности: о предполагаемых распределениях должностей в суде, численности сотрудников, часах работы реестра, распределении ресурсов суда, мерах, связанных с эксплуатацией помещений, библиотеки и оборудования, условиях работы персонала и проблемах безопасности, утверждение учредительных документов Домов правосудия и назначение судей, ответственных за их работу. На совместных собраниях судьи и прокуроры суда обмениваются мнениями о деятельности суда, рассматривают вопросы эволюции и совершенствования права, а также осуществляют подготовку к проведению пленарных заседаний, заслушивают доклады судей.

Пленум суда принимает окончательные решения по вопросам, обсуждаемым ранее на собраниях суда. Пленум избирает постоянный комитет, состав которого включает не менее половины судей. Срок полномочий постоянного комитета – два года. Постоянный комитет отвечает за подготовку пленарных заседаний суда и по крайней мере за пятнадцать дней до проведения заседания подготавливает председателю суда проекты решений, которые будут обсуждаться на Пленуме. Кроме того, постоянный комитет разрабатывает и утверждает правила процедуры пленарного заседания; высказывает свое мнение о покупке оборудования и инвентаря из средств суда; предлагает меры по обеспечению связи с общественностью; взаимодействует с социальными учреждениями или специалистами, чья деятельность связана с отправлением правосудия, а также с местными органами власти.



Анализ зарубежного законодательства, регулирующего организацию и деятельность общих собраний судей судов, позволил выявить разные подходы к определению их правовых моделей:

1. Общие собрания судей судов в зависимости от их организационно-правового устройства определяются или как органы суда, или как разновидности заседаний суда, или как органы судейского сообщества. Допускается дифференциация правового положения общих собраний судей судов в зависимости от их уровня в судебной иерархии. Так, общие собрания судей коллегий Верховного кассационного суда и Верховного административного суда Республики Болгария рассматриваются в качестве форм заседаний суда, в отношении общих собраний судей нижестоящих судов такое указание отсутствует. В Республике Польша общее собрание Верховного суда Республики Польша и общие собрания его палат признаются в качестве органов суда, а общие собрания областных и апелляционных судов общей юрисдикции органами суда не являются. По сути, это формы заседаний суда.

В одних системах судебной власти общие собрания названы органами судейского самоуправления (например, Польша, Украина), в других – такового наименования за собраниями судей не закреплено (например, Франция, Болгария), в третьих – общие собрания судей судов как формы деятельности судов и формы судейского самоуправления вообще не созданы (например, Белоруссия, Азербайджан, Кыргызстан, Армения, Таджикистан).

2. В странах СНГ и бывшего социалистического лагеря прослеживается свойственное советской модели судоустройства наличие пленума высшего судебного органа, выполняющего функции по обеспечению единообразия судебной практики, по решению вопросов организации деятельности судов, а в отдельных случаях и функции высшей судебной инстанции (Таджикистан, Казахстан). Полномочия между Пленумом суда и общим собранием должны быть разграничены законом.

3. В большинстве стран правовой статус общих собраний судей судов определяется не специальными законами о судебном самоуправлении, а актами о судоустройстве или кодексами о судебной власти.

4. Общим правилом организации общих собраний судей судов является их образование в каждом суде судебной системы. При такой организации общее собрание составляют все судьи данного суда. Вместе с тем выделяются иные организационные модели: а) при наличии в суде менее трех судей образуется объединенное собрание судей судов основного звена (Болгария); б) общее собрание судей областного суда со смешанным представительством, где представители судей районных судов, избранные на определенный срок, составляют до половины членов собрания (Польша). В отдельных правовых системах общие собрания на уровне судов основного звена не создаются (Казахстан).

5. Инициативой созыва общего собрания и соответственно формирования повестки дня собрания обладают председатель суда, а также определенное в законе количество судей (как правило, не менее трети всех судей суда).

6. Общее собрание созывается по мере необходимости, однако во многих странах определено правило его созыва не реже определенного количества в год (не реже одного раза в год (Франция), не реже одного раза в три месяца (Украина)). Могут быть указаны конкретные сроки проведения в течение года (ноябрь месяц – Франция).

7. Полномочия общих собраний судей судов различаются в зависимости от места суда в судебной иерархии. Наибольший круг вопросов, переданных органу судебного самоуправления, находим применительно к общему собранию судей высшей судебной инстанции. К полномочиям общих собраний судей судов, как правило, отнесены следующие:

- решение вопросов о специализации судей суда и распределении судей по коллегиям суда;
- заслушивание отчетов о деятельности суда;
- выдвижение делегатов в органы судебного сообщества;
- обсуждение вопросов деятельности суда и совершенствования его работы;

– рассмотрение иных вопросов организации деятельности суда по предложению председателя суда или инициативной группы судей суда, количество которых определено законом.

В ряде стран к полномочиям собраний судей судов отнесены вопросы о рекомендациях к назначению на должность судей и обобщение судебной практики.

8. В судоустройственном законодательстве отдельных стран определен ресурс действенности общих собраний судей судов посредством решения вопроса о порядке исполнения решений общих собраний. Как правило, исполнение решений возлагается на председателя соответствующего суда.

В силу полномочий общего собрания судей суда и способа решения им вопросов внутрисудебной деятельности собрание является организационной формой судейского самоуправления. Поскольку собрание судей может избирать совет судей соответствующего суда, то собрание следует признать высшим органом судейского сообщества суда, которому совет судей подотчетен.

Собрание судей суда как субъект самоуправления характеризуется системными взаимосвязями с другими субъектами организационно-административной деятельности конкретного суда. От их функциональных статусов и характера взаимодействия зависит содержание модели обеспечения суда.

В оптимальной структуре суда могут быть выделены следующие субъекты, осуществляющие управленческую деятельность: руководство суда в лице его председателя и заместителей, выполняющих задачи судебной администрации; общее собрание судей суда, осуществляющее самоуправление; совет судей суда, коллегиальный орган судейского сообщества, призванный осуществлять консультационные полномочия в отношении судебной администрации и подотчетный общему собранию; профессиональный административный аппарат, занимающийся финансовыми, организационными, коммерческими и прочими вопросами материально-технического обеспечения судебной деятельности.

Модели организационного обеспечения деятельности, выделяемые на уровне конкретных судов, где отсутствует судейское самоуправление, не могут быть признаны соответствующими принципам независимости судей и самостоятельно-

сти судов, поскольку допускают возможность внутренней зависимости судей от административных должностных лиц и не содержат системы сдержек указанной административной власти.

Рассматривая общее собрание судей судов в системной связи с другими субъектами обеспечительной деятельности, следует отметить их роли (функции) относительно друг друга<sup>1</sup>. Указанная роль общего собрания судей реализуется через очерченную законом компетенцию собрания, которая не может быть неопределенной и допускающей двусмысленность. В литературе отмечается несколько базовых положений формирования компетенции органов управления<sup>2</sup>, которые не должны нарушаться. К числу таких положений, по мнению С. Д. Могилевского, относится исчерпывающим образом определенная компетенция каждого из управленческих органов. Это правило может не применяться лишь к единоличному исполнительному органу, компетенция которого может формироваться по остаточному принципу<sup>3</sup>, методом открытой компетенции.

Соглашаясь с указанным подходом, считаем, что формирование компетенции общего собрания судей, осуществляющего обеспечительную деятельность в качестве средства, дополняющего профессиональное администрирование, должно основываться на круге вопросов, напрямую отнесенных к ведению собрания, прямо указанных в законе и не допускающих дублирования в компетенции других субъектов организационного обеспечения. Наличие неопределенных, «открытых» полномочий общего собрания, наряду с широкими полномочиями руководителя суда, обесценивают потенциал органа судейского сообщества, снижая эффективность самоуправления на уровне конкретного суда.

Правовое регулирование полномочий общего собрания судей, а также общих вопросов его организации и функционирования должно быть закреплено на законодательном уровне, иные процедурные вопросы могут определяться в регламентах общих собраний судей, принимаемых ими самостоятельно.

---

<sup>1</sup> Философский словарь / под ред. И. Т. Фролова. С. 439.

<sup>2</sup> См. : Могилевский С. Д. Общество с ограниченной ответственностью: законодательство и практика его применения. М. : Статут, 2010. С. 275–276.

<sup>3</sup> Могилевский С. Д. Указ. соч. С. 275.

Отвечающим принципам независимости судей и самостоятельности судов следует считать правовое регулирование общего собрания судей, при котором:

1) общее собрание судей суда признается высшим органом судейского сообщества в конкретном суде. Собрание может избирать совет судей суда, который подотчетен собранию;

2) полномочия общего собрания определенным образом закреплены в законе и скоординированы с полномочиями других субъектов обеспечительной деятельности суда в целях создания сдержек и противовесов по отношению к судебной административной власти лиц судебной администрации и обеспечения независимости судей, как в ее функциональном, так и личностном аспектах. Общее собрание судей созывается для решения задач по совершенствованию организации работы суда, выражению законных интересов судей, а также для приведения впервые назначенных судей к присяге;

3) решены вопросы о ресурсах жизнеспособности данного органа судейского сообщества, включая вопросы инициаторов созыва собрания, периодичности его заседаний, исполнения решений общего собрания;

4) определены формы взаимоотношений органа самоуправления с органами государственной власти и местного самоуправления, а также с другими органами судейского сообщества.

На основании изложенных выше теоретических выводов сформулируем предложения по совершенствованию правового статуса общих собраний судей судов в Российской Федерации по следующим двум основным направлениям.

Во-первых, в силу признания общего собрания судей суда организационной формой судейского самоуправления законодательное наделение его большим, чем в настоящий период, кругом полномочий по участию в организационном, кадровом и ином обеспечении деятельности суда. В числе полномочий общего собрания в ст. 12 Закона об органах судейского сообщества следует закрепить: принятие решений, касающихся специализации судей, правил распределения дел в суде, порядка проведения выездных заседаний суда, создания постоянного судебного присутствия вне места расположения суда; утверждение нормативных актов суда,

определяющих внутриорганизационные отношения, а также определяющих доступ граждан и организаций к суду.

Исходя из необходимости сбалансированного подхода к созданию организационно-административного механизма на уровне конкретного суда, к полномочиям общих собраний следует отнести заслушивание ежегодных отчетов об итогах работы суда и движении дел судей, занимающих административные должности в данном суде, и руководящих работников аппарата суда. Общее собрание судей может обсудить вопрос о рекомендации кандидата в судьи к назначению, включая и случаи баллотирования руководителей суда на повторные сроки.

В целях создания целостного механизма обеспечения единства судебной практики и с учетом все более возрастающего требования к такому единообразию, следует наделить общее собрание судей судов правом анализировать и обобщать практику суда. Указанное полномочие актуально в отношении районного суда, поскольку Федеральный конституционный закон «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» от 7 февраля 2011 г. указанное полномочие по обобщению судебной практики вообще не относит к компетенции суда основного звена. В силу значения и роли обобщения судебной практики для обеспечения фундаментальных начал правосудия нет никаких достаточных оснований приравнять эту деятельность к обычному этапу управленческого процесса, имеющему место в любой организации<sup>1</sup>.

Общее собрание может созываться и в других случаях, когда соответствующий председатель суда признает необходимым из-за важности подлежащего разрешению вопроса созвать общее собрание. Общее собрание суда созывается для принесения присяги судьей, впервые назначенным на должность.

Во-вторых, осуществление общим собранием судей суда государственно-властных полномочий в сфере обеспечения суда обуславливает необходимость соответствующих характеру полномочий процедур, что требует законодательного закрепления порядка созыва, проведения общего собрания судей и исполнения

---

<sup>1</sup> Александров С. В., Бурдина Е. В. Обобщение судебной практики как направление деятельности судов общей юрисдикции: понятие, значение, проблемы правового регулирования // Российское правосудие. 2010. № 5. С. 64.

решений общего собрания.

На сегодняшний день подобные процедурные правила в отношении общего собрания отсутствуют. Вместе с тем полномочия по самоуправлению деятельностью суда являются государственно-властными, а потому любой субъект, наделенный указанными полномочиями, независимо от его организационно-правовой формы, должен в деятельности по реализации государственно-властных полномочий следовать процедурам, свойственным для публичной власти<sup>1</sup>.

К числу базовых элементов указанных процедур, по нашему мнению, относятся: круг субъектов, составляющих собрание и круг лиц, обладающих правом инициирования проведения общего собрания и определения повестки дня; периодичность проведения; лицо, руководящее общим собранием; кворум членов суда, необходимый для принятия решений; порядок голосования; порядок исполнения решений общего собрания судей.

С целью законодательного закрепления процедур проведения общего собрания предлагаем внести изменения в ст. 12 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации», дополнив её нормами следующего содержания:

«Общее собрание созывается по инициативе председателя суда, совета судей суда или по просьбе не менее одной трети всех судей суда. Руководит общим собранием председатель, избираемый собранием.

Собрание судей является полномочным, если на нем присутствует более половины от общего числа судей данного суда. На собрание судей могут приглашаться судьи этого суда, находящиеся в отставке, работники аппарата суда, другие лица. В голосовании принимают участие только судьи этого суда.

Решения принимаются открытым голосованием. Тайным может быть голосование по просьбе любого члена собрания.

Выполнение решений собрания судей по поручению собрания возлагается на председателя соответствующего суда или его заместителя».

---

<sup>1</sup> Ле Конт, Ван Левен и Де Мейер против Бельгии. Решений Европейского Суда по правам человека от 23 июня 1981 г. // Европейский Суд по правам человека. Избранные решения : в 2 т. Т. 1 / под ред. В. А. Туманова. М. : Норма, 2000. С. 348.

### **§ 3. Советы судей: виды, особенности организации и деятельности, проблемы правового регулирования**

Органом судейского сообщества, наделенным полномочиями по решению наиболее значимых вопросов, связанных с жизнедеятельностью судейского сообщества, в период между созывами съезда или конференции судей, собрания судей суда является совет судей.

В зависимости от территориального представительства выделяются виды советов судей: Совет судей Российской Федерации, советы судей субъектов Российской Федерации, советы судей судов. Если два первых вида советов формируются в обязательном порядке на основании федерального закона, то советы судей судов могут быть образованы в каждом конкретном суде по решению его общего собрания судей. Исключение составляет Совет судей Верховного Суда Российской Федерации, образованный в силу Закона об органах судейского сообщества. В соответствии с ч. 4 ст. 3 названного Закона в Верховном Суде Российской Федерации формируются общее собрание судей Верховного Суда Российской Федерации и Совет судей Верховного Суда Российской Федерации. Их полномочия, порядок формирования и деятельности регулируются положением, принимаемым общим собранием судей Верховного Суда Российской Федерации.

Советы судей являются постоянно действующими исполнительными органами съезда, конференций, собраний судей судов, осуществляющими в период между созывами съезда (конференций, собраний) функции высшего органа судейского сообщества на соответствующей территории (в соответствующем суде).

Первое законодательное упоминание о советах судей как органах судейского сообщества произошло с принятием Закона «О статусе судей в Российской Федерации».



Федерации» 1992 года. Однако еще до официального признания в 1989 году был образован общественный Совет председателей народных судов г. Москвы<sup>1</sup>.

Действующие на добровольных началах общественные советы председателей народных судов были характерны для периода «перестроечных лет»<sup>2</sup>. Они оказывали практическую помощь вновь избранным председателям судов, участвовали в повышении профессионального уровня народных судей, судебных исполнителей и секретарей судебных заседаний, оказывали содействие управлениям юстиции в подборе судебных кадров<sup>3</sup>.

В 1991 году по инициативе Председателя Верховного Суда Российской Федерации В. М. Лебедева, министра юстиции Н. Федорова и группы судей был созван I Всероссийский съезд судей (17–18 октября 1991 года), на котором было принято решение о создании Совета представителей судей. Совет рассматривался в качестве органа, действующего в период между съездами и призванного содействовать проведению судебной реформы в России, защищать интересы судей, представлять их в других органах государственной власти. Во исполнение этого решения в каждом субъекте Российской Федерации были проведены конференции, избравшие по одному представителю в Совет<sup>4</sup>.

II Всероссийский съезд судей (29–30 июня 1993 года) избрал новый состав постоянно действующего органа судейского сообщества – Совета судей России, куда вошли представители судов общей, арбитражной и военной юстиции, что явилось фактором сплочения судейского корпуса. Съезд сформулировал позицию, согласно которой «Совет судей РФ призван стать неформальным центром аккумуляции идей и опыта осуществления судебной реформы, в поле зрения которого должны находиться все направления судебной реформы и прежде всего

---

<sup>1</sup> Гравина А. А. Обеспечение самостоятельности судов и независимости судей органами судейского сообщества // Конституционные принципы судебной власти Российской Федерации С. 177.

<sup>2</sup> Абдулин Р. С. Судебное управление в Российской Федерации (1917-1990 гг.). Историко-юридическое исследование. М. : Юрлитинформ, 2014. С. 277.

<sup>3</sup> Проблемы народных судов. Круглый стол «СЮ» // Советская юстиция. 1990. № 12. С. 13–14.

<sup>4</sup> Исторический очерк. Первый Совет судей (1991–1993 г.г.) [Электронный ресурс] // Совет судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://www.ssrif.ru/menu/10/> (дата обращения – 2 апреля 2013 г.).

обеспечение связи со всеми структурами, участвующими в осуществлении судебной реформы, и использование научного потенциала»<sup>1</sup>.

Совет судей РФ и советы судей субъектов РФ являлись активными участниками судебных реформ, начиная с 90-х годов прошлого века по настоящий период. Практическое осуществление судебных реформ и восстановление судебной власти как независимой и самостоятельной началось с принятия Закона «О статусе судей в Российской Федерации» 1992 года, непосредственно разработанного Советом судей России. В последующие годы Совет судей РФ решал задачи по сохранению целостности федеральной судебной системы и единства статуса судей, созданию Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации – органа, обеспечивающего надлежащую работу судов общей юрисдикции, не входящего в систему органов исполнительной власти и подотчетного органам судейского сообщества.

С участием Совета судей России разрабатывались и были подготовлены важнейшие судопроизводственные и судоустройственные законодательные акты: федеральные конституционные законы «О судебной системе Российской Федерации» (1996 г.), «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» (2011 г.), «О военных судах Российской Федерации» (1999 г.), федеральные законы «О мировых судьях в Российской Федерации» (1998 г.), «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации» (1998 г.), «О финансировании судов Российской Федерации» (1999 г.), «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» (2002 г.), «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» (1995 г.), «О дополнительных гарантиях социальной защиты судей и работников аппаратов судов Российской Федерации» (1996 г.), Уголовно-процессуальный (2001 г.) и Гражданский процессуальный (2002 г.) кодексы.

За более чем двадцатилетнюю историю своей деятельности в силу объема и сложности решаемых задач, характера полномочий Совет судей Российской

---

<sup>1</sup> Цит. по : Лебедев В. М. Судебная власть в современной России : проблемы становления и развития. С. 63.

Федерации и советы судей субъектов РФ стали наиболее авторитетными органами судейского сообщества.

Совет судей Российской Федерации – это орган судейского самоуправления, формирующийся на основе выборности, срочности и подотчетности с учетом установленных норм представительства для выражения интересов судейского сообщества в период между созывами Всероссийских съездов, призванный в оперативном режиме выполнять функции высшего органа судейского сообщества. Оперативность Совета судей Российской Федерации определяется возможностью его созыва по мере необходимости, но не реже двух раз в год, а также наличием его рабочего органа – Президиума Совета судей Российской Федерации, который создается для оперативного коллегиального решения вопросов.

Выполнение Советом судей РФ функции высшего органа судейского сообщества в период между съездами судей обуславливает объем полномочий, состав и характер представительства, а также структуру Совета. Совет судей РФ образован на основе широкого представительства, отражающего интересы судей судов всех уровней и компетенций, от всех субъектов Российской Федерации и с учетом норм представительства, установленным законом.

Постоянно действующими органами судейского сообщества в субъектах Российской Федерации, выполняющими функции конференций судей в период между их созывами, являются советы судей субъектов Российской Федерации. Советы судей субъектов РФ образуются на основе выборности конференциями судей. Советы судей субъектов РФ подотчетны конференциям судей и избираются ими сроком на четыре года.

Количество и состав членов советов определяются конференциями судей самостоятельно в соответствии с их регламентами с учетом необходимости представительства в них судей соответственно от верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, суда автономной области и судов автономных округов, арбитражных судов субъектов Российской Федерации, конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, а также от мировых судей, судей районных судов и гарнизонных военных

судов, действующих на территориях соответствующих субъектов Российской Федерации.

Совет судей Верховного Суда Российской Федерации является выборным органом судейского сообщества, подотчетным общему собранию судей Верховного Суда РФ, избирается им сроком на три года из числа выдвинутых в коллегиях (составах) судей, в том числе почетных судей Верховного Суда, с их согласия.

В юридической литературе теоретически не обоснован вопрос об основных направлениях деятельности советов судей всех уровней, объеме их полномочий, что объясняет несовершенство правового регулирования данных органов судейского сообщества.

Факты российской истории убеждают, что уже с первых этапов формирования в России судебной власти последняя рассматривалась как самоуправляемая организация, поскольку еще на I Всероссийском съезде судей обсуждалась полная независимость судов от органов юстиции, оставление в их ведении только функции исполнения судебных решений<sup>1</sup>.

Российская модель судебной системы исходит из принадлежности последней всей полноты административной функции, объем которой предполагает распределение конкретных организационно-управленческих полномочий за соответствующими структурами внутри судебной организации. Разнообразие органов судейского сообщества, наличие их сложноустроенной подсистемы обусловлено в первую очередь распределением между органами судейского самоуправления функциональных статусов.

Анализ функциональных статусов квалификационных коллегий судей, экзаменационных комиссий по приему квалификационного экзамена на должность судьи позволяет характеризовать данные органы как имеющие специальные полномочия по обеспечению конкурсного отбора кандидатов в судьи и формированию судейского корпуса. Иные функции, преимущественно в сфере судебного администрирования, в российской модели самоуправления возложены на советы

---

<sup>1</sup> Петухов Н. А. Роль судейского сообщества в формировании концептуальных положений судебной реформы // Наука и образование : хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2012. № 5 (24). С.61–64.

судей всех уровней. Однако исчерпывающим образом функции, выполняемые советами судей, в законодательстве не определены.

Перечень полномочий Совета судей РФ, установленный нормами ст. 10 Закона об органах судейского сообщества, не охватывает всех обязанностей Совета. В соответствии со ст. 10 Закона Совет судей правомочен:

- 1) созывать Всероссийский съезд судей, в том числе и внеочередной;
- 2) давать согласие на назначение на должность и освобождение от должности Генерального директора Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, заслушивать его годовые отчеты об организационном, кадровом и ресурсном обеспечении судебной деятельности;
- 3) избирать судей в состав Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации вместо выбывших в период между съездами;
- 4) избирать членов Высшей экзаменационной комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи вместо выбывших в период между съездами;
- 5) изучать, обобщать и распространять опыт работы органов судейского сообщества, разрабатывать рекомендации по совершенствованию их деятельности;
- 6) определять порядок участия судей гарнизонных военных судов, действующих за пределами Российской Федерации, в работе органов судейского сообщества субъектов Российской Федерации;
- 7) участвовать в обсуждении проекта федерального закона о федеральном бюджете в Федеральном Собрании Российской Федерации;
- 8) в пределах своей компетенции осуществлять прямые связи с органами судейского сообщества и профессиональными объединениями (ассоциациями) судей других государств, с международными организациями, а также со средствами массовой информации.
- 9) осуществлять иные полномочия, отнесенные к его ведению федеральными законами.

В соответствии с п. 7 ст. 11 и п. 12 ст. 11.1 Закона об органах судейского сообщества Совет судей Российской Федерации в период между всероссийскими

съездами судей принимает решение о досрочном прекращении полномочий членов Высшей квалификационной коллегии из числа судей и членов Высшей экзаменационной комиссии.

Полномочия Совета судей закреплены и в других нормативных правовых актах. Так, в соответствии с Федеральным законом от 10 февраля 1999 г. «О финансировании судов Российской Федерации»<sup>1</sup> органы судейского сообщества осуществляют контроль за финансированием судов. Уменьшение размера бюджетных средств, выделенных на финансирование судов Российской Федерации, не более чем на 5 % может осуществляться только с согласия Совета судей РФ.

Согласно нормы ст. 6.2 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» Советом судей Российской Федерации утверждаются типовые правила внутреннего распорядка судов.

В соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 6 Федерального закона «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации»<sup>2</sup> Совет судей Российской Федерации согласовывает разработанные Судебным департаментом предложения о финансировании судов, мировых судей, органов судейского сообщества, после чего такие предложения представляются в Правительство Российской Федерации. Судебный департамент во взаимодействии с судами, органами судейского сообщества и правоохранительными органами обязан принимать меры по обеспечению независимости, неприкосновенности и безопасности судей, а также безопасности членов их семей (п. 17 ч. 1 ст. 6 Закона о Судебном департаменте). Члены Совета судей Российской Федерации могут принимать участие в работе коллегии Судебного департамента (ст. 11 указанного Закона).

В соответствии с Уставом Федерального государственного бюджетного учреждения «Информационно-аналитический центр поддержки ГАС "Правосудие"»<sup>3</sup> (далее – ФГБУ ИАЦ Судебного департамента) его руководитель назнача-

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 10 февраля 1999 г. № 30-ФЗ «О финансировании судов Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 7. Ст. 877.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 7-ФЗ «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации» (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 1998. № 2. Ст. 223.

<sup>3</sup> Устав Федерального государственного бюджетного учреждения «Информационно-аналитический центр поддержки ГАС "Правосудие"», утвержден Приказом Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации от 4 июня 2012 г. № 118. URL : <http://iac.cdep.ru/>.

ется на должность и освобождается от должности Генеральным директором Судебного департамента на основании решения коллегии Судебного департамента и по согласованию с Советом судей Российской Федерации.

Несмотря на то, что круг функциональных обязанностей Совета судей РФ исчерпывающим образом не закреплён, установленные законом полномочия Совета по согласованию назначения на должность Генерального директора Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации и заслушиванию его отчетов об обеспечении судебной деятельности обусловили значительные практические полномочия Совета по содействию Судебному департаменту, контролю и мониторингу обеспечительной деятельности, включая вопросы распределения денежных средств.

С объединением высших судебных инстанций и образованием единого Верховного Суда Российской Федерации полномочия Совета судей в этой части были усилены. В соответствии с Федеральным законом от 12 марта 2014 г. № 29-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации "О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации"» по согласованию с Советом судей Российской Федерации решением коллегии Судебного департамента утверждается структура Судебного департамента<sup>1</sup> (ст. 7 Закона о Судебном департаменте).

Совет судей Российской Федерации выполняет обязанности по выработке этических принципов и правил поведения судей, а также осуществляет прием и рассмотрение жалоб пользователей услугами судов на неправомерные действия судей и может являться инициатором возбуждения дисциплинарного производства.

По сравнению с Советом судей Российской Федерации полномочия советов судей субъектов РФ закреплены в тексте Закона об органах судейского сообщества более неопределенно.

---

<sup>1</sup> СЗ РФ. 2014. № 11. Ст. 1094; Федеральный закон от 8 марта 2015 г. № 44-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации"» // СЗ РФ. 2015. № 10. Ст. 1414.

Полномочия советов судей субъектов РФ обозначены в ч. 4 ст. 10 Закона об органах судейского сообщества, в соответствии с которой советы судей субъектов Российской Федерации полномочны: рассматривать в период между конференциями судей все вопросы, отнесенные к компетенции конференций судей, за исключением избрания квалификационных коллегий судей субъектов Российской Федерации и заслушивания их отчетов; созывать конференции судей; избирать судей в состав квалификационных коллегий судей соответствующих субъектов Российской Федерации вместо выбывших в период между конференциями судей; избирать членов экзаменационных комиссий субъектов Российской Федерации по приему квалификационного экзамена на должность судьи вместо выбывших в период между конференциями судей.

Важные практические полномочия советов судей субъектов РФ обусловлены их участием в процедуре назначения начальника управления (отдела) Судебного департамента, а также подотчетностью соответствующего управления (отдела) региональному совету судей (ч. 2 ст. 13, ч. 1 ст. 15, ст. 16 Федерального закона «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации»). Кроме того, по согласованию с региональным советом судей осуществляется назначение на должность и освобождение от должности руководителя филиала ФГБУ ИАЦ Судебного департамента в субъекте РФ<sup>1</sup>.

Имеющиеся неопределенности правового статуса советов судей, в том числе круга их полномочий, отчасти компенсируются их саморегулированием посредством принятия соответствующих актов.

Согласно Регламенту Совета судей Российской Федерации (далее – Регламент)<sup>2</sup> его рабочими органами, помимо Президиума, признаются также комитеты, комиссии и рабочие группы, через которые осуществляется решение задач, возложенных на Совет, и которые подотчетны Совету судей и его Президиуму.

---

<sup>1</sup> Приказ Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации от 10 декабря 2012 г. № 232 «Об утверждении Типового положения о филиале Федерального государственного бюджетного учреждения «Информационно-аналитический центр поддержки ГАС "Правосудие"» в субъекте Российской Федерации». URL : <http://iac.cdep.ru/>.

<sup>2</sup> Регламент Совета судей Российской Федерации, утвержден VIII Всероссийским съездом судей 19 декабря 2012 г. // Совет судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://www.ssr.ru/page/9092/detail> / (дата обращения – 8 апреля 2013 г.).



Полномочия и порядок деятельности постоянно действующих рабочих органов Совета судей регламентируются положениями об этих органах, утверждаемыми постановлениями Совета судей. При той роли, которую выполняет Президиум Совета судей, осуществляя в оперативном режиме возложенные на него государственно-властные функции, следует признать недостатком судейского саморегулирования отсутствие процедурного акта, определяющего полномочия Президиума и порядок его деятельности<sup>1</sup>.

Регламенты работы советов судей субъектов РФ в силу положения ч. 2 ст. 14 Закона об органах судейского сообщества утверждаются конференциями судей соответствующих субъектов РФ. В них содержится более детальное закрепление полномочий региональных советов, что осуществляется либо посредством их перечисления, либо через указание на рабочие органы совета и определение их обязанностей.

Первый из названных способов использован, например, в Положении о Совете судей Санкт-Петербурга<sup>2</sup>, где наряду с полномочиями, установленными федеральным законом, указывается на право Совета принимать решения о награждении Почетной грамотой Совета судей Санкт-Петербурга в соответствии с Положением о Почетной грамоте; а также об издании печатных органов судейского сообщества Санкт-Петербурга.

Другой способ нормативного определения полномочий совета судей связан с обозначением круга вопросов, относящихся к ведению его рабочих органов.

Законодательно полномочия совета судей суда не определены. В этой связи круг его обязанностей и полномочий должен быть связан с объемом ведения общего собрания судей суда и определяется актами судейского самоуправления. Так, в соответствии с п. 4.8 Положения об органах судейского сообщества в Верховном Суде Российской Федерации Совет судей данного суда:

---

<sup>1</sup> Цалиев А. М. Парадоксально, но факт: Президиум Совета судей РФ работает без Положения о нем // Российский судья. 2013. № 6. С. 36–37.

<sup>2</sup> Положение о Совете судей Санкт-Петербурга, утверждено на конференции судей Санкт-Петербурга 17 мая 2002 года (с изменениями от 16 апреля 2004 г.) // Совет судей Санкт-Петербурга [www-сайт]. URL : <http://spe.ssrif.ru/page/8529/detail/> (дата обращения – 8 апреля 2013 г.).

- участвует в принятии решений организационного, кадрового и ресурсного обеспечения судебной деятельности;
- вносит предложения о награждении судей и присвоении им почётных званий и квалификационных классов;
- не реже одного раза в год созывает общее собрание судей и отчитывается о своей деятельности;
- осуществляет иные полномочия по вопросам, связанным с деятельностью Совета судей.

Таким образом, советы судей имеют многофункциональный характер и выполняют полномочия, охватывающие самые разные аспекты судейского самоуправления. Наличие полномочий общего, а не специального характера, в отличие от квалификационных коллегий и экзаменационных комиссий судей, затрудняет их нормативное определение. Обязанности советов судей, распространяющиеся на широкий круг вопросов внутрисистемного управления и имеющие дополнительный к профессиональному управлению характер, не могут быть установлены в виде исчерпывающего перечня. Однако отсутствие нормативной формализации статусов советов судей препятствует их эффективному самоуправлению, диктует необходимость саморегулирования. Поэтому при решении вопроса об основных направлениях деятельности Совета судей Российской Федерации, советов судей субъектов РФ, советов судей судов следует учитывать как законодательно определенные их полномочия, так и полномочия, закрепленные в актах судейского самоуправления, а также фактически складывающую практику работы этих органов самоуправления, выраженную в том числе в деятельности их рабочих органов.

В силу выявленной разрозненности и неопределенности действующих норм права, регулирующих отношения с участием советов судей, нормативное определение их полномочий нельзя признать достаточным и завершённым. Правовая неопределенность круга полномочий советов судей не гарантирует в должной степени конституционные начала независимости и самостоятельности судов и не устраняется актами судейского самоуправления. На основе анализа практики

функционирования советов судей, с учетом требований международно-правовых актов, зарубежного опыта создания и функционирования органов судейского сообщества предлагается наделить советы судей, наряду с имеющимися, следующими полномочиями.

1) Полномочие Совета судей РФ по даче письменных заключений на законопроекты о федеральном бюджете (в части финансирования судебной системы), об органах судейского сообщества, о статусе судей, о судебной системе и судопроизводстве в Российской Федерации. Аналогичные полномочия советов судей субъектов РФ должны касаться вопросов организации и деятельности мировых судей, уставных (конституционных) судов субъектов Российской Федерации.

Участие советов судей всех уровней, и в особенности Совета судей России, в совершенствовании законодательства о судебной системе, статуса судей и судопроизводства, будучи одной из основных их задач, до настоящего времени не закреплено законодательно. Не установлены формы участия советов судей в данной деятельности. Самостоятельного права законодательной инициативы советы судей не имеют.

Судьи не могут быть безучастны к вопросам определения их судейского статуса, вопросам построения судов, ведения судопроизводства и делопроизводства в судах. Европейская хартия о законе о статусе судей (Лиссабон, 10 июля 1998 г.) гласит: «Судьи через своих представителей и через свои профессиональные организации принимают участие в принятии решений, связанных с управлением судами... В том же порядке с судьями проводятся консультации по планам изменения их Закона»<sup>1</sup>. Согласно рекомендации п. 87 Заключения № 10 Консультативного совета европейских судей «О совете судебной власти на службе общества» «все проекты законов, касающихся статуса судей, отправления правосудия, процессуальные нормы и все проекты законов, которые могут оказать влияние на судебные органы, например, независимость судебной власти, или которые могли бы уменьшить гарантии граждан доступа к правосудию, должны

---

<sup>1</sup> См. : п. 1.8 Европейской хартии о законе о статусе судей.

требовать мнение Совета судебной власти до обсуждения в парламенте. Эта консультативная функция Советов должна быть признана всеми государствами».

Конкретные формы участия органов судейского сообщества в правотворческой деятельности в Законе об органах судейского сообщества не обозначены<sup>1</sup>. И лишь применительно к полномочиям Совета судей РФ законодатель предусмотрел такую форму участия. В соответствии со ст. 10 названного Закона представители Совета судей Российской Федерации вправе участвовать в обсуждении проекта федерального закона о федеральном бюджете в Федеральном Собрании Российской Федерации.

Совет судей Российской Федерации должен быть наделен полномочием давать письменные заключения на законопроекты о федеральном бюджете (в части финансирования судебной системы), об органах судейского сообщества, о статусе судей, о судебной системе и судопроизводстве в Российской Федерации независимо от того, кто явился субъектом законодательной инициативы.

Признание консультативных функций Совета судей Российской Федерации и советов судей субъектов РФ (по вопросам организации и деятельности судов субъектов Российской Федерации) следует закрепить в Законе об органах судейского сообщества.

2) Полномочия советов судей субъектов РФ по контролю и мониторингу обеспечения деятельности судов субъектов Российской Федерации – мировых судей и конституционных (уставных) судов.

Функционирование мировой юстиции во многих субъектах РФ осложняется проблемами, связанными с обеспечением деятельности мировых судей, их финансированием. Действующая в отношении обеспечения мировых судей и конституционных (уставных) судов модель внешнего администрирования не может быть признана надлежащей, поскольку в отличие от обеспечения феде-

---

<sup>1</sup> Совет судей Российской Федерации в своих рабочих группах и комиссиях совместно с Судебным департаментом при Верховном Суде РФ проводит работу по поступившим законопроектам и дает письменные заключения, которые содержат итоговое мнение Совета, предложения и замечания. См., напр.: Информация о работе Совета судей Российской Федерации по законопроектам с декабря 2014 года по май 2015 года // Совет судей Российской Федерации. Москва, июнь 2015 г. (Раздаточный материал к Пленарному заседанию Совета судей Российской Федерации 1–5 июня 2015 г.).

ральных судов основана на иных принципах организации, что не способствует единству судебной системы и единству условий осуществления правосудия<sup>1</sup>.

Для устранения указанных дефектов полагаем необходимым предоставить государственно-властные полномочия органам судейского сообщества – совету судей и конференции судей субъекта РФ по контролю в формах, установленных федеральным законом, за обеспечением деятельности мировых судей и конституционного (уставного) суда. Предлагаем закрепить в федеральном законе следующие правила: назначение на должность и освобождение от должности руководителя органа исполнительной власти, обеспечивающего деятельность мировых судей и конституционного (уставного) суда, осуществляется с согласия совета судей субъекта РФ; руководитель органа исполнительной власти, обеспечивающего деятельность мировых судей и конституционного (уставного) суда субъекта РФ, ежегодно отчитывается о деятельности исполнительного органа перед советом судей субъекта РФ, а также представляет отчет конференции судей субъекта РФ; участие совета судей субъекта РФ в подготовке бюджета субъекта РФ в части финансирования мировых судей и конституционного (уставного) суда субъекта РФ.

Совет судей РФ постановлением от 29 апреля 2005 года № 131 «О мерах по совершенствованию организации и деятельности мировых судей в Российской Федерации» рекомендовал органам законодательной и исполнительной власти субъектов РФ в нормативных правовых актах о мировых судьях предусмотреть контролирующие полномочия региональных советов судей. Однако, как указывается в Справке о выполнении постановления Совета судей РФ от 29 апреля 2005 года № 131 «О мерах по совершенствованию организации и деятельности мировых судей в Российской Федерации» от 22 мая 2007 года<sup>2</sup>, названные рекомендации выполнены частично лишь в двух субъектах РФ.

---

<sup>1</sup> Бурдина Е. В. Мировые судьи как члены судейского сообщества // Бизнес в законе. 2012. № 1. С. 118–121.

<sup>2</sup> Материалы семинара-совещания председателей советов судей, начальников управлений Судебного департамента, пресс-секретарей судов и управлений Судебного департамента в субъектах Российской Федерации Приволжского федерального округа «Взаимодействие органов судейского сообщества с управлениями Судебного департамента и средствами массовой информации». Н. Новгород, 2007. С. 54.

3) В российской модели органов самоуправления до настоящего времени не получила закрепления функция судебных советов по подготовке и переподготовке судей. Между тем международно-правовые рекомендации возлагают на органы судейского сообщества ответственность за осуществление начальной подготовки кандидатов в судьи, непрерывное обучение действующих судей. В п. 65, 67 Заключения № 10 Консультативного совета европейских судей «О совете судебной власти на службе общества» отмечается, что ответственность за организацию и контроль подготовки судебных работников должна возлагаться не на министерство юстиции или любой другой орган законодательной или исполнительной власти, а на саму судебную власть или предпочтительно совет судебной власти. Кроме того, указывается, что утверждение концепции учебных программ должно осуществляться под руководством органа судебной власти или предпочтительно органа судейского сообщества. Специальный автономный орган (например, академия) с собственным бюджетом должен работать в консультации с судьями. Следует поощрять четкое разделение функций между советом судебной власти и академией. Совет судебной власти должен сотрудничать с органом профессиональной подготовки в ходе начальной и непрерывной подготовки для обеспечения эффективного обучения и его высокого качества.

Консультативный совет европейских судей рекомендует, чтобы орган судейского сообщества участвовал прямо или иным образом в сотрудничестве с учебными учреждениями в создании и разработке программ для начальной подготовки кандидатов в судьи, через которые получали бы развитие не только их правовые знания национального и международного материального и процессуального права и практики его применения, но и разрабатывались бы дополнительные навыки, например, знание иностранных языков, этика, альтернативные методы урегулирования споров. Это необходимо для того, чтобы общество могло обслуживаться судьями, способными к правильному применению закона, критическому и независимому мышлению, социальной чувствительности и открытости (п. 68 Заключения № 10).

По нашему мнению, Российский государственный университет правосудия в структуре судебной системы должен выполнять функции по методическому и научному обеспечению деятельности не только Верховного Суда Российской Федерации, но и входящих в судебную систему органов судейского сообщества. Потребность в методическом обеспечении связана, например, с методической работой, осуществляемой ВЭК, по организации приема квалификационного экзамена на должность судьи в региональных экзаменационных комиссиях и единообразию указанной деятельности. Следует определить формы взаимодействия между Российским университетом правосудия и Советом судей РФ, в том числе в части контроля содержания учебных программ повышения квалификации судей и их преддолжностной подготовки, а также по обсуждению и утверждению программ повышения квалификации работников аппаратов судов. Совет судей в сотрудничестве с Судебным департаментом и университетом должен осуществлять работу по отбору тем, включаемых в такие ежегодные программы, а также контролировать выполнение программ, оценивать их влияние на качество работы судебной системы.

В силу отсутствия в Российской Федерации института досудебной подготовки и обучения кандидатов в судьи следовало бы возложить ответственность советов судей за организацию сотрудничества с юридическими вузами по организации программ подобного рода.

Для определения стратегии и планов развития системы правосудия следовало бы к задачам советов судей отнести поддержание и развитие научных исследований по актуальным вопросам судебной власти и определить формы сотрудничества с образовательными и научными учреждениями.

Формы взаимодействия юридической науки и советов судей могут быть разные, в том числе и апробированные опытом, например, издание совместных журналов, проведение конференций, круглых столов, научно-методических семинаров. Могут быть использованы и новые формы взаимодействия, такие как привлечение ученых (и не только юристов) к работе Советов судей всех уровней в качестве консультантов, участие советов судей в размещении заказов на проведе-

ние научных исследований, для чего следовало бы предусмотреть соответствующие ресурсы и механизмы.

4) К полномочиям советов судей следует отнести обязанности по разработке принципов и правил судейской этики, их разъяснению и консультированию по этому поводу судей, что предполагает создание в структуре советов всех уровней комиссий по этике.

В Заключении № 3 Консультативного совета европейских судей (КСЕС) для Комитета Министров Совета Европы «О принципах и правилах, регулирующих профессиональное поведение судей, в частности этические нормы, несовместимое с должностью поведение и беспристрастность» (Страсбург, 19 ноября 2002 года) отмечается, что принципы профессионального поведения должны разрабатываться самими судьями. При этом следует организовать широкие консультации под эгидой органа самого сообщества, который мог бы также отвечать за объяснения и интерпретацию стандартов профессионального поведения (п. 57); рекомендуется создать в каждой стране орган судейского сообщества, который бы консультировал судей, сталкивающихся с проблемами профессиональной этики или совместимости несудебной деятельности с их статусом.

В соответствии с п. 59 Заключения № 10 Консультативного совета европейских судей «О совете судебной власти на службе общества» КСЕС рекомендует поручить вопросы этики либо совету судебной власти, создав для этого в его рамках отдельную комиссию, или наряду с советом учредить самостоятельный комитет по этике, единственной функцией которого будет разработка и контроль за соблюдением правил профессиональной этики.

С учетом опыта советов судей всех уровней, а также действенности комиссии по этике Совета судей Российской Федерации предлагается создать в структуре советов судей субъектов РФ комиссии по этике. Считаем, что было бы оправданным привлечение к участию в деятельности таких комиссий на правах консультантов ученых, представителей общественных организаций юристов с тем, чтобы воспрепятствовать излишней корпоративности в принятии решений и выработки правил судейской этики в соответствии с их общественным пониманием. Следо-



вало бы наделить указанные комиссии советов судей соответствующими полномочиями по интерпретации применительно к конкретным обстоятельствам правил профессиональной этики, консультированию судей, привлечению их к этической ответственности, формами которой могли бы быть обсуждение на заседании совета судей (комиссии совета судей), товарищеское предупреждение и другие меры, не связанные с дисциплинарными взысканиями.

5) Одной из функций советов судей должно явиться участие в определении стратегии и поддержки проводимых реформ.

Постановка целей и задач развития судебной системы, а также определение круга мероприятий, периода времени, финансовых и прочих ресурсов для их достижения, начиная с 2002 года, происходит путем принятия федеральных целевых программ. К настоящему времени были приняты и завершены действием две такие программы. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 сентября 2012 г. № 1735-р утверждена «Концепция федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013–2020 годы»<sup>1</sup>. Вместе с тем, в литературе было отмечено, что указанные программы во многом имеют технический характер.

Совет судей Российской Федерации должен быть наделен правомочием по выработке тактики и стратегии проведения реформ. В Европе в числе приоритетных направлений судебных преобразований, подготовленных Европейской Ассоциацией Советов Судебной власти (ENCJ) в 2011–2012 г.<sup>2</sup>, основное внимание уделяется пяти основным направлениям реформы: оптимизация и реорганизация судов; сокращение объема судебных дел; упрощение судебного разбирательства путем улучшения управления и внедрения новых технологий; финансирование судебной системы; управление судами и распределение дел между судами, а также между судьями внутри суда. Указанные направления являются

---

<sup>1</sup> Рос. газ. 2012. 2 окт.

<sup>2</sup> Судебная реформа в Европе // European Network of Councils for the Judiciary – ENCJ (Европейская Сеть Советов Судебной власти) [www-сайт]. URL : <http://www.ency.eu> (дата обращения – 23 янв. 2015 г.).

актуальными для проведения судебной реформы в России и, как показывает практика, фактически определяют деятельность советов судей всех уровней<sup>1</sup>.

От ясности в отношении возложенных на советы судей обязанностей зависит определенность форм их взаимодействия с судами, Судебным департаментом, органами государственной власти и местного самоуправления, общественными объединениями.

Формы и процедуры взаимодействия советов судей и судов, наряду с законодательным их закреплением, должны определяться посредством регламентных норм, принимаемых органами судейского сообщества, и регламентных норм, принимаемых судами. Судами могут приниматься как регламенты общего характера, включающие нормы о взаимодействии с советами судей и другими органами судейского сообщества, так и специальные документы, прямо посвященные указанному взаимодействию<sup>2</sup>. Так, основными формами взаимодействия Арбитражного суда Республики Мордовия и Совета судей Республики Мордовия являются:

- участие представителей арбитражного суда в заседаниях Совета судей, заседаниях его комиссий;
- направление в Совет судей информационных, статистических материалов, в том числе во исполнение постановлений органов судейского сообщества, а также иных сведений;
- внесение предложений по актуальным вопросам деятельности арбитражного суда и органов судейского сообщества;
- разработка предложений и рекомендаций по реализации постановлений Всероссийского съезда судей и Совета судей Российской Федерации<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Более подробно см. : Александров С. В., Бурдина Е. В. Оптимизация системы районных судов в Российской Федерации : историко-теоретические и практические аспекты // Российское правосудие. 2009. № 8. С. 72–81; Александров С. В., Бурдина Е. В. Организация доступа к информации о деятельности судов общей юрисдикции : задачи и основные направления // Российское правосудие. 2010. № 2. С. 57–65; Бурдина Е. В. Цели использования информационных технологий в судебной сфере // Законы России : опыт, анализ, практика. 2010. № 4. С. 84–91.

<sup>2</sup> См., напр. : Регламент Верховного Суда Республики Мордовия, принят на заседании президиума Верховного Суда Республики Мордовия 21 июня 2012 г. // Правосудие в Республике Мордовия. 2012. № 6. С. 12–17.

<sup>3</sup> Порядок взаимодействия Арбитражного суда Республики Мордовия с Советом судей Республики Мордовия, утвержден приказом Арбитражного суда Республики Мордовия 21 января 2008 г. № 4. // Арбитражный суд Республики Мордовия [www-сайт]. URL : <http://asrm.arbitr.ru/about/dokuments>.

Советы судей имеют компетенцию универсального (общего), а не специального характера, являются постоянно действующими органами самоуправления, ведающими объемной зоной обеспечения судебной деятельности. С точки зрения управленческих процессов по сбору и переработке информации органам с универсальной компетенцией при условиях большого объема задач, совмещения у их членов судебной работы с самоуправлением представляется сложным осуществлять деятельность по всем направлениям обеспечения судов. В этой связи с ростом авторитета советов судей, все большем их влиянии на процессы администрирования деятельности судов и преобразований в судебной сфере с начала XXI века обозначилась тенденция к формированию комиссий (комитетов, секций) как постоянно действующих органов совета и увеличению их числа<sup>1</sup>. Это свидетельствует об усложнении структуры данного органа судейского самоуправления применительно к разнообразию складывающихся отношений в обеспечительной сфере судебной власти.

В настоящее время созданы и действуют десять комиссий Совета судей Российской Федерации<sup>2</sup>: комиссия по вопросам статуса судей и правового положения работников аппаратов судов, комиссия по вопросам организационно-кадровой работы, комиссия по вопросам судебной практики и совершенствования законодательства, комиссия по этике, дисциплинарная комиссия, финансовая комиссия, комиссия по информатизации и автоматизации работы судов, комиссия по связям с государственными органами, общественными организациями и средствами массовой информации, комиссия по связям с советами судей субъектов Российской Федерации, комиссия по реализации мероприятий противодействия коррупции, урегулированию конфликта интересов во внеслужебных отношениях и при исполнении судьями своих полномочий.

---

<sup>1</sup> Бурдина Е. В. Советы судей субъектов Российской Федерации : анализ опыта регионов // Правосудие в Республике Мордовия. 2011. № 4. С. 93; Бурдина Е. В. Организация и деятельность советов судей субъектов Российской Федерации : анализ правового регулирования // Российское правосудие. 2012. № 3. С. 51–58.

<sup>2</sup> См. : Клеандров М. И., Краснов Д. А. Судейское сообщество в России и других государствах СНГ. М. : Норма, 2014. С. 16.

Комиссии Совета судей создаются в результате усложнения задач по обеспечению судебной деятельности и необходимости их решения методами судейского самоуправления.

Так, дисциплинарная комиссия Совета судей создана для рассмотрения жалоб и сообщений, содержащих сведения о совершении судьей дисциплинарного проступка (глава VII Регламента Совета судей РФ).

Создание постоянно действующей комиссии Совета судей по этике предусмотрено Кодексом судейской этики от 19 декабря 2012 г. Согласно ч. 5 ст. 2 Кодекса, если судья испытывает затруднения в определении того, будет ли его поведение в конкретной ситуации отправления правосудия либо во внесудебной деятельности соответствовать требованиям профессиональной этики и статусу судьи, или если судья не уверен в том, как поступать в сложной этической ситуации, чтобы сохранить независимость и беспристрастность, он вправе обратиться с соответствующим запросом в комиссию Совета судей Российской Федерации по этике за разъяснением, в котором ему не может быть отказано.

22 мая 2014 года на основании Постановления Совета судей Российской Федерации создана комиссия по реализации мероприятий противодействия коррупции, урегулированию конфликта интересов во внеслужебных отношениях и при исполнении судьями своих полномочий<sup>1</sup>. Основными задачами комиссии является участие в реализации государственной антикоррупционной политики, содействие в соблюдении судьями ограничений и запретов, требований о предотвращении и урегулировании конфликта интересов, а также вовлечение их в активное участие в осуществление мер по предупреждению коррупции.

Во многих субъектах Федерации к числу постоянно действующих рабочих органов регионального совета отнесены комиссии, комитеты либо (в отдельных субъектах, например, Архангельской области) секции, образуемые по конкретным направлениям деятельности совета. Данные рабочие органы действуют в соответствии с принимаемыми советом положениями.

---

<sup>1</sup> См. : Положение о комиссии по реализации мероприятий противодействия коррупции, урегулированию конфликта интересов во внеслужебных отношениях и при исполнении судьями своих полномочий, утверждено постановлением Совета судей Российской Федерации от 24 мая 2014 года № 324. URL : <http://www.ssrf.ru> (дата обращения – 12 августа 2014 г.).

Создаваемые комиссии охватывают самые разные аспекты компетенции советов. Советы судей субъектов РФ демонстрируют разный объем саморегулирования, образуя от одной и более комиссий (комитетов, секций). Наименования комиссий маркируют приоритетные направления деятельности советов, например: организационно-кадровая, социально-финансовая, по этике (комиссии Совета судей Саратовской области); по соблюдению Кодекса судейской этики, по кадровому и ресурсному обеспечению судов, по социальной защите судей, по анализу судебной практики и текущего законодательства судов общей юрисдикции, по гласности и обеспечению доступности к правосудию, по внедрению и распространению передового опыта и технологий при осуществлении правосудия (комиссии Совета судей Ростовской области); по вопросам судебной практики и совершенствования законодательства, а также по правовым вопросам; по защите прав и законных интересов судей, по кадровым и социальным вопросам; по вопросам социальной защиты прав государственных гражданских служащих аппаратов судов, по связям с государственными органами, общественными организациями и Управлением Судебного департамента; по утверждению авторитета судебной власти, обеспечению судьями требований, предъявляемых Кодексом судейской этики; по взаимодействию со средствами массовой информации, а также по организации досуга и спортивных мероприятий; по работе с мировой юстицией; по работе с судьями, пребывающими в отставке (комиссии Совета судей Ульяновской области).

Целевая направленность рабочих органов обусловила правило о специализации членов совета и их обязанности состоять хотя бы в одной комиссии (регламенты работы Совета судей города Москвы, Белгородской области).

Закономерностью формирования оптимальной внутренней организации советов судей, способствующей достижению поставленных перед ними целей, является правило о зависимости структуры и численности советов судей от объема и характера возложенных на них полномочий, что должно учитываться в практике самоуправления.

Анализ регламентов конференций судей субъектов РФ показал, что представительные органы судейского сообщества регионов по-разному подходят к формированию количественного состава и установлению норм представительства от соответствующих судов.

Судейские сообщества ряда регионов (например, Чувашской Республики) не включили в регламенты конференций норму, определяющую конкретную численность и нормы представительства судей в региональном совете, установив, что количественный состав совета судей, а также структура представительства в нем судей могут меняться от одного совета к другому под влиянием конкретных обстоятельств деятельности совета.

Наиболее традиционным является такой способ закрепления количественного состава совета судей, где установлены нормы представительства от судов всех уровней и компетенций, действующих на территории субъекта РФ, что отвечает началам плюрализма.

Национальная модель судейского сообщества предполагает, что членами его являются не только действующие судьи, но и судьи, пребывающие в отставке (ст. 1, 2 Закона). Для выражения их интересов формируются и действуют органы судейского сообщества. Советы судей как органы судейского сообщества следует признать выразителями интересов судей, в том числе пребывающих в отставке. Однако возможность включения судей, пребывающих в отставке, в состав совета судей региона в Законе об органах судейского сообщества прямо не предусмотрена.

Судьи, пребывающие в отставке, сохраняют свою принадлежность к судейскому сообществу, ограничения на их участие в сообществе распространяются лишь на запрет избирать членов квалификационных коллегий судей и быть избранным в состав квалификационных коллегий судей от судейского сообщества (ч. 2 ст. 2 Закона об органах судейского сообщества). В силу этого считаем, что участие судей в отставке в работе советов судей не только возможно, но и отвечает принципу полноты представительства судей, учету интересов судей в профессиональной корпорации.

Регламентами конференций судей ряда субъектов федерации (Чувашской Республики, Самарской, Свердловской, Томской, Ульяновской областей, Пермского края и других) закреплено представительство в совете региона судей, пребывающих в отставке.

Увеличение стоящих перед советами судей задач, образование постоянно действующих комиссий (комитетов, секций) позволяет наметить критерии оценки количественного состава регионального совета в качестве оптимального.

Оптимальным в совете судей должно быть такое количество судей, которое позволило бы данному органу судейского сообщества осуществлять эффективную работу по основным направлениям своей деятельности. При этом создание постоянно действующих рабочих органов совета будет сдерживаться чрезмерно малым количеством судей, входящих в состав совета. Участие судей – членов совета в работе более чем одной комиссии (комитете, секции) считаем нецелесообразным, поскольку такая работа осуществляется судьями без освобождения от судейских обязанностей и не должна создавать препятствия для выполнения основной деятельности по отправлению правосудия. Решение вопроса о количестве судей, избираемых в состав советов, должно коррелироваться с количеством создаваемых постоянных рабочих органов.

Вопрос о количестве судей, входящих в состав совета, по-разному решен в судейских сообществах субъектов РФ. При анализе количественной составляющей советы судей ряда субъектов РФ представлены следующим образом: Республики Алтай – 7 человек; Нижегородской, Томской, Ульяновской областей – 11 человек; Приморского края – 12 человек; Республики Мордовия, Пензенской, Самарской областей – 13 человек; Удмуртской Республики, Владимирской области – 14 человек; Республик Башкортостан, Татарстан, Владимирской, Кировской, Ленинградской, Липецкой, Свердловской областей – 15 человек; Чувашской Республики, Калининградской области – 16 человек; Санкт-Петербурга, Пермского края, Архангельской, Рязанской областей – 17 человек; Республики Карелия, Белгородской области – 18 человек; города Москвы, Воро-

нежской области – 20 человек; Московской области – 21 человек; Саратовской, Челябинской областей – 22 человека; Ростовской области – 23 человека.

За период мониторинга количественного состава указанных выше советов судей с 2011 по 2015 г. в трех субъектах РФ приняты решения об увеличении количества членов совета судей: в Республике Мордовия – с 11 до 13 членов, в Архангельской области – с 16 до 17 членов, в Челябинской области – с 21 до 22 членов. Указанные факты свидетельствуют об объективных процессах формирования численно сбалансированного состава регионального совета судей, позволяющего в зависимости от объема имеющихся задач реализовывать их методами самоуправления.

Советы судей регионов, создавая предметно обозначенные рабочие органы, повышают целеориентированность организации и функционирования органа судейского сообщества, тем самым усиливая эффективность самоуправления. При этом следовало бы рекомендовать включать в состав рабочих органов не только членов совета судей, но и других судей, в том числе пребывающих в отставке, а также специалистов территориальных органов Судебного департамента, органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих организационное обеспечение деятельности мировых судей, иных специалистов, а также ученых. Данное предложение может рассматриваться и в контексте оптимизации численности совета, и в контексте повышения его эффективности, вовлеченности науки в практику. Участие представителей общественности в деятельности советов судей обеспечит общественный контроль судейского самоуправления.

Совет судей конкретного суда избирается по нормам представительства, учитывающим не разнообразие судов разных компетенций и уровней, а структуры суда или специализацию судей. Так, Совет судей Верховного Суда Российской Федерации избирается в количестве десяти судей Верховного Суда по следующим нормам представительства:

от Судебной коллегии по уголовным делам – три судьи;

от Судебных коллегий по административным, гражданским делам, Судебной коллегии по экономическим спорам – по два судьи;



от Судебной коллегии по делам военнослужащих – одного судьи.

В рамках научных дискуссий, на страницах юридических изданий высказаны позиции, связывающие представительство в советах судей не только с делегированием судей от судов разных уровней и компетенций, но и с отражением пропорций численности судей, а также соотношения «рядовых» судей и руководителей судов<sup>1</sup>.

Необходимость формирования советов судей на началах плюрализма, включает учет интересов судей от судов разных уровней и компетенций, включая специализированные суды, и исходя из пропорциональности численности судей в данных судах. Последний фактор не нашел законодательного закрепления и не полно учитывался в установлении норм представительства при избрании Совета судей Российской Федерации и советов судей субъектов РФ.

Так, при установленном составе Совета судей Республики Мордовия в количестве 13 судей Совет избирается конференцией судей по следующим нормам представительства:

от судей Верховного Суда Республики Мордовия – три судьи;

от судей Арбитражного суда Республики Мордовия – два судьи;

от судей районных судов – шесть судей;

от мировых судей – два судьи (ст. 29 Регламента конференции судей Республики Мордовия от 01 марта 2013 года).

При этом количество мировых судей Республики Мордовия составляет 42 судьи; судей районных судов – 135, судей Верховного Суда Республики Мордовия – 37, судей Арбитражного суда Республики Мордовия – 18. Тем самым среди членов Совета доля представителей от районных судов составляет 46 % при удельном весе судей основного звена среди всех судей республики 58,2 %, доля представителей от арбитражного суда субъекта составляет 15 % при удельном весе арбитражных судей в судейском корпусе республики 7,7 %.

---

<sup>1</sup> См. : Поздняков М. Судьи и демократия. 26.03.2012. URL : <http://blog.pravo.ru/blog/3259.html> (дата обращения - 26 марта 2012 г.).

Содержание представительства судей в постоянно действующих органах – Совете судей Российской Федерации и советах судей субъектов РФ связывается с идеей плюрализма и раскрывается посредством установленных законом или судьями самостоятельно норм представительства. Критерии их определения следует законодательно и единообразно закрепить. Количество судей, подлежащих избранию от судов разных видов и уровней, должно обуславливаться их численностью по отношению ко всем судьям. Закрепление правила пропорциональности в сочетании с представительством от судов всех уровней и компетенций, включая суды субъектов Российской Федерации и специализированные суды, позволит более полно обеспечить реализацию принципа плюрализма в организации и деятельности советов судей.

Действующее законодательство не содержит запретов к избранию в состав советов судей руководителей судов и их заместителей.

В составе Совета судей Российской Федерации по состоянию на 1 января 2015 года насчитывалось 126 судей, из них 32 судьи, не занимающих административные должности председателей судов и их заместителей, включая судей в отставке. Остальные судьи являлись действующими председателями судов общей юрисдикции среднего звена или их заместителями – соответственно 50 и 12 членов, председателями районных судов – 8 членов, руководителями военных судов (гарнизонных и флотских) – 5 членов, председателями (их заместителями) арбитражных судов субъектов РФ, арбитражных апелляционных и окружных судов – 13 членов.

Анализ должностного положения председателей действующих в России 83 советов судей субъектов РФ на 1 января 2012 г. показал, что из них:

30 председателей являются заместителями председателей областных, краевых и равных им судов;

31 председатель – судьи областных, краевых и равных им судов;

18 председателей – председатели районных судов;

1 председатель – председатель арбитражного суда (Камчатская область);

1 председатель – председатель суда автономного округа (Ненецкий автономный округ);

2 председателя – заместители председателей областных, краевых и равных им судов в отставке (Кировская, Орловская области).

Тот же анализ, проведенный по состоянию на 1 января 2015 года, показал сходные статистические данные. Председатели советов судей субъектов Российской Федерации (83 совета судей субъектов РФ) по своему должностному положению являются:

заместителями председателей областных, краевых и равных им судов – 26 председателей;

судьями областных, краевых и равных им судов – 34 председателя;

председателями районных судов – 19;

председателем арбитражного суда (Республика Мордовия) – 1 председатель;

председателями областных, краевых и равных им судов – 2 председателя (Республика Якутия (Саха), Ненецкий автономный округ);

заместителем председателя областного суда в отставке – 1 председатель (Липецкая область).

Членство в советах судей всех уровней судей, наделенных административными полномочиями, облегчает выполнение самоуправленческих задач и составляет дополнительный ресурс жизнеспособности органов судейского сообщества, гарантию исполнимости их решений.

Следует критически оценить предложения по формированию советов судей, исходя из соотношения численности судей, не наделенных административными полномочиями, и судей, исполняющих обязанности руководителей судов.

Было бы ошибочным рассматривать независимость, действенность советов судей в контексте ограничений по избранию в состав советов руководителей судов и их заместителей. Судейское самоуправление не может противопоставляться профессиональному администрированию судами, осуществляемому, в том числе, судьями, занимающими административные должности в судебной системе. Было бы неверно считать, что содержанию независимости судейского самоуправ-

ления, условию профессионально компетентной оценки проблем обеспечения судов коррелирует такой состав советов судей, который отражал бы пропорцию рядовых судей и судей-руководителей в судебной системе.

Деятельность советов судей направлена на содействие обеспечению судов, на повышение их качества работы, на более эффективное судебное управление. В этой связи надлежащая деятельность советов судей не возможна без привлечения судей, имеющих соответствующие знания, опыт и навыки управленческой работы в судах.

Как показывает практика, сами судьи в состав регионального совета судей на основе норм представительства от судей районного звена, как правило, избирают именно судей-руководителей – председателей и их заместителей, считая их наиболее достойными. Те же явления прослеживаются при формировании Совета судей Российской Федерации, где подавляющее большинство судей, представляемые конференциями судей от каждого субъекта РФ, составляют председатели и заместители председателей судов общей юрисдикции среднего уровня.

Во многих странах в состав судебных советов по должности входят председатели высших судов (США, Франция, Италия, Португалия, Болгария, Ирландия и другие).

Вместе с тем отдельные совмещения статусов руководителей самоуправленческих судейских образований и руководителей судов следует признать чрезмерными и не соответствующими идее оптимального сочетания профессионального управления в судебной сфере с судейским самоуправлением. Не допустимым видится совмещение руководящей административной должности председателя суда общей юрисдикции среднего уровня с выборной должностью председателя совета судей соответствующего субъекта Российской Федерации. В подобном случае в одном лице максимально концентрируются все функции судебного управления, что создает риски чрезмерной концентрации, не способствует развитию основ плюрализма в судебной системе, инициативы и творчеству в деятельности по обеспечению судов.

Считаем необходимым использовать правило позитивной дискриминации, установив запрет избирать в совет судей субъекта Российской Федерации председателя областного, краевого и равного им суда, а в состав Совета судей Российской Федерации – Председателя Верховного Суда Российской Федерации и его заместителей.

Позитивная дискриминация не может распространяться на всех судей, исполняющих административные функции, а также на руководителей судов, избираемых в Совет судей Российской Федерации.

При наличии широкой сферы деятельности советов судей во внутрисистемном администрировании судами и их публично-властных полномочий проблемным является вопрос о внешних средствах, обеспечивающих исполнение актов советов судей, как ресурсах их жизнеспособности.

В законодательстве нет определенности по вопросам о дифференциации решений советов судей, их обязательной силе и порядке исполнения.

Об актах советов судей, являющихся нормативными правовыми актами делегированного законодательства, подробно указывалось в параграфе 3.3. Данные акты в силу правовой природы обязательны для всех субъектов-участников регулируемых правоотношений.

Акты советов судей, принимаемые для разрешения какого-либо индивидуального вопроса, в зависимости от того, влекут они возникновение, изменение или прекращение юридических прав и обязанностей у субъектов права или нет, подразделяются на два вида: индивидуальные правовые акты и индивидуальные акты, не влекущие правовых последствий и не являющиеся правовыми.

К числу индивидуальных правовых актов советов судей относятся, например, постановления о досрочном прекращении полномочий избранных членов совета судей, квалификационных коллегий и экзаменационных комиссий, об избрании судей членами соответствующих советов судей<sup>1</sup>, квалификационных коллегий

---

<sup>1</sup> См., напр. : Постановление Совета судей Нижегородской области № 1 от 23 апреля 2015 г. «О переизбрании члена Совета судей Нижегородской области» // Совет судей Нижегородской области [www-сайт]. URL : <http://niz.ssrif.ru/page/17153/detail/>.

судей<sup>1</sup>, экзаменационных комиссий. Индивидуальные правовые акты обязательны для исполнения всеми, кто участвует в соответствующих правоотношениях, в том числе для судов, Судебного департамента и его территориальных органов.

Советы судей всех уровней систематически ставят в план работы и выносят на заседания вопросы организации деятельности судов и мировых судей, в числе которых: состояние кадрового резерва на судейские должности, работников аппарата судов; обеспечение безопасности судей при отправлении правосудия; социальное обеспечение судей; внедрение и эксплуатация автоматизированных систем судопроизводства; организация работы по доступу к информации о деятельности судов; строительство, реконструкция и ремонт судов; противодействие коррупции; награждение судей и работников аппаратов судов, представление их к государственным наградам и другие.

Традиционно советы судей субъектов Российской Федерации рассматривают вопросы организации и проведения спортивных и культурно-массовых мероприятий, конкурсов, в том числе профессиональных, создания и функционирования музеев истории судов.

Существует специфика исполнения постановлений советов судей, принимаемых по оперативным вопросам, связанным с их участием в организационном обеспечении деятельности судов. Указанные документы правовыми не являются и обладают рекомендательным характером. В силу этого формально их обязательная сила в отношении административного аппарата судебной власти – Судебного департамента при Верховном Суде и его органов прямо законодателем не установлена.

Вместе с тем в силу ст. 27-28 Закона об органах судейского сообщества Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации и входящие в его систему органы осуществляют организационное, финансовое и материально-техническое обеспечение деятельности советов судей. Существование обеспечительных обязанностей Судебного департамента и его территориальных органов, а

---

<sup>1</sup> См., напр. : Постановление Совета судей Республики Мордовия «Об избрании судьи в состав квалификационной коллегии судей Республики Мордовия» от 22 мая 2015 г. // Совет судей Республики Мордовия [www-сайт]. URL : <http://mo.ssrfr.ru/page/17775/detail/>.

также контролирующих полномочий советов судей, складывающихся в результате подотчетности Судебного департамента и его органов советам, их участие в назначении на должность руководителей Департамента, дают фактические основания для вывода о том, что акты советов судей, принятые по вопросам внутрисистемного управления, имеют связывающий по отношению к Судебному департаменту и его органам характер и требуют обязательного рассмотрения. В случае непротиворечия актов советов судей федеральному законодательству органы Судебного департамента издают обязательные для судов в части организационного обеспечения приказы (инструкции) департамента, а также осуществляют финансовое и материально-техническое обеспечение деятельности советов судей<sup>1</sup>. Тем самым основной формой исполнения актов советов судей является обеспечительная деятельность Судебного департамента и его территориальных органов, выражающаяся в издании обязательных для судов приказов и инструкций, финансировании и ином ресурсном обеспечении мероприятий, осуществляемых советами судей.

Существует специфика организационного, материально-технического и иного обеспечения деятельности Совета судей Верховного Суда Российской Федерации, которое осуществляется соответствующими управлениями Верховного Суда.

В силу сложившейся практики ресурс исполнимости решений советов судей во многом основан на силе их авторитета в сообществе. Наряду с этим самоуправление советов судей подкрепляется властными ресурсами председательского корпуса, что, полагаем, оправданно и повышает степень жизнеспособности и действенности советов.

Учитывая общность целей в сфере внутрисистемной управленческой деятельности у советов судей и руководителей судов, необходимость решения задач обеспечения судов методами как профессионального администрирования, так и судейского самоуправления считаем необходимым закрепить в качестве принципа

---

<sup>1</sup> См., напр. : Постановление Совета судей Республики Мордовия «О размере компенсации за неиспользованное санаторно-курортное лечение» от 23 января 2015 г.// Совет судей Республики Мордовия [www-сайт]. URL : <http://mo.ssrif.ru/page/16448/detail/>; Постановление Совета судей Нижегородской области № 1 от 10 июня 2015 г. «О периодичности издания журнала судейского сообщества Нижегородской области «Судебный вестник» // Совет судей Нижегородской области [www-сайт]. URL : <http://niz.ssrif.ru/page/17780/detail/>.

функционирования советов судей осуществление их деятельности во взаимодействии с руководством соответствующих судов.

Отличительные признаки и закономерности организации и деятельности советов судей всех уровней (Совет судей Российской Федерации, советы судей субъектов Российской Федерации, советы судей судов):

1) являются постоянно действующими исполнительными органами съезда (конференций, собраний судей судов) в силу выполнения ими в период между созывами съезда (конференций, собраний) функции высшего органа судейского сообщества на соответствующей территории (в соответствующем суде);

2) имеют полномочия универсального (общего), а не специального характера, относятся к органам судейского сообщества смешанного типа, поскольку выполняют функции как по участию в администрировании деятельностью судов, так и по обеспечению карьеры судей и их поведения;

3) от зарубежных органов судейского сообщества, созданных исключительно для нужд управления деятельностью судов (североевропейская модель судебных советов – Дания, Швеция, Ирландия), советы судей отличаются тем, что не возглавляют судебную профессиональную администрацию, функции которой в России выполняет федеральный государственный орган – Судебный департамент, созданный при Верховном Суде Российской Федерации. Вместе с тем Совет судей РФ и советы судей субъектов РФ имеют государственно-властные полномочия в отношении организации и деятельности Судебного департамента и его территориальных органов, финансирования судебной системы;

4) государственно-властные полномочия Совета судей РФ и советов судей субъектов РФ по участию в назначении руководителей Судебного департамента, заслушиванию их отчетов об обеспечении судебной деятельности, определению структуры Судебного департамента, обуславливают значительные практические полномочия советов по содействию указанному государственному органу, наблюдению и контролю в сфере организационного обеспечения деятельности судов, включая вопросы распределения денежных средств;



5) при отсутствии законодательной определенности организационных и функциональных аспектов правового положения советов (в законе их обязанности общего характера закреплены методом открытой компетенции) формализация внутренней структуры и состава советов, их прав и обязанностей по самоуправлению осуществляется посредством принятия актов судейского сообщества;

6) существуют особенности исполнения постановлений, принимаемых советами судей по оперативным вопросам их участия в организационном обеспечении деятельности судов и не влекущих правовых последствий. Такие особенности связаны с обеспечением Судебным департаментом и его территориальными органами мероприятий, осуществляемых советами судей, в формах издания обязательных для судов приказов и инструкций, финансирования и иного ресурсного обеспечения. Организационное обеспечение деятельности советов судей судов осуществляется соответствующими судами самостоятельно;

7) особенности представительства судей в советах связаны с установлением норм представительства от судов всех уровней и компетенций, а в отношении советов судей судов – от судебных коллегий суда или от судей, в зависимости от их специализации.

Совет судей Российской Федерации избирается по нормам представительства от судов всех уровней и компетенций, а также от всех субъектов Российской Федерации. Члены советов судей субъектов РФ избираются по нормам представительства от судей всех судов, включая суды субъектов РФ, зона юрисдикции которых не выходит за рамки субъекта РФ. Советы судей конкретных судов избираются по нормам представительства от судебных коллегий суда или отражают представительство судей с учетом их специализации в конкретном суде;

8) от объема и характера возложенных на советы судей обязанностей зависит количество членов и структура советов, представленная рабочими органами (президиумом, комитетами, комиссиями, рабочими группами и др.), положения о которых утверждают советы судей самостоятельно;

9) формы взаимодействия советов с судами и их председателями, Судебным департаментом и его территориальными органами, квалификационными колле-

гиями судей и другими органами судейского сообщества, а также органами государственными власти, общественными организациями обуславливаются кругом их обязанностей в сфере внутрисистемного обеспечения судов.

Выявленные черты и закономерности организации советов судей должны учитываться при выработке направлений их дальнейшего совершенствования.

На основании вышеизложенного, предлагается следующее определение советов судей как независимых, выборных органов судейского самоуправления в подсистеме органов судейского сообщества. Советы судей являются постоянно действующими исполнительными органами съезда (конференций, собраний судей судов), призванными осуществлять возложенные на них задачи и полномочия, в том числе государственно-властные, как по участию в администрировании и обеспечении деятельности судов, так и по обеспечению карьеры судей и их поведения во взаимодействии с руководителями судов и другими субъектами их внутрисистемного обеспечения.

Анализ правового положения советов судей и проблемных его аспектов позволяет сформулировать предложения и рекомендации, направленные на дальнейшее совершенствование правового статуса советов и их действенности как органов судейского самоуправления.

1) Нормы представительства по избранию судей в состав Совета судей Российской Федерации должны учитывать представительство судей от судов всех уровней и компетенций, включая специализированные суды, действующие в судебной системе, а также устанавливаться пропорционально численности соответствующих судей. Таким образом, требуется корректировка норм представительства, закрепленных в п. 1 ст. 8 Закона об органах судейского сообщества. Признак пропорциональности должен применяться и при установлении норм представительства по избранию судей в советы судей субъектов Российской Федерации, что следует закрепить в п. 4 ст. 8 Закона об органах судейского сообщества.

В рамках норм представительства может быть установлена квота на избрание членов советов судей от судей, пребывающих в отставке, что соответствует

представлениям о единстве судейского сообщества и не противоречит действующему законодательству.

2) В целях недопущения чрезмерной концентрации функций по управлению судами следует установить запрет избирать в совет судей субъекта Российской Федерации председателя областного, краевого и равного им суда, а в состав Совета судей Российской Федерации – Председателя Верховного Суда Российской Федерации и его заместителей.

3) Дальнейшее совершенствование правового положения советов судей должно быть направлено на определенность их полномочий. Доказано, что законодательная неопределенность функций и полномочий советов судей не гарантирует в должной степени конституционные начала независимости и самостоятельности судов и не устраняется саморегулированием.

Предлагается законодательно закрепить следующие полномочия Совета судей РФ и советов судей субъектов РФ: дача обязательных заключений на проекты законов, касающихся статуса судей и отправления правосудия; разработка принципов и правил судейской этики, их разъяснение и консультирование по этому поводу судей; сотрудничество с юридическими вузами; полномочия, связанные с подготовкой и переподготовкой судей; полномочия советов судей субъектов Российской Федерации по контролю в формах, установленных федеральным законом, за обеспечением деятельности мировых судей и конституционного (уставного) суда субъекта РФ.

4) При определении органами судейского сообщества видов рабочих органов советов судей, а в отношении советов судей субъектов РФ и советов судей судов и количественного состава совета следует исходить из зависимости структуры и численности совета от объема и характера возложенных на него обязанностей. Оптимальным в совете судей субъекта РФ должно быть такое количество судей, которое позволило бы данному органу судейского сообщества осуществлять эффективную работу по основным направлениям своей деятельности. При этом создание постоянно действующих рабочих органов совета будет сдерживаться чрезмерно малым количеством судей, входящих в состав совета.

Нецелесообразно участие судей-членов совета в работе более чем одной постоянной комиссии (комитете, секции) в силу осуществления такой работы без освобождения от судейских обязанностей и с тем, чтобы не создавались препятствия для выполнения основной деятельности по отправлению правосудия. Решение вопроса о количестве судей, избираемых в состав советов, должно коррелироваться с количеством создаваемых постоянных рабочих органов.

5) Рекомендовать включать в состав рабочих органов советов судей субъектов РФ не только членов совета судей, но и других судей, в том числе пребывающих в отставке, а также специалистов территориальных органов Судебного департамента, органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих организационное обеспечение деятельности мировых судей, иных специалистов, а также ученых, что позволит повысить эффективность совета и обеспечит общественный контроль судейского самоуправления.

6) Учитывая общность целей в сфере внутрисистемной управленческой деятельности у советов судей и руководителей судов, необходимость решения задач обеспечения судов методами как профессионального администрирования, так и судейского самоуправления, следует закрепить в качестве принципа функционирования советов судей осуществление их деятельности во взаимодействии с руководством соответствующих судов.

7) Формы и процедуры взаимодействия советов судей и судов должны определяться не только на уровне законодательства, но и посредством регламентных норм, принимаемых соответственно органами судейского сообщества и судами. Судами могут приниматься как регламенты общего характера, включающие нормы о взаимодействии с советами судей и другими органами судейского сообщества, так и предметно-определенные документы, прямо посвященные указанному взаимодействию.

## **Глава 5. Органы судейского сообщества, обладающие специальными полномочиями по отбору кандидатов в судьи, продвижению судей в карьере и привлечению их к дисциплинарной ответственности**

### **§1. Экзаменационные комиссии как самостоятельные органы судейского сообщества и субъекты конкурсного отбора кандидатов в судьи**

Высшая экзаменационная комиссия по приему квалификационного экзамена на должность судьи и экзаменационные комиссии субъектов Российской Федерации по приему квалификационного экзамена на должность судьи (далее – экзаменационные комиссии) образованы в качестве самостоятельных органов судейского сообщества<sup>1</sup> на основании Федерального закона от 3 декабря 2011 г. № 388-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности экзаменационных комиссий по приему квалификационного экзамена на должность судьи»<sup>2</sup> (далее – Закон от 3 декабря 2011 г.)

Ранее экзаменационные комиссии входили в структуру квалификационных коллегий судей и выполняли вспомогательно-оценочную роль в решении ими вопросов о рекомендации кандидатов в судьи к назначению<sup>3</sup>. Их деятельность регулировалась нормами Положения об экзаменационных комиссиях по приему квалификационного экзамена на должность судьи (далее – Положение), утвер-

---

<sup>1</sup> См. : Саломаткин А. С. Правовой статус и организация работы экзаменационных комиссий по приему квалификационного экзамена на должность судьи / А. С. Саломаткин, Д. В. Ильяков // Современное право. 2016. № 1. С. 113-118; Саломаткин А. С. К вопросу о правовом статусе экзаменационных комиссий по приему квалификационного экзамена на должность судьи / А. С. Саломаткин // Проблемы права. 2012. № 1. С. 214-219.

<sup>2</sup> Рос. газ. 2011. 9 дек.

<sup>3</sup> См. : Бурдина Е. В. Экзаменационные комиссии как органы судейского сообщества: проблемы организации и деятельности // Евразийский юридический журнал. 2012. № 2. С. 119–123.

жденного Высшей квалификационной коллегией судей Российской Федерации 15 мая 2002 года<sup>1</sup>, т. е. нормами акта судейского самоуправления.

Принцип выборности к формированию экзаменационных комиссий не применялся. Члены экзаменационных комиссий не избирались соответствующими высшими представительными органами (съезд и конференции судей), формирование членского состава комиссий осуществлялось путем утверждения персонального состава квалификационными коллегиями судей по предложению председателя соответствующего суда. При этом нормы представительства от судей судов разных уровней и компетенций не устанавливались.

При единстве требований, предъявляемых к кандидатам в судьи, комиссии не обладали общностью оценочных средств и процедур. В регионах наблюдались разные подходы к методике оценки уровня подготовки, отсутствовал единый стандарт оценки знаний претендентов, наблюдалась разобщенность экзаменационных заданий, различалась организация работы комиссий<sup>2</sup>.

Повышение статуса экзаменационных комиссий было predetermined объективно существовавшими проблемами, связанными с конкурсным отбором кандидатов в судьи. Наиболее значимыми предпосылками изменения статуса комиссий явились два фактора: а) необходимость обеспечения высокого профессионального уровня компетенции судейского корпуса, что признается международным сообществом в качестве стандарта правосудия<sup>3</sup>, б) потребность в модификации национального механизма отбора претендентов на судейские должности, поскольку он не гарантировал от вхождения в состав судейского корпуса лиц, не обладающих должным уровнем профессиональных способностей.

На указанные проблемы указывалось в программных выступлениях и в юридической литературе. Так, В. Д. Зорькин, выступая на VI Всероссийском съезде

---

<sup>1</sup> Российская юстиция. 2002. № 8.

<sup>2</sup> Лебедев В. М. Экзамен перед должностью // Рос. газ. 2009. 30 сент.

<sup>3</sup> См. : Европейская хартия о законе «О статусе судей» (Лиссабон, 10 июля 1998 г.) // Российская юстиция. 1999. № 9; Основные принципы независимости судебных органов // Советская юстиция. 1991. № 16. С. 27; Бангалорские принципы поведения судей, одобренные резолюцией Экономического и Социального Совета ООН 2006/23 от 27 июля 2006 года // Организация Объединенных наций [www-сайт]. URL : [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/bangalore\\_principles.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/bangalore_principles.shtml). (дата обращения – 20 января 2012 г.).

судей, назвал вопросы подбора и профессиональной подготовки судей одними из условий, порождающих неэффективность судебной системы<sup>1</sup>.

М. И. Клеандров обращал внимание на необходимость качественно иного подхода к проверке уровня профессионализма у кандидатов в судьи, который включал бы разграничение «чрезмерно сгущенных полномочий двухуровневой системы квалификационных коллегий судей: Высшей (ВККС) и субъектов РФ (ККС) и создания для выполнения отдельных из них качественно новых органов судейского сообщества»<sup>2</sup>.

Данные о результатах работы экзаменационных комиссий показывали наличие низкой квалификации лиц, изъявляющих желание стать судьей.

Так, в 2008 г. в целом по стране не сдали квалификационный экзамен 35,5 % претендентов на судебские должности, в первом полугодии 2009 г. – 33,7 %. Вместе с теми, кто не явился на экзамен, эти цифры в 2008 г. составили 41,9 %, в первом полугодии 2009 г. – 45 %.<sup>3</sup>

В Республике Мордовия за период с января 2008 по апрель 2011 г. экзамен на должность судьи сдавали 52 претендента. В результате оценку «удовлетворительно» получили 9 кандидатов, оценку «неудовлетворительно» – 16 претендентов<sup>4</sup>.

Статистические данные показывают, что 49,7 % кандидатов в судьи, сдававших квалификационные экзамены в региональных экзаменационных комиссиях в период с января 2009 по 1 ноября 2012 г., либо отказались от ответа, либо получили оценки «неудовлетворительно» и «удовлетворительно»<sup>5</sup>. Тем самым почти половина кандидатов в судьи либо не сдавали экзамен, либо демонстрировали

---

<sup>1</sup> VI Всероссийский съезд судей (30 ноября – 2 декабря 2004 года). Из выступления Председателя Конституционного Суда Российской Федерации В. Д. Зорькина // Совет судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : [http://www.ssrif.ru/ss\\_detale.php?id=317](http://www.ssrif.ru/ss_detale.php?id=317) (дата обращения – 20 января 2012 года).

<sup>2</sup> Клеандров М. И. Существующий механизм комплектования судейского корпуса – угроза национальной безопасности России // Право и безопасность. 2008. № 2. С. 11.

<sup>3</sup> Ершов В. В. Деятельность экзаменационных комиссий: вопросы теории и практики // Российское правосудие. 2009. № 12. С. 3–4.

<sup>4</sup> Александров С. В. Формирование кадрового корпуса судов основного звена системы судов общей юрисдикции // Правосудие в Республике Мордовия. 2011. № 4. С. 19.

<sup>5</sup> Ершов В. В. Отчет о работе Высшей экзаменационной комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи на VIII Всероссийском съезде // Российский судья. 2013. № 3. С. 4.

весьма посредственные профессиональные знания, что недопустимо в отношении квалификации судьи<sup>1</sup>.

Таким образом, решение задач по созданию надлежащего механизма отбора кандидатов в судьи, обеспечивающего их профессионально высокую компетенцию, по усилению роли и значения в указанном механизме квалификационного экзамена обусловило образование экзаменационных органов в качестве самостоятельных органов судейского сообщества и качественные изменения процедур принятия экзамена<sup>2</sup>.

Предложение о создании экзаменационных комиссий в качестве самостоятельных органов судейского сообщества детально и широко стало обсуждаться после VII Всероссийского съезда судей. Итогом обмена мнениями по данному вопросу явилось принятие Закона от 3 декабря 2011 г., в соответствии с которым правовое положение экзаменационных комиссий определяется нормами федерального закона, им приданы самостоятельный статус среди органов судейского сообщества<sup>3</sup> и системность построения.

Экзаменационные комиссии с позиции организационного подхода выступают в качестве самостоятельных видов органов судейского сообщества, а с позиции функционального подхода – в качестве субъектов конкурсного отбора кандидатов в судьи, осуществляющих, наряду с квалификационными коллегиями судей, оценку профессиональных способностей кандидатов. С учетом указанных ролей формируется и совершенствуется правовой статус экзаменационных комиссий, где одинаково значимыми являются укрепление их как самостоятельных образований в системе органов судейского сообщества и обеспечение их эффективной деятельности как субъектов конкурсного отбора.

Самостоятельность экзаменационных комиссий в системе органов судейского сообщества определяется их функциональными, организационными, юрисдикционными, процедурными признаками.

---

<sup>1</sup> Бурдина Е. В. Экзаменационные комиссии как органы судейского сообщества: проблемы организации и деятельности. С. 119-123.

<sup>2</sup> Бурдина Е. В. Экзаменационные комиссии как органы судейского сообщества : проблемы обеспечения самостоятельности // Законы России : опыт, анализ, практика. 2012. № 5. С. 91–94.

<sup>3</sup> Саломаткин А. С., Ильяков Д. В. Указ. соч. С. 114.



В числе важнейших критериев самостоятельного положения экзаменационных комиссий следует рассматривать такие параметры их организации и деятельности, которые указывают на исключительность функционального предназначения и полномочий, собственные средства и методы решения поставленных задач, автономный порядок избрания состава комиссий и наличие средств обеспечения их деятельности.

В результате анализа законодательства в качестве объективных критериев самостоятельности экзаменационных комиссий выделены следующие их параметры:

1) выполнение функции по приему квалификационного экзамена на должность судьи, которая реализуется исключительно экзаменационными комиссиями и не может быть возложена ни на какие другие органы судейского сообщества или органы государственной власти;

2) наличие государственно-властных полномочий по принятию и проверке документов и принятию квалификационного экзамена;

3) организационная обособленность и системность построения экзаменационных комиссий, заключающаяся в объединении региональных комиссий и Высшей экзаменационной комиссии при организационном и методическом руководстве со стороны последней;

4) самостоятельный способ формирования, закрепленный в законе;

5) установленные в законе процедуры деятельности и способы оценивания профессиональной подготовки соискателей, присущие только экзаменационным комиссиям;

6) в случаях, определенных законом, предусмотрено саморегулирование по вопросам деятельности экзаменационных комиссий;

7) обязательность актов комиссий, содержащих оценку профессиональной компетенции кандидата в судьи, в процедурах конкурсного отбора соискателей, возможность обжалования решений экзаменационных комиссий в судебном порядке;

8) надлежащее ресурсное обеспечение экзаменационных комиссий Судебным департаментом и его территориальными органами.

**Функциональное предназначение** экзаменационных комиссий послужило основой для их организационного обособления в качестве автономных структур системы корпоративных судебных органов и выражено в самом их названии – прием квалификационного экзамена. Целью образования экзаменационных комиссий следует считать отбор кандидатов на должности судей путем принятия квалификационного экзамена. Для выполнения указанной миссии на экзаменационные комиссии, являющиеся независимыми, не принадлежащими к системе органов государственной власти, возлагаются соответствующие государственно-властные полномочия, составляющие их исключительную компетенцию. Экзаменационные комиссии относятся к органам судейского сообщества, имеющим строго ограниченный, предметно-определенный круг полномочий, в силу чего они являются органами судейского самоуправления со специальными полномочиями, в отличие от съездов, конференций, собраний и советов судей, наделенных в силу закона компетенцией общего характера.

Большинство европейских стран формируют судейский корпус путем конкурсного отбора судей на основании их заслуг<sup>1</sup>, в котором одним из этапов является конкурсное испытание – квалификационный экзамен (Бельгия, Болгария, Франция, Венгрия, Испания, Италия, Литва, Нидерланды, Польша, Португалия, Румыния, Словакия, Словения, страны СНГ и др.).

Метод отбора на основании заслуг признается наиболее предпочтительным способом формирования судейского корпуса, поскольку он в большей степени гарантирует отбор не по политическим, а по профессиональным критериям, что достигается участием в оценочной комиссии высококвалифицированных судей и представителей юридического сообщества.

---

<sup>1</sup> См. : Бурдин Д. А. Современные модели формирования судейского корпуса в зарубежных странах // Право и политика. 2015. № 3. С. 368–372.

Идея о конкурсном испытании, открытом для всех желающих в силу открытости самой судебной корпорации, сводится к установлению некоего «естественного отбора», который способствует выдвижению лучших<sup>1</sup>.

Конкурсное испытание претендентов в судьи – квалификационный экзамен направлен на выявление их профессиональных способностей, уровня квалификации, оценку которой осуществляет независимая оценочная комиссия.

В литературе справедливо отмечается, что фактически квалификация – «это степень и вид обученности, свидетельство о наличии у работающего определенных знаний, умений и навыков, как практических, так и теоретических, необходимых ему для выполнения трудовой функции»<sup>2</sup>. С учетом этого нормой п. 2<sup>1</sup> ст. 5 Закона «О статусе судей в Российской Федерации» определена цель первичного отбора, которой является «установление наличия у кандидата на должность судьи теоретических знаний, практических навыков и умений в области правоприменения, необходимых для работы в должности судьи в суде определенных вида, системы и уровня». Ранее выявление уровня профессиональной подготовки кандидата в судьи связывалось лишь с наличием у претендента необходимых юридических знаний<sup>3</sup>.

Более широкая трактовка содержания цели квалификационного экзамена требует наличия профессиональных стандартов квалификации, оценочных средств, соответствующих предмету оценки, определенного порядка проведения экзамена и оценки уровня подготовки кандидатов.

Элементами процедуры квалификационного экзамена являются субъекты его проведения (независимые экзаменационные комиссии), стандарт квалификационной подготовки кандидатов в судьи, экзаменационные билеты, выполняющие роль оценочных средств, порядок проведения экзамена, правила и методика оценивания степени профессиональной подготовки соискателей.

---

<sup>1</sup> Толстых В. Л. Построение системы профессиональной подготовки и повышения квалификации судей // Модернизация статуса судьи... С. 176.

<sup>2</sup> Панкратов В. В. Комментарий к Кодексу судейской этики. М. : Новая юстиция, 2005. С. 49.

<sup>3</sup> Ершов В. В. Теоретические и практические проблемы специализированного обучения в Российской академии правосудия // Российское правосудие. 2009. № 2. С. 88.

В процедуре приема квалификационного экзамена на должность судьи наиболее проблемными аспектами, влияющими на эффективность системы конкурсного отбора на основании заслуг, следует считать: неопределенность профессиональных стандартов подготовки судей судов разных уровней и компетенций, неизвестность средств оценки, их несоответствие предмету оценки, неполнота или неразработанность методик оценки квалификационных характеристик соискателей, несовершенство правил проведения экзамена, организационные и функциональные составляющие экзаменационных комиссий, снижающие их независимость и влекущие сомнения в беспристрастности членов экзаменационных комиссий. В юридической литературе, включая зарубежную, названные аспекты выделяются в качестве «слабых сторон» первичного конкурсного отбора<sup>1</sup>. Анализ зарубежных практик конкурсного отбора показывает, что развитие правовых моделей организации и деятельности отборочных комиссий идет по пути устранения указанных дефектов.

Проанализируем элементы квалификационного испытания с точки зрения выявленных его проблемных аспектов («слабых сторон»).

**1. Квалификационный стандарт судей.** Квалификационные компетенции и показатели их освоения образуют профессиональный стандарт судей, который должен выступать идеальным набором квалификационных параметров уровня теоретической и практической подготовки кандидатов в судьи. Четкого представления о квалификационных компетенциях, необходимых кандидатам в судьи, действующее законодательство не содержит. Квалификационные требования к судейской профессии не закреплены и в актах органов судейского самоуправления.

Названная проблема, заключающаяся в неопределенности параметров квалификации, также актуальна и применительно к обязанности действующих судей согласно п. 4 ст. 11 Кодекса судейской этики «поддерживать свою квалификацию

---

<sup>1</sup> См., напр. : Methods of Judicial Selection. URL : [http://www.judicialselection.us/judicial\\_selection/methods\\_of\\_selection\\_of\\_judges.cfm?state](http://www.judicialselection.us/judicial_selection/methods_of_selection_of_judges.cfm?state) (дата обращения – 1 февраля 2015 г.); Celeste, Mary A. The Debate over the Selection and Retention of Judges: How Judges Can Ride the Wave (2010) // Court Review : The Journal of the American Judges Association. 2010. Volume 46. P. 82-100; Merit Selection : The Best Way to Choose the Best Judges. URL : [http://www.judicialselection.us/judicial\\_selection/methods\\_of\\_selection\\_of\\_judges.cfm?state](http://www.judicialselection.us/judicial_selection/methods_of_selection_of_judges.cfm?state) = (дата обращения – 1 февраля 2015 г.).

на высоком уровне», необходимым для надлежащего исполнения своих обязанностей. Оценочных характеристик высокой квалификации как то: «выше уровня, признаваемого средним в той сфере, где работает судья»<sup>1</sup>, явно не достаточно для решения вопроса о составе нарушения положений Кодекса или дисциплинарного проступка.

Квалификационный стандарт, предназначенный для принятия квалификационного экзамена у кандидатов в судьи, должны составлять соотносимые с установленными законом профессиональными обязанностями судьи требования к его квалификации.

В соответствии со ст. 195.1 Трудового кодекса РФ под квалификацией работника понимается уровень знаний, умений, профессиональных навыков и опыта работы работника<sup>2</sup>. Характеристика квалификации, необходимой работнику для осуществления определенного вида профессиональной деятельности, образует содержание профессионального стандарта. Профессиональные стандарты разрабатываются для должностей, профессий и специальностей, содержащихся в едином тарифно-квалификационном справочнике работ и профессий рабочих, едином квалификационном справочнике должностей руководителей, специалистов и служащих и устанавливаются Правительством Российской Федерации с учетом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений. С 1 июля 2016 г. вводится обязанность применения работодателями профстандартов в части требований к квалификации, необходимой работнику для выполнения определенной трудовой функции, если эти требования установлены законодательством или нормативными правовыми актами Российской Федерации<sup>3</sup>.

Правоотношения, связанные с отбором и назначением судьи на должность, трудовыми не являются и не регулируются Трудовым кодексом РФ. В этой связи, не смотря на тот факт, что требования к квалификации судьи установлены

<sup>1</sup> Панкратов В. В. Указ. соч. С. 50.

<sup>2</sup> Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1 (часть I). Ст. 3.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 2 мая 2015 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации и статьи 11 и 73 Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации"» // СЗ РФ. 2015. № 18. Ст. 2625.

Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством, профессиональный стандарт судьи не подлежит разработке и утверждению Правительством Российской Федерации.

Это означает, что формализация требований, предъявляемых к уровню квалификации судьи, должна осуществляться самими органами судейского сообщества. Особая ответственность за выработку таких требований лежит на органах сообщества со специальными полномочиями в сфере конкурсного отбора – экзаменационных комиссиях и квалификационных коллегиях судей.

Требования к квалификации судьи представляют собой ключевые профессиональные компетенции, которыми судье необходимо обладать. Предстоит разработать научно обоснованные модели профессиональных судейских компетенций, дифференцированных применительно к судьям судов разных уровней, видов и компетенций.

Компетентностный подход к формированию судейского корпуса и проведению квалификационного экзамена предполагает в своем содержании разрабатываемые и утверждаемые органами судейского сообщества карты компетенций судьи, включающие характеристику профессиональных компетенций, их соотношение с профессиональными судейскими функциями, показатели компетенций (знать, уметь, владеть), средства и инструменты их выявления и оценивания, а также критерии оценивания. Карта компетенции рассматривается как квалификационная карта<sup>1</sup>, позволяющая сравнивать знания, умения и навыки конкретного кандидата в судьи с набором идеальных квалификационных параметров судьи и их оценивать. Разработка таких моделей компетенций позволит более эффективно управлять процессом отбора соискателей на судейские должности. Кроме того, разработка квалификационных карт позволит использовать единую по всей стране объективную и общую для работы всех экзаменационных комиссий систему качественной оценки, а также единообразить оценочные инструменты и процедуры оценки.

---

<sup>1</sup> Носырева Н. В. Карта компетенций как метод качественной оценки // Личность, семья и общество : вопросы педагогики и психологии : сб. ст. по материалам XXXV междунар. науч.-практ. конф. № 12 (35). Часть II. Новосибирск : Изд. «СибАК», 2013. С. 73–78.

Система качественной оценки строится на принципах надежности, обоснованности и непредвзятости и отвечает им при условии наличия взаимосвязанных элементов процедуры приема квалификационного экзамена на судебские должности. Анализ результатов проведения квалификационных экзаменов показывает, что при отсутствии единого стандарта надлежащей профессиональной подготовки кандидатов в судьи результаты оценки степени подготовки соискателей значительно различаются в зависимости от субъектов Российской Федерации.

Так, в соответствии со статистикой сдачи квалификационного экзамена в Архангельской области в 2014 году из 50 соискателей, допущенных к сдаче экзамена, его не сдали 21 человек, что составляет 42 % от общего количества соискателей, и 2 кандидатам (4 %) документы были возвращены по их заявлению.

За 1-е полугодие 2014 года в экзаменационную комиссию Ростовской области поступили заявления о сдаче квалификационного экзамена на должность судьи от 57 кандидатов. Из них квалификационный экзамен на должность судьи сдали 30 кандидатов (52,6 % от общего числа обратившихся), не сдали – 27 кандидатов (47,3 % от общего числа обратившихся).

За 2014 год в экзаменационную комиссию Саратовской области по приему квалификационного экзамена на должность судьи поступило 76 заявлений, из которых 30 претендентов сдали экзамен, что составляет 39,5% от общего числа заявлений, а остальные соискатели – 60,5% экзамен не сдали.

За тот же период в Новгородской области из допущенных к экзамену 18 лиц квалификационный экзамен сдали все 18 кандидатов в судьи (100 %), из них: на «отлично» 5 кандидатов, на «хорошо» – 8 кандидатов, на «удовлетворительно» – 5 кандидатов.

Согласно протоколам заседаний экзаменационной комиссии Самарской области за 2014 год из 82 претендентов, сдававших квалификационный экзамен, его не сдали 9 человек или 10,9 % от общего числа<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См. : Высшая экзаменационная комиссия по приему квалификационного экзамена на должность судьи [www-сайт]. URL : <http://vekrf.ru/> (дата обращения – 18 декабря 2015 г.).

Отсутствие разработанных профессиональных стандартов судей, пригодных для проведения квалификационного экзамена и первичного отбора кандидатов на должности судей, предопределяет особое значение экзаменационных билетов. Качество содержащихся в них заданий, их направленность на выявление разноплановых профессиональных компетенций, степень сложности, наряду с условиями, в которых экзаменационные испытания будут проводиться, могут скорректировать неопределенность профессиональных стандартов для соискателей судебной должности.

**2. Оценочные средства квалификационного экзамена.** Оценочными средствами, позволяющими выявить уровень профессиональной подготовки кандидатов в судьи в условиях квалификационного экзамена, являются разработанные и соответствующим образом утвержденные экзаменационные билеты, содержащие задания квалификационного испытания.

Экзаменационные билеты, выполняющие роль оценочных средств, предполагают их надлежащий характер при условии, если их содержание и процедуры применения научно и методологически обоснованы и соответствуют требованиям, предъявляемым к квалификации судьи. Тем самым оценочные средства должны соответствовать предмету оценки – сформулированным и закрепленным требованиям к уровню знаний, умений, профессиональных навыков, которым должен обладать судья суда определенных уровня, систем и предметной компетенции.

В экзаменационном билете предусмотрены задания, позволяющие выявить как уровень теоретической подготовки соискателя, так и определить степень его овладения навыками и умениями, свойственными для профессии судьи. Содержание экзаменационного билета составляют три теоретических вопроса по различным отраслям права, две задачи по вопросам судебной практики и письменное задание по подготовке процессуального документа по макету дела (ч. 3 ст. 26<sup>3</sup> Закона об органах судейского сообщества).

По действующему ранее Положению определение содержания билета было отнесено к усмотрению самой экзаменационной комиссии при квалификационной



коллегии судей, при этом обязательными были три вопроса по различным отраслям права и две задачи из судебной практики. По решению экзаменационной комиссии содержание экзамена могло быть дополнено факультативной частью – письменным заданием по подготовке проекта процессуального документа.

Усложнение содержания первичных испытаний означает усиление требований к будущему судье, к уровню его подготовки и квалификации. Через вопросы и задания экзаменационных билетов задаются параметры (уровень) должной степени подготовки кандидатов на должности судей.

Если с момента создания экзаменационных комиссий в качестве самостоятельных органов судейского сообщества разработка экзаменационных билетов относилась к исключительному ведению Высшей экзаменационной комиссии по согласованию с Верховным Судом Российской Федерации, то с принятием Федерального закона от 6 апреля 2015 г. № 69-ФЗ закреплено начало децентрализации в составлении билетов экзаменационными комиссиями субъектов РФ, допускающее разное содержание практической части билетов<sup>1</sup>.

Природа единого статуса судей обуславливает единые подходы не только к структуре экзаменационных билетов как оценочных средств, но и к их содержанию и уровню сложности. Установление заданий экзаменационных испытаний каждой экзаменационной комиссией субъекта РФ самостоятельно не совместимо с единством требований к кандидатам в судьи и связано с угрозой разобщения системы отбора кандидатов. Надлежащее формирование оценочных средств, используемых экзаменационными комиссиями субъектов РФ, допускает либо разработку билетов Высшей экзаменационной комиссией по согласованию с Верховным Судом РФ либо их разработку региональными комиссиями по единой методике и утверждение ВЭК. Из названных последний способ был избран законодателем. В силу ч. 3 ст. 26<sup>3</sup> Закона об органах судейского сообщества установлено, что теоретические вопросы в экзаменационных билетах составляются Высшей экзаменационной комиссией, а задачи по вопросам судебной практики и письменные задания по подготовке процессуального документа по макету дела

---

<sup>1</sup> Ершов В. В. Отчет о работе... С. 4.

составляются соответствующими экзаменационными комиссиями и утверждаются Высшей экзаменационной комиссией. Такое разделение обязанностей между ВЭК и региональными комиссиями позволяет отразить в конкурсных заданиях специфику законодательства субъекта РФ.

Формирование экзаменационных билетов в таком порядке не нарушает единства статуса судей, поскольку со стороны Высшей экзаменационной комиссии сохраняется единое методическое руководство, издание методических указаний по вопросам квалификационного экзамена, а также итоговое утверждение составленных региональными экзаменационными комиссиями экзаменационных билетов. Установленный в ст. 26<sup>3</sup> Закона об органах судейского сообщества порядок составления билетов влечет потребность в принятии методических указаний ВЭК по составлению практических заданий билетов соответствующими экзаменационными комиссиями субъектов РФ.

Необходимым содержанием таких методических документов должны быть указание на уровень сложности задач, их примеры и образцы решения, примеры макета дела и рекомендации в отношении его объема и сложности, примерный перечень процессуальных актов, которые необходимо составить в ходе экзамена.

Для оценки профессиональных компетенций традиционно используются типы задач разной степени сложности.

Различают задачи и задания следующих видов:

1) репродуктивного уровня, позволяющие оценивать и диагностировать знание фактического материала (базовые понятия, нормы) и умение правильно использовать специальные термины и понятия, узнавание объектов изучения в рамках определенной отрасли;

2) реконструктивного уровня, позволяющие оценивать и диагностировать умения синтезировать, анализировать, обобщать фактический и теоретический материал с формулированием конкретных выводов, установлением причинно-следственных связей;

3) творческого уровня, позволяющие оценивать и диагностировать умения, интегрировать знания различных областей, аргументировать собственную точку зрения.

Если для задач и заданий репродуктивного уровня больше характерны логические приемы решения, то для задач и заданий второго и третьего видов используются как логические, так и эвристические методы, причем в последнем виде эвристические методы доминируют<sup>1</sup>.

Полагаем, что в рамках проведения квалификационного экзамена на судейскую должность следует использовать задачи средней степени сложности – реконструктивного уровня. Информация о типах задач и образцы ответов на них по основным отраслям права должны быть доступны всем желающим. То же – в отношении макета дела.

Согласно ч. 2 ст. 26<sup>3</sup> Закона об органах судейского сообщества экзаменационные билеты составляются отдельно для кандидатов на должность судьи суда общей юрисдикции и кандидатов на должность судьи арбитражного суда, кандидатов на должность судьи специализированного суда. Кроме того, предусмотрено создание экзаменационными комиссиями субъектов РФ самостоятельно экзаменационных билетов для кандидатов на должность судьи конституционного (уставного) суда субъекта Российской Федерации. Последние из названных экзаменационных билетов составляются в соответствии с нормативными правовыми актами соответствующего субъекта Российской Федерации (ч. 4 ст. 26<sup>3</sup> Закона об органах судейского сообщества).

Если потребность в разных оценочных средствах применительно к выявлению уровня подготовки кандидатов на судейские должности судов разной предметной юрисдикции – общих, арбитражных и специализированных не вызывает сомнения, то существуют разные взгляды на необходимость дифференциации профессиональных стандартов и соответствующих им оценочных средств применительно к кандидатам на судейские должности в судах основного звена и

---

<sup>1</sup> Методика выполнения практических заданий по дисциплинам гражданско-правового профиля : учебно-методическое пособие / под ред. Е. В. Бурдиной. Саранск : Изд-во Мордов. ун-та, 2014. С. 34.

вышестоящих судебных инстанций. Прямого указания на различия в экзаменационных билетах указанных кандидатов в ст. 26<sup>3</sup> Закона об органах судейского сообщества не содержится. Вместе с тем законодатель в п. 2<sup>1</sup> ст. 5 Закона о статусе судей соотносит степень теоретической и практической подготовки кандидата в судьи с профессиональными требованиями к судейским должностям судов разного вида, системы и уровня. Согласно указанной норме экзаменационные комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи формируются «в целях установления наличия у кандидата на должность судьи теоретических знаний, практических навыков и умений в области правоприменения, необходимых для работы в должности судьи в суде определенных вида, системы и уровня».

Таким образом, существуют законодательные предпосылки дифференцирования оценочных средств (экзаменационных билетов) в отношении судей арбитражных судов основного и вышестоящих уровней, в отношении судей судов общей юрисдикции основного звена и вышестоящих федеральных судов. Экзаменационные билеты, предназначенные для соискателей судебных должностей в судах проверочных инстанций, предполагают учет специфики этих судов, иные категории дел, подсудные им по первой инстанции, и большую степень профессиональной квалификации претендентов.

В настоящий период в региональных экзаменационных комиссиях для кандидатов в судьи районных судов, в мировые судьи, для кандидатов в судьи областных, краевых и равных им судов общей юрисдикции подготовлены и утверждены одинаковые билеты. В целях установления у кандидата на должность судьи знаний, навыков и умений, необходимых для работы в должности судьи в суде определенного уровня, следует формировать разные экзаменационные билеты для кандидатов в судьи судов общей юрисдикции основного и среднего звена.

При анализе процедуры приема квалификационного экзамена следует учитывать особенности национальной модели конкурсного отбора кандидатов в судьи и отсутствие преддолжностной (предшествующей назначению судей) подготовки

кандидатов в судьи, как это имеет место в ряде зарубежных стран, причисленных по способу отбора и подготовки судей к так называемой южноевропейской институциональной модели (Франция, Испания, Португалия, Италия, Украина, Армения и др.)<sup>1</sup>.

Существующая система отбора кандидатов в судьи во Франции признана одной из лучших в мире, чем и обусловлено широкое заимствование французской модели отбора и подготовки судей в государствах молодых демократий<sup>2</sup>.

Подавляющее большинство кандидатов в судьи зачисляются в судебный корпус Франции из Национальной школы магистратуры. По окончании школы (что составляет тридцать один месяц)<sup>3</sup> проводятся классификационные испытания. В соответствии со ст. 47 Декрета № 72-355 от 4 мая 1972 г. «О Национальной школе магистратуры» (в ред. Декрета № 95-1048 от 25 сентября 1995 г.) классификационные испытания включают:

а) подготовку (в течение шести часов) судебного решения в сфере гражданского права;

б) устный экзамен в течение двадцати минут в виде произнесения речи в уголовном процессе. Продолжительность подготовки к устному экзамену – четыре часа;

в) собеседование в течение пятнадцати минут с членами жюри, цель которого выявить интеллектуальные возможности слушателя для занятия им должности в суде, особенно через рассуждения, которые ему подсказаны опытом, приобретенным в ходе обучения<sup>4</sup>.

Некоторые страны бывшего СССР интегрировали в законодательство, посвященное отбору и подготовке судей, многие основные положения юноевропейской модели<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Пейсиков В. В. Указ. соч. С. 123.

<sup>2</sup> Пейсиков В. В. Правовые и организационные аспекты отбора, подготовки и повышения квалификации судей : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. М., 2006. 26 с.

<sup>3</sup> Ст. 21 Ордонанса от 22 декабря 1958 г. № 58-1270, содержащий Органический закон о статусе магистратуры // Маклаков В. В. Указ. соч. С. 91.

<sup>4</sup> Декрет № 72-355 от 4 мая 1972 г. «О Национальной школе магистратуры» (Извлечение) // Пейсиков В. В. Указ. соч. С. 245–246.

<sup>5</sup> Бурдина Е. В. Экзаменационные комиссии как органы судейского сообщества ... С. 119-123.

Так, в соответствии с Законом Украины «О судоустройстве и статусе судей» от 7 июля 2010 года № 2453-VI предусмотрена досудебная специальная подготовка кандидатов на должности судей, которая включает теоретическую подготовку будущего судьи в специализированном юридическом высшем учебном заведении четвертого уровня аккредитации и практическую подготовку в Национальной школе судей Украины.

Те кандидаты, которые успешно прошли специальную подготовку, направляются в Высшую квалификационную комиссию судей Украины для сдачи квалификационного экзамена. С учетом всесторонней подготовки кандидатов цель квалификационного экзамена состоит в выявлении надлежащих теоретических знаний и уровня профессиональной подготовки кандидата на должность судьи, степени его готовности осуществлять правосудие по вопросам юрисдикции соответствующего суда, а также личных и моральных качеств кандидата. Сам же квалификационный экзамен проводится путем составления кандидатом на должность судьи письменного анонимного тестирования и выполнения практического задания с целью выявления уровня практических навыков и умений в применении закона.

В указанных моделях отбора кандидатов во Франции, Украине и других зарубежных странах квалификационный экзамен завершает процедуры специальной (досудебной) подготовки кандидатов, фактически проводится «на выходе» финансируемых государством мероприятий по отбору.

В Российской Федерации квалификационный экзамен сдается вначале отборочных процедур, до досудебной подготовки. Специфика отечественной модели конкурсного испытания предопределяет необходимость самостоятельной подготовки кандидатов в судьи, методическую и организационную деятельность Высшей экзаменационной комиссии, рассматриваемые в качестве условий эффективности квалификационного экзамена. Тем самым на этапах квалификационного испытания важное значение приобретает **определенность оценочных средств** и известность кандидатам в судьи заранее типов практических заданий и вопросов теоретической подготовки.

Поскольку квалификационный экзамен проводится до прохождения кандидатами специальной предсудебной подготовки, то лицам, выразившим намерение стать судьей, следует предоставить реальную возможность для самостоятельной подготовки. Такая самоподготовка предполагает наличие программ подготовки, состоящих из совокупности теоретических вопросов по различным отраслям российского права и типов (примеров) практических заданий. В настоящее время указанные программы не разработаны, что позволяет высказать рекомендации в отношении ВЭК и экзаменационных комиссий субъектов РФ по активизации разработки программ и обеспечению их доступа для широкого круга заинтересованных лиц.

Способы доведения такой информации для сведения заинтересованных лиц на современном этапе разнообразны. Ими могут быть ознакомление с программами в зданиях судов, в тех помещениях, которые отведены для работы экзаменационных комиссий, с помощью соответствующего персонала, обеспечивающего их деятельность; посредством размещения на соответствующих сайтах комиссий в сети «Интернет». Для этого предлагается внести изменения в ст. 14 Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации»<sup>1</sup>, предусмотрев обязанность Судебного департамента и его территориальных органов размещать в сети «Интернет» как программы подготовки и методические материалы экзаменационных комиссий, так и информацию об их деятельности, в частности сведения о лицах, сдавших экзамен, и результат такого экзамена<sup>2</sup>.

В настоящее время проблема определенности и известности кандидатам в судьи оценочных средств, выраженных в виде письменных (практических) заданий, не решена. Кандидаты в судьи вправе знать, какие типы задач могут быть им предложены и какие процессуальные документы по макету дела им потребуется составлять, поскольку это требует специальной подготовки. В этой

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 2008. № 52 (часть I). Ст. 6217.

<sup>2</sup> В настоящее время такую информацию из всех экзаменационных комиссий по приему квалификационного экзамена, действующих в субъектах Российской Федерации, разместила лишь экзаменационная комиссия Курганской области. См. : Экзаменационная комиссия Курганской области по приему квалификационного экзамена [www-сайт]. URL : <http://kgn.vekrf.ru/category/468/> (дата обращения – 18 июля 2015 г.).

связи следует заблаговременно публиковать типы письменных заданий (включать их образцы в программы подготовки), что согласуется с зарубежным опытом и международно-правовыми рекомендациями.

Так, в силу ст. 115 Судебного кодекса Республики Армения, принятого 21 февраля 2007 г., квалификационные испытания проводятся в условиях конкурентной процедуры и основаны на результатах письменных экзаменов. Совет управляющих Судебной школы не позднее, чем до 30 сентября должен определить и опубликовать типы письменных экзаменационных заданий, процедуру проведения экзамена, процедуры проверки, оценки и обжалования результатов.

Экзаменационные комиссии информацию о типе письменных заданий не распространяют, что препятствует притоку в судебную систему представителей разных юридических профессий с необходимым разнообразием привносимого юридического опыта и создает необоснованные преимущества работникам аппаратов судов, которые по роду работы знакомы со структурой, реквизитами, порядком составления судебных процессуальных актов. В Заключении № 10 Консультативного совета европейских судей «О совете судебной власти на службе общества» подчеркивается важная роль совета судебной власти по обеспечению в процедурах отбора кандидатов в судьи на основе заслуг широкого доступа разнообразных групп кандидатов, разных в том плане, чтобы как можно более полно отражали общество в целом (п. 50).

**3. Порядок проведения квалификационного экзамена, методика оценки уровня подготовки кандидата в судьи предполагают в большей степени саморегулирование экзаменационных комиссий.** Саморегулирование предусмотрено нормой п. 1 ст. 26<sup>3</sup> Закона об органах судейского сообщества, в соответствии с которой порядок проведения квалификационного экзамена на должность судьи и порядок определения оценки знаний кандидата на должность судьи устанавливаются регламентами экзаменационных комиссий, утверждаемыми ВЭК.

С данной формулировкой, как и с наименованием самой статьи, вряд ли можно согласиться, поскольку порядок оценки чрезмерно сужен и касается лишь оценки знаний кандидата в судьи. Между тем экзаменационная комиссия призва-



на выявить и оценить не только знания кандидата, но и его навыки и умения. Предлагается изменить редакцию п. 1 ст. 26<sup>3</sup> Закона об органах судейского сообщества, а также изменить наименование статьи следующим образом: «Статья 26.3. Порядок проведения квалификационного экзамена на должность судьи и порядок определения оценки уровня подготовки кандидата на должность судьи».

Важными и подлежащими саморегулированию являются вопросы, связанные с условиями и продолжительностью подготовки кандидата к ответу и методикой оценки знаний.

Анализ регламентов экзаменационных комиссий субъектов Российской Федерации, утвержденных ВЭК, позволил сформулировать следующие выводы:

а) регламенты экзаменационных комиссий имеют, по сути, тождественный характер, содержат одинаковую структуру и круг регулируемых вопросов. В них единообразно отражены задачи и организация работы комиссий, порядок проведения квалификационного экзамена, вопросы делопроизводства. Единство закрепленных в регламентах процедур обусловлено единством статуса судей и едиными требованиями к их квалификации. Полагаем, что с учетом указанных обстоятельств, а также при необходимости общих подходов к саморегулированию, осуществляемому квалификационными коллегиями судей и экзаменационными комиссиями, следует принять единый для всех экзаменационных комиссий процедурный документ в виде регламента, утверждаемый ВЭК;

б) общая продолжительность подготовки по теоретическим вопросам и практическим заданиям билета установлена в интервале не менее трех часов. С учетом сложности и объемности экзаменационных заданий билета время на подготовку должно составлять не менее 4-6 часов;

в) при подготовке к ответу кандидату в судьи разрешено пользоваться нормативными правовыми актами и постановлениями пленумов, соответственно, Верховного Суда Российской Федерации или Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, при этом запрещено пользоваться мобильным телефоном

и другими техническими средствами<sup>1</sup>. Полагаем, что использование законодательства и постановлений пленумов возможно лишь при решении практических заданий и исключает использование любых источников при подготовке к ответу на теоретические вопросы. С учетом того, что официальным опубликованием нормативных правовых актов является их публикация в электронных изданиях (на официальном интернет-портале правовой информации), а многие постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации в актуальной редакции не опубликованы, считаем возможным использование кандидатом при решении практических заданий электронных справочно-правовых систем.

Поскольку необходимы разные условия подготовки к теоретическим и практическим заданиям, предлагается проведение экзамена в два этапа. В ходе первого этапа, на который отводится 30 мин, кандидат готовится к устному экзамену по трем вопросам теоретической части билета, после чего его заслушивают члены экзаменационной комиссии. В ходе второго этапа он решает с использованием разрешенных источников и справочно-правовых систем экзаменационные задачи и составляет процессуальный документ по макету дела;

г) в силу важного значения квалификационного экзамена как первоначального отбора соискателей на должности судей следовало бы использовать видеофиксацию как самого экзамена, так и периода подготовки кандидата к нему после выбора билета, а также аудиопротоколирование хода экзамена;

в) методика оценки уровня подготовки кандидатов, по нашему мнению, не должна отличаться от той, которая используется как традиционная для оценки знаний выпускников вузов, где критерии оценивания известны и составляют часть программы подготовки. В процедуре квалификационного экзамена формализованные критерии оценки кандидатов в судьи отсутствуют, что требует их разработки и закрепления актом методического характера, утверждаемом ВЭК РФ.

---

<sup>1</sup>См., напр. : Регламент экзаменационной комиссии Ставропольского края по приему квалификационного экзамена на должность судьи, утвержден Высшей экзаменационной комиссией по приему квалификационного экзамена на должность судьи 29 марта 2012 года (протокол № 1) // Экзаменационная комиссия Ставропольского края по приему квалификационного экзамена [www-сайт]. URL : <http://sta.vekrf.ru/category/114/> (дата обращения – 18 июля 2015 г.).

Организационная и юрисдикционная самостоятельность экзаменационных комиссий как вида судебных образований имеет целью обеспечение независимости и беспристрастности их членов в оценке результатов конкурсного испытания.

**4. Организационная самостоятельность** выражается в организационной форме экзаменационных комиссий и правилах их образования. Экзаменационные комиссии представляют собой независимые публично-правовые образования, наделенные государственно-властными полномочиями по приему квалификационного экзамена на должность судьи, имеющие смешанное членство, в состав которых, наряду с судьями, составляющими большинство и избираемыми конференциями (съездом) судей, входят представители юридического сообщества. К представителям юридического сообщества относятся преподаватели юридических дисциплин образовательных учреждений высшего профессионального образования, научные работники, имеющие ученую степень по юридической специальности, представители общероссийских общественных объединений юристов, которые избираются на альтернативной основе на конференциях судей субъектов РФ или на Всероссийском съезде судей (члены Высшей экзаменационной комиссии).

Смешанный состав комиссий обуславливает различия в формах реализации полномочий членов комиссий: если судьи осуществляют полномочия на безвозмездной основе, то не судьи осуществляют свои полномочия на платной основе. Порядок и размер вознаграждения представителям общественности в экзаменационных комиссиях устанавливаются постановлением Правительства РФ<sup>1</sup>.

Организационная форма экзаменационных комиссий, характер их членского состава должны обеспечивать независимость и компетентность этих органов в

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 4 марта 2013 г. № 180 «О порядке и размерах выплаты вознаграждения преподавателям юридических дисциплин образовательных учреждений высшего профессионального образования, научным работникам, имеющим ученую степень по юридической специальности, представителям общероссийских общественных объединений юристов за участие в работе экзаменационных комиссий по приему квалификационного экзамена на должность судьи, а также возмещения расходов, связанных с направлением их в служебную командировку для участия в работе указанных комиссий» (вместе с «Правилами выплаты вознаграждения преподавателям юридических дисциплин образовательных учреждений высшего профессионального образования, научным работникам, имеющим ученую степень по юридической специальности, представителям общероссийских общественных объединений юристов за участие в работе экзаменационных комиссий по приему квалификационного экзамена на должность судьи, а также возмещения расходов, связанных с направлением их в служебную командировку для участия в работе указанных комиссий») // СЗ РФ. 2013. № 10. Ст. 1030.

системе конкурсного отбора. В целях дальнейшего упрочения независимости и объективности экзаменационных комиссий предлагается ряд организационных мер, требующих изменений и дополнений действующей редакции Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации».

**А. Формирование экзаменационных комиссий на основе норм представительства.** Экзаменационные комиссии с момента их образования в качестве самостоятельных органов формировались на паритетных началах от судей общих и арбитражных судов. Начало равной (или близкой к равной) численности судей общих и арбитражных судов последовательно проводилось законодателем и при построении таких органов судейского сообщества, как квалификационные коллегии судей, а также было использовано при организации Дисциплинарного судебного присутствия, что не только подкрепляло равноценность двух судебных подсистем, но и являлось дополнительным гарантом независимости судей от внутреннего административного давления со стороны председателей судов.

Изменение контуров судебной системы в результате создания объединенного Верховного Суда Российской Федерации, укрепление единства судов и отказ от полисистемности их построения предопределяют иные подходы к формированию органов судейского сообщества, прежде всего, исходя из единства сообщества и широкого представительства судей в его выборных органах.

После создания объединенного Верховного Суда Российской Федерации паритетность состава судей как одно из начал организации Высшей экзаменационной комиссии и региональных комиссий перестает выполнять роль внутренних сдержек и не отвечает потребностям судейской независимости. Поскольку экзаменационные комиссии, наряду с квалификационными коллегиями судей, являются субъектами конкурсного отбора кандидатов в судьи, предлагаем формировать их состав на основе принципа представительства и закрепить единые правила для этого, а именно: а) количественный состав экзаменационных комиссий субъектов Российской Федерации, включая представителей научного и юридического сообществ, как и региональных квалификационных коллегий судей, определить нормами Закона об органах судейского сообщества (в ст. 11<sup>1</sup>);

б) избрание членов комиссий осуществлять на основании норм представительства. При этом судей должно составлять не менее трех четвертей от общего числа членов экзаменационной комиссии.

В настоящий период общая численность экзаменационных комиссий, нормы представительства в них судей от судов разных компетенций и уровней утверждаются в каждом субъекте самостоятельно соответствующей конференцией судей.

Анализ состава экзаменационных комиссий субъектов Российской Федерации, проведенный по состоянию на 1 января 2015 года<sup>1</sup>, показал, что большинство комиссий образованы в количестве от 10 до 13 членов. Экзаменационные комиссии в Псковской, Рязанской, Челябинской областях сформированы в составе 8 членов. В составе экзаменационных комиссий Новосибирской, Саратовской, Свердловской, Ростовской областей 16 членов, в составе экзаменационной комиссии Московской области – 18 членов. С учетом имеющегося опыта целесообразно было бы закрепить правило об образовании экзаменационной комиссии субъекта Российской Федерации в количестве 13 человек, что позволило бы избрать в члены комиссий представителей от судов всех уровней и компетенций, а также представителей научного и юридического сообщества. Данный количественный состав не является чрезмерным, обеспечивает независимость комиссий и их представительский состав, учитывает разумную экономию человеческих ресурсов, не отвлекая многих судей от осуществления правосудия.

**Б. Установление специальных требований к членам экзаменационных комиссий, ограничений и запретов по участию в работе экзаменационных комиссий.**

В настоящее время, кроме норм представительства, других требований к членам комиссии из числа судей не установлено. Вместе с тем для проведения первичного профессионального отбора соискателей одного факта наличия судейского статуса не достаточно. Следует установить специальные требования к

---

<sup>1</sup> См. : Высшая экзаменационная комиссия по приему квалификационного экзамена на должность судьи [www-сайт]. URL : <http://vekrf.ru/> (дата обращения – 18 июля 2015 г.).

выдвижению судей в члены данного выборного органа, закрепив необходимость судейского стажа не менее 10 лет, что позволит усилить гарантии компетентности комиссий.

В силу ч. 3 ст. 11<sup>1</sup> Закона об органах судейского сообщества установлены запреты к избранию: нельзя быть одновременно членом экзаменационной комиссии субъекта РФ и Высшей экзаменационной комиссии или членом экзаменационной комиссии и одноуровневой квалификационной коллегии судей. Однако законодательного запрета совмещать членство в экзаменационной комиссии и совете судей как выборных органах судейского сообщества не предусмотрено. Исходя из недопустимости участия в одном деле в разных процессуальных ролях следует такой запрет установить. Совет судей в присущих ему формах и в рамках компетенции участвует в конкурсном отборе кандидатов в судьи. В этой связи членство судей одновременно в двух органах судейского сообщества – субъектах конкурсного отбора вызывает сомнения в беспристрастности.

По этой же причине в деятельности региональной экзаменационной комиссии не может принимать участие председатель арбитражного суда субъекта РФ, а также председатель соответствующего суда общей юрисдикции среднего уровня. Указанные руководители судов имеют весомые полномочия по участию в отборе кандидатов в судьи, а также в формировании членского состава самой экзаменационной комиссии. По этим же основаниям неприемлемо избрание в состав Высшей экзаменационной комиссии Председателя Верховного Суда РФ. Тем самым следует расширить систему законодательных ограничений на избрание в члены экзаменационных комиссий, закрепить ограничения и запреты на избрание в экзаменационные комиссии, где исключалось бы предыдущее участие судьи в отборе кандидатов на конкретную судебную должность. Это явится дополнительной гарантией их самостоятельности и независимости в принятии решений.

**В. Расширение плюрализма при избрании членов комиссий.** Избрание членов комиссий происходит на альтернативной основе и по представлению соответствующих председателей судов. Так, при избрании судей в комиссию субъекта РФ председатель суда общей юрисдикции среднего уровня и председа-

тель арбитражного суда субъекта Российской Федерации представляют на каждое место члена экзаменационной комиссии не менее двух кандидатур.

Названный порядок ограничивает плюрализм в судебском сообществе, расширяет административные возможности председателей судов вышестоящих инстанций, усиливает внутрикорпоративную зависимость судей от председательского корпуса.

На основе анализа регламентов конференций судей субъектов Российской Федерации выявлен круг субъектов, которые вправе выдвигать кандидатов для избрания в региональные советы судей и квалификационные коллегии. Правом выдвигать кандидатуры наделены: соответствующий совет судей и каждый делегат конференции судей<sup>1</sup>, общие собрания судей судов<sup>2</sup>, общие собрания судей судов и делегаты конференций<sup>3</sup>.

Исходя из содержания принципа выборности, отражающегося в процедурах образования выборных органов судебского сообщества, следует закрепить единые методы отбора к избранию как членов советов судей, квалификационных коллегий судей, так и экзаменационных комиссий. Представляется, что порядок формирования выборных органов, где кандидатуры к избранию могут вноситься самими членами судебского сообщества, более соответствует основным началам самоуправления. На этом основании следует расширить круг лиц, имеющих право вносить предложения об избрании членов экзаменационной комиссии, что послужит дальнейшему укреплению независимости комиссий в оценке кандидатов по результатам конкурсных испытаний.

---

<sup>1</sup> См., напр. : Регламент работы конференции судей Республики Башкортостан (одобрен Советом судей Республики Башкортостан 24 февраля 2012 года); Регламент конференции судей Краснодарского края (принят Отчетно-выборной конференцией судей Краснодарского края 18 мая 2012 года; с изменениями, принятыми отчетной конференцией судей Краснодарского края 11 июля 2014 года); Регламент конференции судей Липецкой области, утвержден Конференцией судей Липецкой области 28 мая 2004 года (с изменениями, внесенными Конференцией судей Липецкой области 06.06.2008г., 15.06.2012г.). URL : <http://www.ssrf.ru> (дата обращения – 21 июля 2015 г.).

<sup>2</sup> См., напр. : Регламент работы конференции судей Республики Карелия, принят конференцией судей Республики Карелия 19 марта 2009 г. (в ред. от 28.02.2013 г.); Регламент работы конференции судей Владимирской области (с изменениями. и дополнениями, внесенными на конференциях судей Владимирской области 21.11.2008, 06.04.2012). URL : <http://www.ssrf.ru> (дата обращения – 21 июля 2015 г.).

<sup>3</sup> См., напр. : Регламент работы конференции судей Архангельской области, принят XXV внеочередной конференции судей Архангельской области от 14 марта 2012 г. // Совет судей Архангельской области [www-сайт]. URL : <http://ark.ssrf.ru/page/4437/detail/>(дата обращения – 21 июля 2015 г.).

В качестве дополнительных гарантий организационной самостоятельности экзаменационных комиссий являются обязанности Высшей экзаменационной комиссии по общему и методическому руководству нижестоящими комиссиями субъектов Российской Федерации. Методическая и организационная функция Высшей экзаменационной комиссии должна осуществляться по двум основным направлениям: обеспечение единства деятельности экзаменационных комиссий субъектов по приему квалификационного экзамена, методическая помощь по подготовке соискателей к сдаче экзамена.

Создание условий для доступа к судейской профессии диктует необходимость учебно-методической базы для самоподготовки претендентов в судьи, а также развертывание системы учебных курсов для такой подготовки. Эффективному методическому руководству ВЭК способствовало бы наличие официального периодического печатного издания.

**5. Юрисдикционная самостоятельность** экзаменационных комиссий как вида судейских образований включает круг законодательно закрепленных полномочий, к числу которых относятся полномочия по приему документов от желающих сдать квалификационный экзамен, его проведению, выдаче удостоверения о сдаче экзамена, результаты которого действительны в течение трех лет.

Законодательно определена родовая и территориальная юрисдикция экзаменационных комиссий. Компетенция Высшей экзаменационной комиссии и экзаменационных комиссий субъектов Российской Федерации разграничивается по уровню квалификационной коллегии, которая полномочна давать рекомендацию для назначения. Высшая экзаменационная комиссия принимает экзамены у кандидата на должность судьи в случае, если заключение о рекомендации кандидата на эту должность относится к полномочиям ВККС РФ. При условии, что такое заключение относится к полномочиям региональной квалификационной коллегии, принимать экзамены у кандидата будет региональная экзаменационная комиссия.

Определение надлежащей экзаменационной комиссии субъекта Российской Федерации, которая правомочна принять квалификационный экзамен, решается в



зависимости от того, квалификационная коллегия какого субъекта Российской Федерации дает заключение о рекомендации.

Правило территориальной юрисдикции сформулировано в п. 2 ст. 26.1 Закона об органах судейского сообщества (в редакции Федерального закона № 69-ФЗ от 6 апреля 2015 г.): «Экзаменационная комиссия субъекта Российской Федерации принимает экзамены у кандидата на должность судьи в случае, если заключение о рекомендации кандидата на эту должность относится к полномочиям квалификационной коллегии судей данного субъекта Российской Федерации».

Однако в юридическом сообществе дискутировался иной вариант определения территориальной юрисдикции, согласно которого выбор конкретной экзаменационной комиссии субъекта РФ принадлежал кандидату в судьи. При этом выдаваемое по итогу экзамена удостоверение могло бы предъявляться в квалификационную коллегию любого субъекта Федерации и имело бы обязательную силу на территории всей Российской Федерации. Так, к примеру, кандидат в судьи, сдав экзамен в любой экзаменационной комиссии субъекта РФ, мог бы подавать заявление для участия в конкурсе на вакантные должности судей в г. Москве<sup>1</sup>.

Следует критически отнестись к предложениям, расширяющим юрисдикцию экзаменационных комиссий субъектов РФ, по следующим основаниям:

а) поскольку задачей экзаменационных комиссий является оценка компетенций соискателя в должности судьи в суде определенного вида и уровня, то экзаменационные задания должны предполагать, в том числе, применение законодательства конкретного региона и знания складывающейся на его основе судебной практики;

б) в системе конкурсного отбора оценка способностей и компетенций соискателя на должность судьи в суде определенного вида и уровня относится к обязанностям экзаменационных комиссий и квалификационных коллегий судей, решающих общую задачу при разделенных полномочиях. Оценка способностей кандидатов не может быть полностью технологичным процессом, что позволило

---

<sup>1</sup> Берсенева Т. Бывший глава суда помешал ВС. 27 февраля 2015 г. URL : [http://pravo.ru/court\\_report/view/116187/](http://pravo.ru/court_report/view/116187/)

бы отделить роли экзаменационной комиссии и квалификационной коллегии судей субъекта РФ в едином механизме конкурсного отбора. Особенности оценки соискателей, где большое значение имеют такие оценочные средства как личное общение и интервью, предопределяют не только логико-функциональные, но и организационные связи между выполняющими единую задачу экзаменационными и квалификационными органами судейского сообщества, что актуализирует обмен информацией между ними для тесного сотрудничества. Такое сотрудничество более эффективно в одном регионе.

С решением задачи по усилению роли квалификационного экзамена в конкурсном отборе кандидатов связаны вопросы о юридической силе и обязательности решений экзаменационных комиссий.

Консультативный совет европейских судей нацеливает на установление юридической силы актов органов судейского сообщества по вопросам назначения судей. Согласно Заключению № 10 КСЕС «О совете судебной власти на службе общества» «некоторые решения совета судебной власти в управлении и системе отправления правосудия, а также решения в отношении назначения, мобильности, поощрения, дисциплины и отстранения от должности судей должны содержать разъяснение их основания, имеют обязательную силу, при условии возможности судебного пересмотра» (п. 39).

С созданием экзаменационных комиссий в качестве самостоятельных органов судейского сообщества юридическая сила и правовые последствия принимаемых ими решений не изменились. Законодатель, определяя процедуру дачи рекомендации квалификационными коллегиями судей, не указывает в качестве имеющих приоритет над другими характеристиками кандидата выявленный экзаменационной комиссией уровень его подготовки. При принятии решения о рекомендации гражданина на должность судьи квалификационная коллегия судей учитывает результаты квалификационного экзамена наряду с другими характеризующими кандидата материалами. Актами органов судейского сообщества критерии конкурсного отбора не закреплены. Тем самым решение экзаменационной комиссии не имеет определяющего значения на дальнейший процесс отбора

кандидатов, что не отвечает идее конкурсного отбора соискателей на основании их способностей и заслуг.

Восполнению дефекта указанного способа отбора должны служить правила, устанавливающие выявленный уровень квалификации соискателя в качестве одного из основных конкурсных критериев, определяющих дачу рекомендации квалификационной коллегией судей.

Опыт зарубежных стран, общепризнанные стандарты в сфере правосудия подтверждают необходимость учета при отборе кандидатов в судьи, прежде всего, их профессиональных качеств.

Согласно ст. 21 Ордонанса от 22 декабря 1958 года во Франции по завершении слушателями обучения в Национальной школе магистратуры и прохождении классификационных испытаний специально создаваемое жюри составляет «аттестацию о пригодности каждого слушателя на рекомендуемую должность, которую, как кажется жюри, этот слушатель будет исполнять наилучшим образом при назначении на свой первый пост»<sup>1</sup>. В результате составляется классификационный список слушателей на основании рейтинговой шкалы и в соответствии с баллами слушателей, полученных по итогам классификационных испытаний, прохождения учебного процесса и стажировки<sup>2</sup>. Данный список доводится в силу ст. 21 указанного Ордонанса до сведения министра юстиции. Тем самым назначение магистратов осуществляется на основе рейтинговой системы, где за основу берутся баллы, отражающие профессиональные способности кандидатов.

В Болгарии победителями конкурсного отбора являются кандидаты, набравшие большее количество баллов по итогам письменных и устных квалификационных испытаний, что указывает на определяющую роль ранжирования кандидатов в зависимости от их квалификации<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Ордонанс от 22 декабря 1958 г. № 58-1270, содержащий Органический закон о статусе магистратуры // Маклаков В. В. Указ. соч. С. 91.

<sup>2</sup> См. : ст.ст. 45-49 Декрета № 72-355 от 4 мая 1972 г. «О Национальной школе магистратуры» (Извлечение) // Пейсиков В. В. Указ. соч. С. 245–246.

<sup>3</sup> Наредба № 2 от 27.04.2011 г. за конкурсите и за избор на административни ръководители в органите на съдебната власт, обнародвана в ДВ бр. 35/03.05.2011 г., в сила от 03.05.2011 г. URL : [http://www.vss.justice.bg/bg/aktove/reg-2\\_27.04.2011.pdf](http://www.vss.justice.bg/bg/aktove/reg-2_27.04.2011.pdf) (дата обращения – 2 марта 2015 г.).

В рамках концепции конкурсного отбора на основании заслуг закрепление критерия профессиональной подготовки соискателя, подтвержденной результатами экзамена, в качестве одного из приоритетных признаков отбора позволит оформить статус комиссий как самостоятельных органов судейского сообщества, усилить значение квалификационного экзамена в механизме отбора кандидатов на должности судей и формировать кадровый корпус на основании профессиональных критериев.

На основании вышеизложенного сформулируем **основные выводы**.

Образование единой двухуровневой системы экзаменационных комиссий по приему квалификационного экзамена на должность судьи в качестве самостоятельных органов судейского сообщества обусловлено необходимостью создания рациональной системы конкурсного отбора кандидатов в судьи, основанной на профессиональных критериях, усиления роли и значения в указанном отборе квалификационного экзамена. Правовое положение экзаменационных комиссий определяется их взаимосвязанными ролями как самостоятельных органов судейского сообщества и как субъектов конкурсного отбора кандидатов в судьи.

Для создания единой по всей стране и общей для работы всех экзаменационных комиссий системы качественной оценки, основанной на принципах надежности, обоснованности и непредвзятости, аргументируется необходимость создания и совершенствования взаимосвязанных элементов квалификационного экзамена на судейские должности, в числе которых профессиональные стандарты подготовки судей судов разных уровней, компетенций и систем; программы подготовки, заранее известные претендентам и включающие типы практических заданий и виды процессуальных актов, подлежащих составлению по макету дела; экзаменационные билеты, предназначенные для кандидатов в судьи разных уровней и компетенций; критерии оценки квалификационных характеристик кандидатов в судьи; правила проведения экзамена, учитывающие его разумную продолжительность и этапность, возможность использования электронных справочно-правовых систем, фиксацию хода и результатов экзамена посредством видео- и аудио-протоколирования.

В качестве организационных мер, направленных на укрепление независимости экзаменационных комиссий, обоснованы: а) формирование экзаменационных комиссий субъектов Российской Федерации на основе норм представительства, утвержденных законом, б) установление специальных требований к членам экзаменационных комиссий из числа судей по наличию судейского стажа не менее 10 лет, ограничений и запретов на избрание в экзаменационные комиссии, где исключалось бы предыдущее участие судьи в отборе кандидатов на конкретную судебную должность; в) расширение плюрализма при избрании состава комиссий и закрепление единых методов отбора кандидатов в члены выборных органов судейского сообщества.

С позиций конкурсного отбора на основании заслуг обоснована необходимость закрепления уровня квалификации соискателя, подтвержденного результатами экзамена, в качестве одного из приоритетных признаков отбора.

## **§2. Квалификационные коллегии судей: правовое регулирование организации и деятельности в контексте международно-правовых стандартов**

Органами судейского сообщества, обеспечивающими реализацию положений Закона «О статусе судей в Российской Федерации», являются квалификационные коллегии судей<sup>1</sup> (далее – квалификационные коллегии). Квалификационные коллегии судей образуют свою подсистему органов судейского сообщества, которую составляют Высшая квалификационная коллегия судей Российской

---

<sup>1</sup> См. : Постановление Конституционного Суда РФ от 7 марта 1996 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 16 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» в связи с жалобами граждан Р. И. Мухаметшина и А. В. Барбаша» // СЗ РФ. 1996. № 14. Ст. 1549.

Федерации и квалификационные коллегии судей субъектов Российской Федерации.

Квалификационные коллегии судей обеспечивают единство статуса судей вне зависимости от дифференциации судебных юрисдикций, поскольку создаются в качестве единых квалификационных структур для судей судов общей, арбитражной, конституционной юрисдикции (за исключением судей Конституционного Суда Российской Федерации), для мировых судей.

Российская Федерация, наряду с Францией, Италией, Болгарией, Польшей и другими европейскими странами и странами СНГ, относится к тем правовым порядкам, где судьи, как правило, – это юристы, имеющие судебную карьеру с ранних этапов профессиональной деятельности. Этим обстоятельством объясняется сходство способов подготовки и подбора судей<sup>1</sup>, а также большее значение и потребность в особых органах по отбору надлежащих кандидатов на должности судей именно в странах романо-германской правовой семьи, по сравнению со странами, принадлежащими к семье общего права, где к судебной карьере юристы приходят в зрелом возрасте, опытными специалистами, а их назначение есть, по сути, признание заслуг на юридическом поприще<sup>2</sup>. На тесную взаимосвязь между типом карьеры судей и системой замещения вакантных судебных должностей обращается внимание во многих международно-правовых документах<sup>3</sup>.

В силу уязвимости вопросов назначения претендентов на должности судей от политического влияния и вмешательства органов государственной власти в качестве отборочного органа должен выступать независимый орган судебного самоуправления. Участие такого органа в дальнейшем развитии карьеры судей обусловлено теми же основаниями и предусмотрено международно-правовыми

---

<sup>1</sup> Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности / пер. с фр. В. А. Туманова. М.: Междунар. отношения, 2009. С. 113.

<sup>2</sup> Леже Р. Великие правовые системы современности : сравнительно-правовой подход / пер. с фр. Грядов А. В. М. : Волтерс Клувер, 2009. С. 62.

<sup>3</sup> См., напр. : п. 21 Заключения Консультативного совета европейских судей (КЕСЕ) № 1 (2001) о стандартах, касающихся независимости судебных органов и несменяемости судей // Council of Europe [www-сайт]. URL: <https://wcd.coe.int> (дата обращения – 21 марта 2015 г.).

актами<sup>1</sup>. В российской модели самоуправления органами по конкурсному отбору кандидатов на судебские должности, по определению развития судебской карьеры являются квалификационные коллегии судей.

Основной миссией квалификационных коллегий является решение вопросов управления судебскими кадрами. В организационно-административном механизме судебной власти на квалификационные коллегии возложены задачи по обеспечению и поддержанию высокого профессионального уровня членов судебской корпорации, что предопределило наименование данных органов судебного сообщества. При отсутствии нормативной дефиниции квалификационных коллегий судей предлагается определять их в качестве независимых органов, осуществляющих государственно-властные полномочия в сфере отбора кандидатов в судьи, продвижения их в карьере, привлечения судей к ответственности, имеющих смешанный состав, где более половины членов составляют судьи судов всех компетенций и уровней, а также входят представители общественности и Президента Российской Федерации.

В современный период в качестве основных направлений правового регулирования организации и деятельности квалификационных коллегий судей следует выделить:

1) установление организационно-правовых и процедурных гарантий независимости квалификационных коллегий как от внешнего воздействия на процесс вынесения решений, исходящего от органов государственной власти и политических структур, так и от внутреннего воздействия в рамках судебской корпорации;

2) достижение совместимости и сбалансированности обязанностей, возложенных на квалификационные коллегии судей, а также достижение соответствия структуры и состава квалификационных коллегий объему и характеру стоящих перед ними задач;

3) определение надлежащего порядка деятельности квалификационных коллегий, необходимого для: а) выявления деловых и морально-нравственных качеств кандидатов на судебские должности, в том числе руководящие должности

---

<sup>1</sup> См. : Основные принципы независимости судебных органов. С. 124–126.

председателей судов и их заместителей; б) решения задач объективной аттестации судей; в) реализации принципов дисциплинарного производства.

Сформулируем конкретные предложения по совершенствованию квалификационных коллегий судей, проанализировав их состав, порядок формирования и основные функции, в числе которых проведение конкурса на замещение вакантной должности судьи, председателя, заместителя председателя суда, привлечение судей к дисциплинарной ответственности, проведение квалификационной аттестации судей.

**Состав квалификационных коллегий судей.** Наличие независимых, внешних от судебной власти представителей общественности в составе квалификационных коллегий не влечет утраты ими правовой природы органов судейского самоуправления. По мнению В. В. Кузнецова, возглавлявшего Высшую квалификационную коллегия судей Российской Федерации с 2000 по 2012 год, «квалификационная коллегия судей – это публично-властный механизм решения вопросов, отнесенных к ведению судейского сообщества, который волей законодателя имеет четкое закрепление полномочий именно как органа самоуправления»<sup>1</sup>.

Членский состав квалификационных коллегий судей как органов судейского сообщества должен формироваться на принципах, гарантирующих их независимость от какого-либо влияния, а также быть оптимальным для выполнения возложенных на них задач. В соответствии с п. 15 Заключения № 10 Консультативного совета европейских судей «О совете судебной власти на службе общества» состав совета судебной власти должен быть таким, чтобы гарантировать его независимость и эффективное выполнение его функций.

По мнению КСЕС, смешанный состав судебного совета представляет преимущества для избежания своекорыстия, семейственности и кумовства и отражает различные точки зрения в рамках общества, обеспечивая тем самым судебную власть дополнительным источником легитимности. Вместе с тем при смешанном членстве функционирование совета должно быть свободным от давления парла-

---

<sup>1</sup> Кузнецов В. В. Квалификационные коллегии судей: в интересах судебной власти и общества // Квалификационные коллегии судей: вчера, сегодня, завтра. С. 34.



ментского большинства, исполнительной власти, любого иного политического давления, так чтобы совет мог защитить ценности и основные принципы справедливости (п. 19).

С тем обстоятельством, что в состав квалификационных коллегий всех уровней, наряду с судьями, входят представители общественности и Президента Российской Федерации, связывается возможность общественного и президентского контроля деятельности коллегий. По мнению А. А. Гравиной, привлечение к работе квалификационных коллегий представителей общественности и Президента РФ должно рассматриваться как дополнительная гарантия объективности принимаемых коллегиями решений<sup>1</sup>.

Квалификационные коллегии формируются на основе принципа представительства судей от судов всех уровней и компетенций. Количественный и качественный состав квалификационных коллегий установлен императивными нормами Закона об органах судейского сообщества.

Принцип представительства как основное начало построения квалификационной коллегии судей должен предопределять все аспекты организации квалификационной коллегии. Однако в действующем Законе об органах судейского сообщества анализируемый принцип не нашел должного отражения в случаях изменения должности или вида деятельности членов коллегии.

Так, в абзаце 4 пункта 7 статьи 11 Закона об органах судейского сообщества (в редакции до вступления в силу Федерального закона от 8 июня 2015 г. № 144-ФЗ «О внесении изменений в статью 11 Федерального закона "Об органах судейского сообщества в Российской Федерации"»<sup>2</sup>) был закреплен исчерпывающий перечень оснований прекращения полномочий члена квалификационной коллегии из числа судей. К их числу относились: прекращение полномочий по инициативе самого судьи; в случае совершения им дисциплинарного проступка; в случае его отсутствия на заседаниях квалификационной коллегии судей в течение четырех месяцев без уважительных причин.

---

<sup>1</sup> Комментарий к ст. 29 // Комментарий к Федеральному конституционному закону «О судебной системе Российской Федерации» / отв. ред. В. И. Радченко. 496 с.

<sup>2</sup> СЗ РФ. 2015. № 24. Ст. 3371.

Как показала практика, в течение срока полномочий квалификационной коллегии происходят изменения в служебной карьере судей-членов коллегии, связанные с их назначением в суд иной компетенции, вышестоящий или нижестоящий суд, назначение на руководящую должность председателя или заместителя суда, в том числе в суды, находящиеся в другом субъекте Российской Федерации. Кроме того, в период полномочий коллегии полномочия конкретных ее членов из числа судей могут прекращаться или приостанавливаться. Указанные обстоятельства влекут нарушения установленного законом принципа представительства судей от судов, юрисдикция которых распространяется на территорию соответствующего субъекта РФ, а также установленные нормы представительства.

Прекращение полномочий судьи – члена квалификационной коллегии или назначение его на должность председателя или заместителя председателя суда не только нарушают нормы представительства, указанные в законе, но и являются основаниями недопустимости участия данных лиц в работе квалификационной коллегии: в первом случае по причине того, что гражданин, не являющийся судьей, или судья, пребывающий в отставке, не может представлять интересы судей (п. 2 ст. 2 Закона об органах судейского сообщества), во втором случае в силу прямого запрета членства в квалификационной коллегии судей субъекта РФ председателей судов и их заместителей (п. 7 ст. 11 Закона об органах судейского сообщества). Судья, чьи полномочия на основании ст. 13 Закона о статусе судей приостановлены, не может на период приостановления представлять интересы судей. Однако правило о приостановлении членства в выборных органах судейского сообщества, в том числе и в квалификационных коллегиях судей, в связи с приостановлением полномочий судьи в Законе об органах судейского сообщества не предусмотрено.

Федеральным законом от 8 июня 2015 г. № 144-ФЗ перечень оснований прекращения полномочий члена квалификационной коллегии из числа судей был дополнен указанием на прекращение полномочий судьи по основаниям, преду-

смотренным пунктом 1 ст. 14 Закона о статусе судей. Другие случаи отступления от принципа представительства законодателем не восприняты.

Считаем, что установленные законом нормы представительства должны соблюдаться не только при формировании квалификационной коллегии, но и при ее функционировании. В связи с этим следует дополнить закрепленные в п. 7 ст. 11 Закона об органах судейского сообщества основания для досрочного прекращения полномочий членов квалификационных коллегий из числа судей, установив следующее правило: «Полномочия члена коллегии из числа судей прекращаются в случае изменения его должности, если при этом нарушаются установленные нормы представительства и определенные законом запреты». В числе этих запретов: а) назначение судьи на должность председателя или заместителя председателя суда; б) назначение (избрание) на должность судьи (мирового судьи) в суд (судебный участок), находящийся в другом субъекте Российской Федерации.

Кроме того, учитывая содержание института приостановления полномочий, следует дополнить п. 1 ст. 2 Закона об органах судейского сообщества следующей нормой: «Приостановление полномочий судьи влечет приостановление его полномочий в органах судейского сообщества с момента вступления в силу соответствующего решения квалификационной коллегии судей».

Квалификационные коллегии наделены государственно-властными полномочиями по вопросам, связанным со статусом судей. Их решения, влияющие на карьеру судей, имеют исключительный характер, не могут быть пересмотрены другими органами, за исключением возможности судебного обжалования. В связи с этим в юридической литературе высказаны опасения относительно зависимости судей от квалификационных коллегий. Высказано мнение, что «судья становится неуязвимым для закона и совершенно беззащитным перед лицом собственных функционеров»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Цветков Ю. А. Иммуниет от уголовного преследования в российском праве // СПС «Консультант-Плюс».

Законом об органах судейского сообщества установлены гарантии объективности и непредвзятости квалификационных коллегий судей, закреплены основные начала их организации и деятельности, не допускающие перерождения коллегий во внутрисистемные бюрократические органы. К числу таковых начал следует отнести: 1) сменяемость членов квалификационных коллегий; 2) членство в квалификационной коллегии осуществляется без отрыва от выполнения судейских обязанностей; 3) запрет избрания на должность председателя или заместителя председателя квалификационной коллегии судей более двух раз подряд (за исключением председателя ВККС РФ); 4) наличие в составе коллегий представителей общественности и Президента РФ.

Сменяемость членов квалификационных коллегий предполагает их деятельность в сформированном составе ограниченный срок полномочий, после чего производится формирование коллегиального состава вновь с соблюдением норм представительства. Законом об органах судейского сообщества установлены сроки полномочий выборных органов судейского сообщества, которые составляют четыре года.

Ранее, до вступления в законную силу Федерального закона от 3 декабря 2011 г. № 388-ФЗ, сроки полномочий были дифференцированными: четыре года для Высшей квалификационной коллегии судей и два года для квалификационных коллегий судей субъектов РФ.

В самом судейском сообществе неоднократно высказывались суждения о кратковременности срока полномочий квалификационных коллегий судей субъектов РФ в силу периодичности их заседаний один раз в месяц. Определенную степень зрелости члены коллегии с учетом масштабной работы получают не сразу, а потому для оптимальной работы срок два года является скоротечным. Вместе с тем четырехлетний срок не является настолько длительным, чтобы мог снизить гарантии сменяемости и отвлечь членов коллегии на чрезмерное время от основной работы.

Корректировка срока полномочий квалификационных коллегий направлена на закрепление опыта членов квалификационных коллегий в решении стоящих

перед ними сложных задач, повышение качества работы коллегий. Однако с учетом того, что квалификационные коллегии в оперативном режиме обеспечивают возникновение, развитие, прекращение и приостановление судебных полномочий, было бы более целесообразно обновлять состав коллегии не полностью, а частями, один раз в два года, используя метод ротации. Это позволило бы более эффективно накапливать и передавать опыт самоуправления в этом постоянно действующем органе судебного самоуправления. В этой связи предлагаем следующую формулировку п. 6 ст. 11 Закона об органах судебного сообщества: «Судьи в состав квалификационной коллегии судей субъекта Российской Федерации избираются тайным голосованием в равных частях один раз в два года (на ротационной основе) на конференции судей в порядке, определяемом этой конференцией». В таком же порядке, с использованием метода ротации, законодательным (представительным) органам государственной власти субъекта РФ следует назначать представителей общественности в состав коллегии.

Роль представителей общественности в квалификационных коллегиях заключается в осуществлении общественного контроля и повышении уровня независимости данных органов судебного самоуправления. Представителем общественности в квалификационных коллегиях судей могут быть граждане Российской Федерации, достигшие 35 лет, имеющие высшее юридическое образование, не совершившие порочащих их поступков, не замещающие государственные или муниципальные должности, должности государственной или муниципальной службы, не являющиеся руководителями организаций и учреждений независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, адвокатами и нотариусами (п. 8 ст. 11 Закона об органах судебного сообщества).

С точки зрения сути несудейского представительства важно выявить, что понимается под общественностью. Закон об органах судебного сообщества не указывает на свойства той общности, интересы которой ее представители отражают в квалификационных коллегиях.

Поскольку к представителям общественности в квалификационных коллегиях предъявляется требование наличия высшего юридического образования, то

членами квалификационных коллегий могут быть только представители юридической общественности, которая выделяется по профессиональному признаку, по критерию приобщенности к юридической профессии.

Считаем, что под представителями общественности следует понимать представителей юридического сообщества, объединенных общностью профессии и профессиональным опытом, поскольку именно с опытом формируется представление о надлежащем правосудии, должных требованиях к судьям. Иное понимание общественных представителей в квалификационных коллегиях обесценивает их роль как объективных общественных экспертов, сведущих в вопросах надлежащего правосудия.

Анализ профессиональной принадлежности представителей общественности в квалификационных коллегиях судей субъектов РФ показал, что в качестве несудебных представителей выступают: инженер-программист информационного центра МВД (Чувашская Республика), завуч по учебно-воспитательной работе школы-интерната (Республика Башкирия), временно не работающие (Карачаево-Черкесская Республика), инженер по учету газа I категории группы режимов газоснабжения территориального участка абонентской службы ООО «Газпром» (Республика Ингушетия)<sup>1</sup>. Такое разноречивое понимание законодательными органами государственной власти субъектов РФ юридической общественности не позволяет ее представителям осуществлять профессионально компетентную оценку в вопросах, отнесенных к ведению коллегий.

В числе требований, предъявляемых к представителям общественности, не достаточно закрепить лишь условие о наличии юридического образования, следует дополнительно установить требование наличия стажа по юридической специальности не менее 10 лет, а также наличие безупречной репутации.

Юридическая общественность как социальная общность может быть структурирована. Закон об органах судейского сообщества ограничивает в праве представлять юридическую общественность лиц, принадлежащих к отдельным её

---

<sup>1</sup> Высшая квалификационная коллегия судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://www.vkks.ru> (дата обращения – 23 марта 2015 г.).

сегментам. Представителями общественности не могут быть лица, наделенные властными или руководящими полномочиями и являющиеся адвокатами и нотариусами. Указанная логика законодателя оправдана созданием гарантий независимости представителей общественности, несвязанности их интересов с профессиональным судебным представительством и системой властных институтов.

При таких условиях представлять юридическую общественность не могут работники правоохранительных органов, судов, юристы, работающие в органах власти.

С учетом названных ограничений характер представительства от общественности сводится фактически к представительству от лиц юридической профессии, работающих в коммерческих организациях, некоммерческих негосударственных структурах, учреждениях науки и образования, а также от лиц, находящихся на пенсии или в отставке<sup>1</sup>.

В результате анализа данных о представителях общественности в квалификационных коллегиях 38 субъектов РФ (март 2015 г.) характер их представительства выглядит следующим образом:

- 44 % составили работники вузов, как правило, имеющие ученые степени кандидатов и докторов юридических наук;
- 29 % представителей назначены от бизнес-структур;
- 17 % являются представителями правоохранительных органов в отставке и судьями в отставке;
- 10 % – лица, работающие в некоммерческих организациях.

Наряду с указанными среднестатистическими пропорциями, демонстрирующими характер представительства от общественности, в субъектах РФ присутствует достаточно контрастное понимание несудейского членства в коллегиях.

Так, в ряде региональных квалификационных коллегий судей научные и педагогические работники не представлены (Вологодская, Кировская, Псковская,

---

<sup>1</sup> Роль представителей общественности в повышении независимости и эффективности правосудия в России / Нижегородский региональный общественный фонд «Открытый регион». Н. Новгород, 2004. 84 с.

Челябинская области, г. Москва, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Ингушетия). В отдельных субъектах РФ преобладающее количество членов от общественности составляют пенсионеры-силовики и судьи в отставке (Республики Мордовия, Коми, Владимирская, Псковская, Костромская области) или представители бизнеса (Кировская, Вологодская, Московская области, г. Москва, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Ингушетия).

Анализ представительства в квалификационных коллегиях от коммерческих юридических лиц позволяет усомниться в независимости их представителей, поскольку все они представляют интересы традиционных участников гражданского судопроизводства (представители банков, поставщики ресурсов, производители товаров, фирмы, оказывающие населению услуги) и, по нашему мнению, должны попадать под запрет на участие в квалификационных коллегиях точно также, как и адвокаты, вследствие конфликта интересов. Более того, среди указанных представителей обнаружены представители юридических фирм, обществ с ограниченной ответственностью и граждане, имеющие статус индивидуальных предпринимателей, оказывающие физическим и юридическим лицам юридическую помощь. В сфере гражданского судопроизводства они, наряду с адвокатами, осуществляют судебное представительство, поэтому ограничения на их участие было бы справедливым.

В отличие от членов коллегии из числа судей в отношении представителей общественности не установлены запреты по их участию одновременно в нескольких органах судейского сообщества. Однако в практике работы квалификационных коллегий субъектов РФ такие вопросы поднимаются.

С учетом того, что члены квалификационной коллегии как субъекты конкурсного отбора не вправе участвовать в предшествующих этапах отбора или обсуждения кандидата в судьи, а также принимая во внимание необходимость оценить пригодность кандидата на судейскую должность в суде определенных вида, системы и уровня, следует сформулировать правило, запрещающее гражданину состоять одновременно членом экзаменационной комиссии и представителем общественности в квалификационной коллегии одного уровня, а также быть



членом квалификационных коллегий судей разных уровней и разных субъектов РФ.

Квалификационные коллегии судей наделены специальными полномочиями, связанными с возникновением, приостановлением, прекращением статуса судьи, развитием судейской карьеры. Указанные полномочия, носящие государственно-властный характер, прямо предусмотрены федеральными конституционными и федеральными законами, прежде всего нормами ст. 17, 19 Закона об органах судейского сообщества.

### **Проведение конкурса на замещение вакантной должности судьи, председателя, заместителя председателя суда.**

Задачей квалификационной коллегии при проведении конкурсного отбора является объективная оценка кандидатов в судьи с учетом их профессиональных, деловых и личностных качеств, а также организаторских способностей. На квалификационную коллегию возложены обязанности по проверке достоверности представленных претендентом документов и сведений и сбору дополнительных материалов о соискателе.

Конкурсный отбор предусмотрен как для лиц, претендующих на первоначальное назначение на должность судьи, так и для судей, претендующих на продвижение в должности или занятие административной должности председателя суда, его заместителя.

Анализ действующего законодательства и практики самоуправления позволил выявить ряд материальных, организационных и функциональных аспектов деятельности квалификационных коллегий судей, не способствующих, по нашему мнению, независимому и объективному отбору претендентов в судьи.

К материально-правовым аспектам деятельности квалификационных коллегий судей в рамках указанной функции относятся: требования, предъявляемые к кандидатам в судьи, а также к кандидатам на руководящие судейские должности, цель и критерии конкурсного отбора кандидатов в судьи, ограничения и запреты к занятию судейских должностей.

Российское законодательство не дифференцирует правила проведения конкурса при первоначальном назначении на должность судьи, при повышении судьи в должности, перемещении или при замещении административных должностей руководителей судов. В законодательстве закреплена единая модель конкурса, не предусматривающая его специфики в зависимости от вида судейской должности, а также от возникновения или развития статуса судьи.

В законодательстве зарубежных стран предусмотрены разные виды конкурсов на замещение судейской должности, в которых учтены особенности их природы. Так, Закон Республики Болгария о судебной власти содержит раздел II, посвященный проведению конкурса по первоначальному назначению судей в органы судебной власти, и раздел IIa, посвященный конкурсу на повышение в должности и перемещению судей, а также избранию административных руководителей суда. Подобное наблюдаем в Законе Литовской Республики от 31 мая 1994 г. № I-480 «О судах»<sup>1</sup>, где законодатель наряду с нормами, определяющими порядок первоначального назначения судей на должность судьи, закрепляет специфику перевода судей в другие суды, назначения судьями других судов, а также вопросы судейской карьеры (глава III Закона).

Указанные виды судейских конкурсов различаются требованиями, предъявляемыми к их участникам, объемом и спецификой конкурсных процедур.

Представление о конкурсе связано с его целями и критериями конкурсного отбора, на основании которых определяется его победитель. Без определенных и заранее известных участникам конкурса его целях, связанных с ними критериев отбора, средств и порядка оценки недостижима объективность конкурса.

В действующем судеустройственном законодательстве цели, а также критерии отбора судей на первоначальное назначение и дальнейшее продвижение в карьере<sup>2</sup> не закреплены. Кроме того, не сформирована система ограничений, препятствующих назначению на должность судьи.

---

<sup>1</sup> См. : Teisėju Taryba (Судебный совет Литвы) [www-сайт]. URL : <http://www.teismai.lt/en/courts/legal-acts/> (дата обращения – 13 марта 2015 г.).

<sup>2</sup> Ершов В. В., Петухов Н. А. Правовые, социальные, организационные и кадровые гарантии деятельности судей // Российское правосудие. 2013. № 3. С. 12.

Представляется, что целью проведения конкурса на вакантную судейскую должность в суде определенных вида, системы и уровня является отбор наиболее подготовленного кандидата. Для реализации указанной цели предполагается: а) установление соответствия кандидата требованиям, предъявляемым законом, для работы в должности судьи в суде определенных вида, системы и уровня, б) выявление обстоятельств, препятствующих назначению на судейскую должность, в) оценка деловых и морально-нравственных качеств претендента с применением заранее известных критериев отбора, г) дача заключения о рекомендации лучшему кандидату или отказ в даче рекомендации. Такая цель конкурса в действующей редакции Закона о статусе судей не определена, что привело к закреплению правила о возможности дачи квалификационной коллегией рекомендации не только одному, но и нескольким претендентам (п. 8 ст. 5 Закона о статусе судей). Подобное правомочие расходится с целью конкурса и исключительными обязанностями квалификационных коллегий по конкурсному отбору претендентов.

К функциональным аспектам квалификационных коллегий, касающимся проведения конкурса и нуждающимся в совершенствовании, относятся установленные законом правомочия коллегий, позволяющие выявлять и оценивать деловые и морально-нравственные качества кандидатов в судьи для решения вопроса о даче рекомендации к назначению, используемые для этого средства, включая сведения и материалы о соискателе, и порядок их исследования, акты, принимаемые по итогам конкурса.

Правомочия, которыми обладают члены квалификационных коллегий, должны быть достаточными, чтобы выявить способности участников конкурса и дать им объективно-компетентную оценку в итоговом акте о рекомендации или не рекомендации. Способы исследования и оценки информации о кандидатах в судьи предполагают их разнообразие вследствие разноплановых требований к претенденту.

Закон о статусе судей устанавливает исчерпывающий перечень представляемых самим судьей документов и сведений (ст. 5), достоверность которых квалификационная коллегия проверяет самостоятельно, обращаясь с требованием о

проверке к соответствующим правоохранительным, налоговым и иным органам, а также вправе поручить ее проведение председателю соответствующего или вышестоящего суда, а в отношении претендента на судейскую должность суда общей юрисдикции - также Судебному департаменту при Верховном Суде Российской Федерации или входящим в его систему органам, что не исключает право квалификационной коллегии судей провести дополнительную проверку.

Оценка способностей кандидатов в судьи осуществляется путем проведения заседания квалификационной коллегии, где при личном участии кандидата в судьи исследуются имеющиеся в отношении соискателя официальные документы, характеристики, справки, иная информация, а также заслушиваются пояснения самого претендента, мнения о возможности дачи рекомендации приглашенных руководителей соответствующих судов, представителей совета судей, других лиц. Закон не предусматривает использование для оценки способностей кандидатов иных средств: профессиональных рейтингов, личных поручительств, прочей информации, не предусматриваются предварительные собеседования членов коллегии с кандидатами, их интервьюирование.

В конкурсе на первоначальное назначение или продвижение судей в карьере велика роль дискреции председателей судов в оценке деловых и личных качеств судей<sup>1</sup>. Мнение председателя соответствующего суда, которое высказывается на заседании квалификационной коллегии, представляет собой важное средство, содержащее сведения о претенденте и позволяющее квалификационной коллегии оценить его способности. По этой причине мнение председателя суда должно быть мотивированным, в противном случае дискреционные полномочия руководителей судов являются излишними и, по мнению профессора В. Некрошюса, «влекут за собой опасность – более или менее жесткой – внутренней диктатуры»<sup>2</sup> судебной организации.

Требование мотивированности и обоснованности к высказываемому на заседании коллегии мнению председателя суда или его заместителю согласно дейст-

---

<sup>1</sup> См. : Голиков К. Н. Независимость суда и пути ее укрепления // Российское правосудие. 2014. № 7. С. 87.

<sup>2</sup> Некрошюс В. Реформа судебной власти в Литовской Республике : основные результаты и перспективы // Международное сотрудничество в нотариальной и судебной сфере / под ред. В. В. Яркова, И. Г. Медведева. СПб. : ИД С.-Петербур. гос. ун-та : Изд-во юрид. фак. СПбГУ, 2006. С. 141–149.

вующей редакции п. 6 ст. 21 Закона об органах судейского сообщества не предъявляется.

Фактически основой для выводов о пригодности для занятия судебной должности для действующих судей становятся показатели работы судей и судов, а также характеристика, представленная на кандидата<sup>1</sup>. В соответствии с п. 7, 10 ст. 21 Положения о порядке работы квалификационных коллегий судей от 22 марта 2007 г. такая характеристика составляется за последние три года и отражает оценку профессиональной деятельности претендента по юридической профессии, его деловых и нравственных качеств. По общему правилу, характеристика претендующего на назначение на должность судьи, заместителя председателя суда представляется председателем соответствующего суда, в том числе и тогда, когда в конкурсе на замещение административной должности руководителя суда участвует действующий руководитель и судья этого же суда, что не обеспечивает реальность и состязательность конкурса<sup>2</sup>.

В законодательстве не предусмотрен порядок, позволяющий кандидату при несогласии с оценочными суждениями, имеющимися в характеристике, ее оспорить. При этом у членов квалификационных коллегий не достаточно других средств оценки компетенций кандидатов и их морально-нравственных качеств, что актуализирует вопрос об объективных критериях отбора и способах оценки действующих судей, побуждает к поиску вариантов оптимального правового регулирования конкурса на вакантную административную должность.

---

<sup>1</sup> Бурдина Е. В. Перспективы повышения независимости квалификационных коллегий судей при реализации полномочий по формированию судейского корпуса // Российский судья. 2013. № 9. С. 28.

<sup>2</sup> Так, в заключениях Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации о рекомендациях судей на должности председателей судов находим следующие выдержки из характеристик на судей, составленных руководителями судов, которые также являлись участниками этого же конкурса:

а) «Согласно характеристике, подписанной председателем, в процессе работы С. в отношениях с коллегами проявляет конфликтность и завышенную самооценку»;

б) «Однако при наличии у судьи С. сложных дел и дел, имеющих широкий общественный резонанс, уходил на больничный, уходя от ответственности, боясь принимать серьезные решения»;

в) «Однако в представленной характеристике отмечены и ряд серьезных претензий к работе Г. как руководителю коллегии. Г. ограничивалась проведением формальных совещаний, изучение и обобщение судебной практики, анализ статистики не проводился. Кроме того, вопреки установленным в суде правилам, она принимала к своему производству несложные расчетные дела, распределенные другим судьям. По мнению председателя, уважением у большинства судей Г. не пользуется». См. : Заключение Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации от 12–14 декабря 2012 г. [Электронный ресурс] // Высшая квалификационная коллегия судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://www.vkks.ru> (дата обращения – 12 марта 2015 г.).

Не могут быть признаны допустимыми оценки кандидатов на судебные должности при несоблюдении принципа состязательности в проведении конкурса, отсутствии мотивации оценки, отсутствии связи с качеством профессиональной деятельности<sup>1</sup>.

Проблемным является обеспечение доступа к информации о конкурсном отборе: его критериях, ограничениях и запретах к назначению на должность судьи, решениях квалификационных коллегий, что снижает прозрачность процедур отбора, не обеспечивает равный доступ к судейской профессии.

Организационные аспекты деятельности коллегий: существующий график созыва заседаний квалификационных коллегий (как правило, один раз в месяц), ограниченный временной период их работы, связанный с работой членов коллегий без отрыва от основного производства, затрудняют объективную оценку соискателей. Наблюдается несоответствие между объемом обязанностей, возложенных исключительно на квалификационные коллегии, и их составом при сложившихся формах организации работы. В условиях отсутствия первоначального срока назначения федеральных судей, имевшего по сути характер испытательного срока, такая ситуация создает риски привлечения в судейскую профессию лиц, не пригодных к осуществлению надлежащего правосудия, и их назначения на должность судьи без указания срока.

Наличие недостатков модели конкурсного отбора и потребность судов в объективном отборе соискателей на основании заслуг обусловили использование в субъектах РФ различных форм работы с кандидатами в судьи.

Так, в структуре отдельных региональных советов судей образованы кадровые комиссии, задачей которых, в числе других, является проведение целенаправленной работы с кандидатами в судьи, что позволяет в дальнейшем составить объективное мнение о кандидате и огласить его на заседании квалификационной

---

<sup>1</sup> Указанные основания нередко являются причиной пересмотра оценки французских судей для продвижения комиссией по продвижению по службе. См. : Доклад комиссии по продвижению по службе за 2007 г. Франция. [Электронный ресурс] // Ministère de la Justice - archives-judiciaires [www-сайт]. URL : <http://www.archives-judiciaires.justice.gouv.fr/index.php?Article=15159> & (дата обращения – 7 марта 2013 г.).

коллегией судей (в качестве примеров: Республика Мордовия<sup>1</sup>, Нижегородская<sup>2</sup>, Челябинская области).

Как способ повысить эффективность конкурсного отбора кандидатов в судьи и форму реализации полномочий председателя соответствующего суда общей юрисдикции среднего уровня по представлению мнения о кандидате в квалификационной коллегии рассматривается формирование кадрового резерва и работа с ним<sup>3</sup>.

В зарубежных странах имеются разные варианты решения вопроса о совокупности задач и полномочий органов судейского самоуправления по отбору кандидатов на вакантные судебные должности, с одной стороны, и их структурой и составом, позволяющим обеспечивать объективное рассмотрение вопросов – с другой. Наблюдается распределение полномочий между органами самоуправления, олицетворяющими судебную власть<sup>4</sup>, и органами исполнительной власти (в лице министерства юстиции)<sup>5</sup>, а также между комиссиями самих судебных советов<sup>6</sup>.

На основании сказанного сформулируем выводы и предложения, направленные на совершенствование организации и деятельности квалификационных коллегий судей по обеспечению объективного конкурсного отбора кандидатов на вакантные судебные должности.

---

<sup>1</sup> Положение о комиссии Совета судей Республики Мордовия по работе с кадровым резервом, утверждено Постановлением Совета судей Республики Мордовия от 14 апреля 2011 г. // Архив Совета судей Республики Мордовия. 2011 г.

<sup>2</sup> Положение о комиссии по организационно-кадровой работе, социально-правовым гарантиям судей и судейской этике, утверждено Постановлением Совета судей Нижегородской области № 2 от 18 апреля 2011 г. // Совет судей Нижегородской области [www-сайт]. URL : <http://niz.ssrif.ru/>.

<sup>3</sup> См., напр. : Положение о кадровом резерве кандидатов на должности судей Самарского областного суда, судей районных (городских) судов и мировых судей Самарской области, утверждено приказом председателя Самарского областного суда, начальника Управления Судебного департамента в Самарской области. 2011 г. // Управление Судебного департамента в Самарской области [www-сайт]. URL : <http://usd.sam.sudrf.ru> (дата обращения – 25 июля 2015 г.).

<sup>4</sup> См. : ст. 188–194в Закона о судебной власти от 7 августа 2007 г. (с изм. и доп. от 3 июля 2012 г.). // Министерство на правосъдието на Република България [www-сайт]. URL : <http://www.mjeli.government.bg/> (дата обращения – 27 января 2015 г.).

<sup>5</sup> См. : ст. 51-56 Закона Литовской Республики от 31 мая 1994 г. № I-480 «О судах» // Teisėjų Taryba (Судебный совет Литвы) [www-сайт]. URL : <http://www.teismai.lt/en/courts/legal-acts/> (дата обращения – 13 марта 2015 г.).

<sup>6</sup> См. : ст. 34–36 Ордонанса от 22 декабря 1958 г. № 58-1270, содержащего органический закон о статусе магистратуры // Маклаков В. В. Указ. соч. С. 104–106.

1. Для обеспечения объективно-компетентного отбора кандидатов в судьи и решения проблемы несоответствия объема задач, возложенных на квалификационные коллегии по оценке профессиональных заслуг и способностей соискателей, составу коллегий следует расширить формы организации их работы. При существующем членском составе коллегий изменения в организации их работы предполагают расширение коллегиальных форм деятельности коллегий, не сводимых только к их заседаниям. Коллегиальность как основной принцип деятельности квалификационных коллегий обуславливает равные права и обязанности всех членов коллегии, их ответственность за конкретные порученные участки работы. Начала коллегиальности побуждают не только коллективно обсуждать и принимать решение по вопросам, отнесенным к ведению коллегии, но и сообщать их готовить к заседанию. В соответствии с п. 3 ст. 23 Положения о порядке работы квалификационных коллегий рассмотрение заявления претендента начинается докладом председательствующего на заседании либо члена квалификационной коллегии судей о характеризующих претендента материалах и иных сведениях.

Однако по смыслу статьи 21 Закона об органах судейского сообщества производство в предшествующих заседанию коллегии стадиях возложено на председателя квалификационной коллегии и его заместителя. Кроме того, вопросы своевременного распределения дел для подготовки к обсуждению, определения докладчиков среди членов коллегии, извещения их об этом в разумные и достаточные для подготовки сроки в процедурных нормах квалификационных коллегий не определены.

Для реализации принципа коллегиальности на подготовительных стадиях предлагается, во-первых, изложить абзац первый статьи 22 Закона об органах судейского сообщества в следующей редакции: «1. Руководство подготовкой заседания квалификационной коллегии судей осуществляет председатель квалификационной коллегии судей или его заместитель, который определяет время и место проведения заседания, а также круг лиц, подлежащих приглашению на заседание». Во-вторых, в статье 13 Положения о порядке работы квалификационных коллегий судей, утвержденном Высшей квалификационной коллегией судей



РФ 22.03.2007 (ред. от 01.09.2014), закрепить полномочие члена квалификационной коллегии судей по подготовке материалов для доклада на заседании коллегии, о чем он должен извещаться в сроки, достаточные для подготовки необходимых характеризующих материалов.

Использование коллегиальных форм на стадии подготовки характеризующих материалов позволит более компетентно оценивать каждого соискателя за счет того, что члены коллегий большее время на общественных началах выполняют публично-значимые обязанности. Такой опыт апробирован в работе отборочных комиссий ряда штатов США<sup>1</sup>.

2. Следует дифференцировать конкурсные процедуры, касающиеся первоначального назначения на должности судей, продвижения судей в карьере, назначения на должности руководителей судов. В указанных процедурах следует законодательно закрепить такие их элементы как предъявляемые требования, критерии отбора и ограничения к занятию должности, представляемые документы и сведения, сроки проведения процедур, порядок проверки представленных материалов. Зарубежный опыт показывает, что деятельность квалификационных коллегий становится все более систематизированной и формализованной, наблюдается большее разнообразие и учет специфики оценочной деятельности<sup>2</sup>.

3. Необходима определенность в отношении критериев оценки и отбора соискателей, причем отдельно для лиц, претендующих на занятие должности судьи, и лиц, претендующих на занятие административной должности руководителей судов.

Согласно Основным принципам независимости судебных органов, одобренным резолюциями Генеральной Ассамблеи ООН, заключению № 1 (2001) Консультативного совета европейских судей «О стандартах, касающихся независимости судебных органов и несменяемости судей» повышение судей в должности, где существует такая система, и все решения, касающиеся отбора и профессиональ-

---

<sup>1</sup> Так, каждым членом комиссии штата Аляска по отбору и продвижению судей в год затрачивается в среднем около 150 часов для выполнения своих обязанностей в комиссии. См. : Selecting and Evaluating Alaska's Judges : 1984–2012. July 2013. Alaska Judicial Council. URL : [www.ajc.state.ak.us](http://www.ajc.state.ak.us).

<sup>2</sup> Rachel Paine Caufield. Inside Merit Selection : a national survey of Judicial nominating commissioners. American Judicature Society, The Opperman Center at Drake University, University Avenue. Des Moines, Iowa, 2012.

ного роста судей, должны быть основаны на объективных факторах, в частности способностях, моральных качествах и опыте. Существует, таким образом, общее признание того, что политические соображения при назначении судей недопустимы. Концепция отбора на основании заслуг предполагает определенность критериев конкурсного отбора и их известность кандидатам в судьи заранее.

С учетом закрепленных в международно-правовых документах<sup>1</sup> минимальных стандартов к отбору и назначению судей, на основе проанализированной практики деятельности квалификационных коллегий<sup>2</sup> приходим к следующему:

а) необходимо выработать единое представление о критериях конкурсного отбора. Таковыми, по нашему мнению, являются не только формально определенные требования к кандидатам в судьи, но и система ограничений, препятствующих допуску к занятию судейской должности, а также признаки (критерии) оценки соискателей. Оценка кандидатов в судьи предполагает учет не только их формально-анкетных данных, результатов квалификационного экзамена и профессиональных способностей, но и данных о личности и близких родственниках претендента, его имущественных и финансовых обязательствах, о репутации претендента, об обстоятельствах, влекущих умаление авторитета судебной власти или конфликт интересов. Тем самым, на основе единого представления о критериях конкурсного отбора необходимо: а) законодательно закрепить систему ограничений, препятствующих допуску к занятию судейской должности, включая обстоятельства, влекущие конфликт интересов или умаляющие авторитет судебной власти, б) в актах органов судейского сообщества определить признаки (критерии) оценки кандидатов в судьи. Публичная доступность названных критериев, известность их кандидатам заранее есть условие справедливого и объективного конкурса;

б) выработанные критерии должны определять процесс отбора на всех стадиях формирования судейского корпуса;

---

<sup>1</sup> См. : Dublin Declaration on standards for the recruitment and appointment of members of judiciary.

<sup>2</sup> Автором проанализировано более 200 решений и заключений Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации и квалификационных коллегий субъектов Российской Федерации о рекомендации кандидатом к назначению на должность судьи за 2013–2014 годы.

в) все оценки кандидатов – характеристики, заключения и т. п., если они влияют на процесс назначения, должны быть полностью открытыми, выполненными в письменной форме и доступны для контроля, чтобы исключить немотивированные и субъективные оценки, а сам процесс конкурсного отбора должен быть более открытым<sup>1</sup>

4. Производство в квалификационных коллегиях демонстрирует ограниченность используемых ими оценочных средств для выявления и оценки деловых и морально-этических качеств претендентов, необходимых для работы в качестве судьи. Зарубежная практика свидетельствует о расширении используемых квалификационными коллегиями оценочных средств и методик, в числе которых: исследование письменных документов кандидата в судьи, профессиональные рейтинги<sup>2</sup>, комментарии, рекомендательные письма, опросы, получение информации о конфликте интересов, судимости, кредитных историях и других обстоятельствах, интервью кандидата в судьи<sup>3</sup>. Имеющийся зарубежный опыт может быть воспринят российской системой конкурсного отбора.

5. С учетом того, что исключительно на квалификационные коллегии судей возложена обязанность по конкурсному отбору кандидатов в судьи, оценке их деловых и морально-нравственных качеств, а также с учетом цели конкурса, заключающейся в отборе на вакантную судебскую должность в суде определенных вида, системы и уровня наиболее подготовленного кандидата, квалификационная коллегия судей может дать заключение о рекомендации кандидатом на должность судьи только одному из участников конкурса, что требует внесения изменений в пункт 8 ст. 5 Закона о статусе судей.

**Привлечение судей к дисциплинарной ответственности.** В рамках дисциплинарной функции квалификационные коллегии выполняют несколько взаимо-

---

<sup>1</sup> Маркова Н. Л. О гласности в работе квалификационных коллегий судей субъектов Российской Федерации при объявлении конкурса об открытии вакансии на должность мирового судьи // Российский судья. 2007. № 10. С. 44–46.

<sup>2</sup> Так, в США важную роль в назначении федеральных судей выполняет Комитет по федеральной судебной власти Американской ассоциации юристов. Комитет активно участвует в процессе предварительного отбора кандидатур федеральных судей. Представители Комитета оценивают квалификацию отобранных и потенциальных кандидатов, сообщают свои выводы в этой связи Министерству юстиции США и в независимом порядке высылают свои внутренние рейтинги кандидатов на судебные посты сенатскому Комитету по судебной власти. См.: Пейсиков В. В. Указ. соч. С. 28.

<sup>3</sup> Selecting and Evaluating Alaska's Judges... Op. cit.

связанных задач: проверку всех поступающих в квалификационные коллегии жалоб и заявлений в отношении судей от граждан, организаций и иных лиц; в рамках возбужденного дисциплинарного производства осуществляют проверку сведений о совершении судьей дисциплинарного проступка; выносят решение о привлечении судьи к дисциплинарной ответственности и наложении на судью дисциплинарного взыскания. Возложение на квалификационные коллегии судей, наряду с функцией по конкурсному отбору кандидатов в судьи, ряда исключительных полномочий дисциплинарной функции при ограниченном численном составе и временном (сессионном) характере работы квалификационных коллегий вызывает вопросы относительно их независимости и беспристрастности.

По мнению Е. Б. Абросимовой, «объединение полномочий по назначению судей и привлечению их к ответственности в одних руках – квалификационных коллегий судей, учитывая тесную взаимосвязь этих органов с руководством соответствующих судов, представляется весьма опасным, поскольку естественным образом ставит судей в зависимость от судейского «начальства»<sup>1</sup>.

По справедливому замечанию профессора М. И. Клеандрова, квалификационные коллегии судей «монополизировали функции, которые нельзя монополизировать по определению, как нельзя объединить и отдать в монопольное ведение пусть самому объективному, сформированному на базе самых демократических принципов, но одному органу функции дознания, следствия и суда»<sup>2</sup>.

На квалификационных коллегиях судей лежит основная ответственность по решению вопроса о наложении на судей дисциплинарных взысканий, что в силу принципа справедливого судебного разбирательства предполагает дифференциацию задач, связанных с дисциплинарным расследованием и дисциплинарным судом.

В юридической литературе высказаны предложения по разделению функций проверки поступающих жалоб и иных обращений в отношении судей и дисциплинарного «суда над судьями», вплоть до создания самостоятельных дисципли-

---

<sup>1</sup> Абросимова Е. Б. Очерки российского судоустройства: реформы и результаты. М. : Институт права и публичной политики, 2009. С. 271.

<sup>2</sup> Клеандров М. И. Ответственность судьи. С. 565.

нарных коллегий в качестве органов судейского сообщества с соответствующими полномочиями<sup>1</sup>. По мнению М. И. Клеандрова, следует при квалификационных коллегиях судей создать дисциплинарные судейские комиссии по проверке сигналов о допущенном судьей дисциплинарном проступке, а также отделить от квалификационных коллегий судей функцию дисциплинарного квазисуда, передав ее новому органу судейского сообщества – дисциплинарной судейской коллегии<sup>2</sup>.

Анализ зарубежных моделей привлечения судей к дисциплинарной ответственности, а также международно-правовых документов, определяющих стандарты в сфере дисциплинарного производства в отношении судей, позволяет выделить общие правила и закономерности организации дисциплинарного производства с участием органов судейского самоуправления.

1. В рамках дисциплинарной функции разделяются задачи по предварительному расследованию, проверке обвинения в отношении судьи при возбужденном дисциплинарном производстве и вынесению решения о наложении на судью дисциплинарного взыскания.

2. Названные задачи распределяются между разными органами и должностными лицами в организационно-административном государственном механизме при обязательном участии в дисциплинарных процедурах независимого органа судейского сообщества. В южноевропейской модели органов судейского сообщества (например, Франция<sup>3</sup>, Италия<sup>4</sup>) последние обладают исключительной компетенцией по принятию дисциплинарных мер.

---

<sup>1</sup> Анишина В. И. Судебная власть в современной России : конституционно-правовая модель и проблемы ее совершенствования. С. 26; Володина Д. В. Юридическая ответственность судей при отправлении правосудия в Российской Федерации: современное состояние и перспективы развития: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. Псков, 2012. С. 21-23.

<sup>2</sup> Клеандров М. И. О конституционной сущности квалификационных коллегий судей. С. 70–71.

<sup>3</sup> См. : ст. 65 Конституции Французской Республики от 4 октября 1958 г. // Конституции зарубежных государств: Великобритания... С. 100–101; ст. 49-58 Ордонанса от 22 декабря 1958 г. № 58–1270, содержащего органический закон о статусе магистратуры // Маклаков В. В. Указ. соч. С. 128-130; Ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature. Version consolidée au 15 février 2012 // Legifrance [www-сайт]. URL : <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000339259> (дата обращения – 11 марта 2014 г.).

<sup>4</sup> См. : ст. 105 Конституция Итальянской Республики // Конституции зарубежных государств: Великобритания... С. 273; Аспекты судебных систем во Франции, Германии, Испании и Соединенном Королевстве [Электронный ресурс] // Europeanrights.eu [www-сайт]. URL: [www.europeanrights.eu/](http://www.europeanrights.eu/) (дата обращения – 11 марта 2014 г.).

3. С учетом соблюдения принципов дисциплинарного производства, таких как состязательность, право на справедливое судебное разбирательство, в дисциплинарном производстве выделяются предварительные проверочные дисциплинарные процедуры, которые во многих странах возложены на комиссии советов судебной власти (например, США<sup>1</sup>, Испания<sup>2</sup>, Литва<sup>3</sup>) или особых дисциплинарных инспекторов (например, Польша<sup>4</sup>, Украина<sup>5</sup>), избираемых советом судебной власти, что соответствует рекомендациям КСЕС. В силу п. 64 Заключения № 10 КСЕС «О совете судебной власти на службе общества» для того чтобы избежать конфликтов интересов, дисциплинарные процедуры в первой инстанции, если дело не рассматривается в рамках юрисдикции дисциплинарного суда, должны предпочтительно решаться дисциплинарной комиссией, состоящей в большей мере из представителей судей, избираемых от судов разных уровней своими коллегами и не входящих в состав судебного совета, с возможностью подачи апелляции в Верховный суд.

4. Решения судебного совета о привлечении судей к дисциплинарной ответственности должны иметь обязательную силу. При несогласии с ними допускается обжалование в суд.

Руководствуясь вышеизложенным, сформулируем ряд выводов и предложений, направленных на совершенствование правового статуса квалификационных коллегий судей, связанного с их участием в дисциплинарных процедурах, в контексте международно-правовых стандартов.

1. Совмещение в лице квалификационных коллегий полномочий органа дознания, следствия и суда<sup>6</sup> избыточно и недопустимо, поскольку не способствует ограждению независимости судей и влечет конфликт интересов.

<sup>1</sup> Модернизация статуса судьи... С. 110–112.

<sup>2</sup> Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial // Consejo General del Poder Judicial (Высший совет магистратуры Испании) [www-сайт]. URL : [http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Compendio\\_de\\_Derecho\\_Judicial/Leyes/Ley\\_Organica\\_6\\_1985\\_de\\_1\\_de\\_julio\\_del\\_Poder\\_Judicial](http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Compendio_de_Derecho_Judicial/Leyes/Ley_Organica_6_1985_de_1_de_julio_del_Poder_Judicial) (дата обращения – 12 марта 2014 г.).

<sup>3</sup> См. : ст. 83–88 Закона Литовской Республики от 31 мая 1994 г. № I-480 «О судах».

<sup>4</sup> См. : ст. 107–133 Закона об организации общих судов от 27 июля 2001 г. // Krajowa Rada Sądownictwa (Всепопольский совет юстиции) [www-сайт]. URL : <http://www.krs.pl> (дата обращения – 27 января 2014 г.).

<sup>5</sup> См. : Закон Украины № 2453-VI «О судоустройстве и статусе судей».

<sup>6</sup> Клеандров М. И. Ответственность судьи. С. 565.

В механизме привлечения судей к дисциплинарной ответственности, наряду с квалификационными коллегиями, осуществляющими исключительные полномочия по наложению мер дисциплинарного взыскания, участвуют председатели судов, советы судей. Это предполагает определенность ролей и статусов каждого субъекта. Распределение властных полномочий между ними должно быть сбалансированным, чтобы обеспечить реализацию права каждого на справедливое и объективное рассмотрение дела о дисциплинарном проступке при соблюдении исключительных прав квалификационных коллегий по принятию решения, а также не допустить завуалированного давления руководителей судов на итоговое решение по дисциплинарному делу<sup>1</sup>.

Создание надлежащей модели дисциплинарного производства предполагает разделение между разными субъектами подготовительных, предваряющих заседание квалификационной коллегии процедур, и рассмотрение дисциплинарного дела по существу.

Для того чтобы скорректировать чрезмерное сгущение полномочий квалификационной коллегии и создать допустимую организационную модель разделения следствия и суда по дисциплинарному делу, Законом об органах судейского сообщества предусмотрена возможность образования комиссий квалификационных коллегий из числа судей самой коллегии и совета судей, а также представителей общественности и работников аппарата коллегии. Правовая природа создаваемых комиссий, состав, права и обязанности членов комиссии детально не определены, хотя указанные аспекты имеют важное значение для создания гарантий независимого разбирательства по дисциплинарному делу и устранения конфликтов интересов.

Несмотря на наличие смешанного состава (с привлечением лиц, не являющихся членами квалификационной коллегии), формируемые квалификационными коллегиями дисциплинарные комиссии следует признать их рабочими органами, которые наделяются полномочиями осуществлять самостоятельную проверку

---

<sup>1</sup> Подобную же позицию высказывает М. И. Клеандров. См. : Клеандров М. И. Интересные структуры и институты судейского сообщества в международном и зарубежном измерениях // Российский судья. 2013. № 7. С. 38.

поступивших материалов о дисциплинарном проступке, совершенном судьей, до возбуждения дисциплинарного производства и дополнительную проверку сведений о совершении судьей дисциплинарного проступка после возбуждения производства.

Согласно пункту 2 статьи 22 Закона об органах судейского сообщества дисциплинарные комиссии образуются из числа членов совета судей и членов квалификационной коллегии судей, а также представителей общественности и сотрудников аппарата квалификационной коллегии судей. Правилom пункта 7 ст. 27 Положения о порядке работы квалификационных коллегий судей конкретизируется содержание вышеизложенной нормы федерального закона и указывается, что комиссия для проверки жалобы образуется до возбуждения дисциплинарного производства из числа членов квалификационной коллегии судей, членов совета судей (по согласованию с соответствующим советом судей), представителей общественности, не являющихся членами квалификационной коллегии судей, и сотрудников аппарата квалификационной коллегии судей. Члены комиссии выбирают из своего состава председателя комиссии. Тем самым членами комиссии могут быть лица, не избранные судейским сообществом, назначаемые квалификационной коллегией вне определенных законом критериев отбора.

Считаем, что указанный законом и конкретизированный актом судейского самоуправления порядок формирования дисциплинарных комиссий не обеспечивает независимость судей и не соответствует принципу самостоятельности судов, в силу чего нуждается в корректировке.

Привлечение судей к дисциплинарной ответственности относится к ведению самого сообщества и является одним из важнейших вопросов судейского самоуправления, обеспечивающего как независимость и самостоятельность судебной власти, так и самоочищение судейской корпорации. В этой связи к осуществлению одного из полномочий дисциплинарной функции (по проведению проверок до возбуждения дисциплинарного производства и дополнительных проверочных действий) не могут привлекаться лица, которые не были избраны самими судьями либо в установленном законе порядке назначены соответствующим законода-



тельным (представительным) органом с учетом предъявляемых законом требований. С точки зрения справедливого и независимого дисциплинарного процесса проверку в отношении судьи может проводить только судья, причем судья, занимающий равную должность, или судья вышестоящего суда, что в действующей правовой модели не учитывается. Членом дисциплинарной комиссии, осуществляющим проверку в отношении судьи, не может быть **представитель общественности, не являющийся членом квалификационной коллегии судей**, а также сотрудники аппарата квалификационной коллегии. Последние являются сотрудниками Судебного департамента либо его территориальных органов и призваны обеспечивать деятельность органов судейского сообщества.

Формирование дисциплинарных комиссий как субъектов дисциплинарного производства, наделенных государственно-властными полномочиями по проверке деятельности судьи, должно включать: решение квалификационной коллегии (ее президиума) об образовании комиссии, состоящей из представителей совета судей и членов квалификационной коллегии, куда должны входить судьи, которые занимают должность, равную с судьей, действия которого проверяются, или занимают должность судьи вышестоящего суда; решение дисциплинарной комиссии об избрании председателя комиссии, которым должен являться член квалификационной коллегии. Соблюдение указанных процедур есть условие легитимности комиссий.

Правовая природа дисциплинарной комиссии, не являющейся самостоятельным органом судейского сообщества, но выполняющей роль субъекта дисциплинарного производства, наделенного полномочиями предварительного расследования по делу о дисциплинарном проступке, предопределяет особенности порядка ее деятельности и особенности прав и обязанностей ее членов в состязательном дисциплинарном производстве.

В соответствии с положениями абзаца 2 п. 2 ст. 22 Закона об органах судейского сообщества для проведения самостоятельной проверки квалификационная коллегия судей образует соответствующую комиссию, которая докладывает

результаты проверки на заседании квалификационной коллегии судей. Последняя в свою очередь принимает решение по существу.

Указанные положения федерального закона конкретизируются нормами Положения о порядке работы квалификационных коллегий судей, утвержденного Высшей квалификационной коллегией судей 22 марта 2007 г.

Так, согласно п. 8 ст. 27 Положения заключение комиссии об отсутствии в действиях (бездействии) судьи признаков дисциплинарного проступка докладывается председателем комиссии или по его поручению членом комиссии на заседании квалификационной коллегии судей, которая в случае согласия с выводами комиссии утверждает его, а в случае несогласия – поручает провести дополнительную проверку. Заключение комиссии о наличии в действиях (бездействии) судьи признаков дисциплинарного проступка является поводом для возбуждения дисциплинарного производства и подлежит рассмотрению на заседании квалификационной коллегии судей, которая принимает решение по существу.

Указанное правовое регулирование порядка деятельности дисциплинарной комиссии не соответствует ее предназначению, месту и роли в механизме привлечения судьи к дисциплинарной ответственности. Предназначение дисциплинарной комиссии продиктовано не только потребностью коллегии судей самостоятельно проверить сведения жалобы о наличии в действиях (бездействии) судьи признаков дисциплинарного проступка, но и необходимостью распределить не совместимые в одном органе обязанности по предварительному дисциплинарному расследованию и разбирательству по существу дела в целях недопущения конфликта интересов и создания гарантий независимого и справедливого дисциплинарного производства.

Исходя из указанного предназначения полномочия квалификационной коллегии по контролю деятельности созданной комиссии в форме утверждения результатов проверки или несогласия с ними представляются излишними, приводящими к отсутствию беспристрастности квалификационной коллегии в последующем рассмотрении дисциплинарного дела по существу. Следует отметить, что подоб-

ные процедуры по обсуждению результатов проверки, проведенной соответствующим председателем суда, не предусмотрены. Для реализации идей состязательного, справедливого, независимого разбирательства в отношении привлечения судьи к дисциплинарной ответственности необходимо установить единые процедуры принятия и проверки представления, обращения, заключения, выполняющих роль поводов возбуждения дисциплинарного производства и исходящих от разных субъектов, включая советы судей и председателей судов.

Заключение комиссии о наличии в действиях (бездействии) судьи признаков дисциплинарного проступка является поводом для возбуждения дисциплинарного производства и подлежит рассмотрению на заседании квалификационной коллегии судей по существу. При этом члены дисциплинарной комиссии из числа членов квалификационной коллегии должны занимать сторону обвинения в состязательных процедурах привлечения судьи к дисциплинарной ответственности. Они не могут считаться беспристрастными судьями в дисциплинарном деле в силу предыдущего их участия в дисциплинарных процедурах в иных процессуальных ролях. По этой причине при рассмотрении дела по существу члены квалификационной коллегии, подписавшие заключение дисциплинарной комиссии, должны занимать сторону обвинения в состязательном производстве по дисциплинарному делу, выполнять обязанности по доказыванию совершения судьей дисциплинарного проступка. Они имеют право высказывать мнение о виде дисциплинарного взыскания, но не имеют права участвовать в обсуждении данного вопроса и голосовать по нему. Указанную роль дисциплинарных комиссий как субъектов доказывания в состязательном производстве по дисциплинарному делу, а также права и обязанности их членов следует закрепить в Законе об органах судейского сообщества и Положении о порядке работы квалификационных коллегий судей.

Федеральные законы об органах судейского сообщества, о статусе судей определяют признаки состава дисциплинарного проступка, виды дисциплинарных взысканий, налагаемых на судью, но не закрепляют принципы дисциплинарного производства, которые должны служить важными гарантиями независимости

судей. Такими основными началами дисциплинарного производства следует признать принципы справедливого разбирательства, состязательности, включающие право на защиту, право иметь представителя, право знакомиться с материалами дела о дисциплинарном проступке и представлять свои доводы и возражения, право заявлять ходатайства о запросах документов. Развитие указанных начал дисциплинарного производства должно определять все стадии дисциплинарного производства, в том числе проверочные действия, где проверку в отношении судьи должен осуществлять судья, занимающий равную должность, или судья вышестоящего суда.

Правовое регулирование основных начал дисциплинарного производства позволит последовательно и в соответствии с международно-правовыми стандартами судейской независимости осуществлять регулирование деятельности квалификационных коллегий, в том числе путем принятия актов судейского самоуправления. Законодательно установленные принципы дисциплинарного производства представляются важными критериями для последующего судебного контроля законности принимаемых квалификационными коллегиями решений о привлечении судьи к дисциплинарной ответственности.

С учетом вышеизложенного предлагаем внести изменения в абзац 2 п. 2 ст. 22 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации», изложив его в следующей редакции:

«Для проведения самостоятельной проверки квалификационная коллегия судей образует комиссию из числа членов совета судей и членов квалификационной коллегии судей. В состав комиссии от судей может входить судья, занимающий равную должность с судьей, чьи действия (бездействие) проверяются, или судья вышестоящего суда. Заключение комиссии о наличии в действиях (бездействии) судьи признаков дисциплинарного проступка является поводом для возбуждения дисциплинарного производства и подлежит рассмотрению на заседании квалификационной коллегии судей по существу».

Кроме того, с целью закрепления основных принципов дисциплинарного производства предлагаем дополнить ст. 22 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» п. 4 следующего содержания:

«Привлечение судьи к дисциплинарной ответственности осуществляется на основе принципов состязательности и справедливости при соблюдении независимости судей».

2. При наличии общих формул представления о дисциплинарном проступке велика роль квалификационных коллегий по созданию прецедентной базы, обозначающей составы проступков в качестве дисциплинарных.

Объективность и справедливость деятельности квалификационных коллегий невозможна без законодательного определения дисциплинарного проступка как условия, влекущего дисциплинарную ответственность судей<sup>1</sup>.

Вопрос о квалификации действий судьи как дисциплинарного проступка и привлечении к дисциплинарной ответственности предполагает лишение его тех гарантий статуса, которые предусмотрены Конституцией Российской Федерации и федеральным законом. Поэтому необходима определенность представления о дисциплинарном проступке<sup>2</sup>.

Международно-правовые документы, содержащие рекомендации относительно дисциплинарной ответственности судей, нацеливают государства на то, чтобы национальный «Закон или основные хартии, применимые к судьям, определяли проступки, которые могут привести к дисциплинарным санкциям, а также дисциплинарные процедуры»<sup>3</sup>.

С учетом принципа правовой определенности отдельные государства предприняли попытку идентифицировать понятие «дисциплинарный проступок» на

---

<sup>1</sup> См. : Ершов В. В., Петухов Н. А. Правовые, социальные, организационные и кадровые гарантии деятельности судей // Российское правосудие. 2013. № 3. С. 12.

<sup>2</sup> См. : Аулов В. К. Дисциплинарная ответственность судей : генезис, понятие и процедура : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 9–10; Ломтев С. П., Петухов Н. А., Мамыкин А. С. Механизм привлечения судей к дисциплинарной ответственности // Российское правосудие. Специальный выпуск к VIII Всероссийскому съезду судей. М. : РАП, 2012. С. 49–64; Ермошин Г. Т. Ответственность судьи (часть 1) // Российский судья. 2013. № 8. С. 35.

<sup>3</sup> См. : Документ CM (2010) «По правовым вопросам» от 19 января 2011 года, принят на совещании заместителей министров Совета Европы // Council of Europe [www-сайт]. URL : [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM\(2010\)169&Ver=add2&Language=lanEnglish&Site=CM&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM(2010)169&Ver=add2&Language=lanEnglish&Site=CM&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864) (дата обращения – 20 авг. 2014 г.) (п. 19).

уровне национального закона путем перечисления тех нарушений, которые влекут применение дисциплинарных мер (например, Армения, Болгария и др.). Вместе с тем при всей желательности определения точных оснований для привлечения к дисциплинарной ответственности перечислить все нарушения, относящиеся к дисциплинарным проступкам, невозможно<sup>1</sup>. Даже в тех странах, где попытки скрупулезного детализирования были предприняты (Турция, Словения; в законодательстве последней содержится указание на 27 оснований применения мер дисциплинарного взыскания), не удалось обойтись без общих оценочных формулировок.

В связи с этим в заключении № 3 Консультативного совета европейских судей для Комитета Министров Совета Европы «О принципах и правилах, регулирующих профессиональное поведение судей, в частности этические нормы, несовместимое с должностью поведение и беспристрастность» (Страсбург, 19 ноября 2002 года) указывается, что дисциплинарное производство влечет такое поведение судьи, которое существенным образом противоречит тому, которое ожидают от него в его профессии. Более того, общие формулы, дающие простор в оценке проступка как дисциплинарного, свойственны для европейских стран. Они должны применяться с учетом складывающейся и публично опубликованной практики деятельности органов судейского сообщества.

Таким образом, в вопросе о законодательном закреплении оснований для привлечения судей к дисциплинарной ответственности следует соблюдать некий баланс между известной мерой определенности в указании на составы дисциплинарных нарушений и наличием общей формулы дисциплинарного проступка. Этот метод правового регулирования был избран российским законодателем. Федеральным законом от 2 июля 2013 г. № 179-ФЗ<sup>2</sup> статья 12.1 Закона «О статусе судей» изложена в редакции, в соответствии с которой под дисциплинарным проступком понимается виновное действие (бездействие) при исполнении служебных обязанностей либо во внеслужебной деятельности, в результате которого

---

<sup>1</sup> Дунюшкин П. А. Становление и развитие института дисциплинарной ответственности судей : историко-правовое исследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Краснодар, 2013. С. 14-15.

<sup>2</sup> См. : Рос. газ. 2013. 5 июля.

были нарушены положения Закона «О статусе судей» и (или) кодекса судейской этики, утверждаемого Всероссийским съездом судей, что повлекло умаление авторитета судебной власти и причинение ущерба репутации судьи.

Законодатель использует оценочные категории не только для определения дисциплинарного проступка, но и для установления вида дисциплинарного взыскания, в их числе: малозначительность дисциплинарного проступка, существенное, виновное, несовместимое с высоким званием судьи нарушение положений Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» и (или) кодекса судейской этики

При наличии оценочных категорий в общей формуле дисциплинарного проступка и основаниях наложения конкретного вида дисциплинарного взыскания определенности объективной стороны проступка призвана способствовать прецедентная практика дисциплинарного производства, что предопределяет роль квалификационных коллегий судей в ее формировании, публикации и распространении. Кроме того, велика роль судов в толковании складывающейся на основании закона правоприменительной практики, поскольку акты квалификационной коллегии могут быть обжалованы в судебном порядке. На основе обобщения практики рассмотрения административных дел о наложении дисциплинарных взысканий на судей следует принять соответствующее постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации. В данном акте, по нашему мнению, должны быть отражены обстоятельства, являющиеся основаниями для досрочного прекращения полномочий судьи, а также обстоятельства, свидетельствующие о малозначительности совершенного судьей проступка.

Таким образом, в законодательной конструкции порядка привлечения судей в Российской Федерации к дисциплинарной ответственности следует четко определить статусы субъектов, участвующих в дисциплинарном производстве, соответствующие процедуры, а также условия привлечения к дисциплинарной ответственности и основания применяемых дисциплинарных взысканий:

а) субъектами, имеющими право обращаться к квалификационной коллегии с просьбой о возбуждении дисциплинарного производства и на которых возложена

обязанность доказывания совершения судьей дисциплинарного проступка являются советы судей всех уровней<sup>1</sup>, председатели соответствующих судов, дисциплинарные комиссии квалификационных коллегий.

б) дисциплинарные комиссии являются рабочими органами квалификационных коллегий, которые наделяются полномочиями осуществлять самостоятельную проверку поступивших материалов о дисциплинарном проступке, совершенном судьей, до возбуждения дисциплинарного производства и дополнительную проверку сведений о совершении судьей дисциплинарного проступка после возбуждения производства. Комиссия образуется по решению квалификационной коллегии или ее президиума из членов коллегии и совета судей. Членами комиссии не могут быть лица, не избранные самими судьями или не назначенные соответствующими законодательными (представительными) органами представителями общественности в квалификационных коллегиях судей в установленном законом порядке. В силу наличия конфликта интересов члены дисциплинарной комиссии, подписавшие заключение о наличии в действиях (бездействии) судьи признаков дисциплинарного проступка, на основании которого было возбуждено дисциплинарное производство, не имеют права участвовать в обсуждении данного вопроса и голосовать по нему;

в) квалификационные коллегии судей являются органами судейского самоуправления, принимающими решения о привлечении судей к дисциплинарной ответственности и налагающими меры дисциплинарного воздействия. Они обладают исключительными государственно-властными полномочиями по наложению мер дисциплинарного характера, выполняют миссию первоначально дисциплинарного органа;

г) процедуры дисциплинарного производства, основанные на принципах, содержание и гарантии которых следует закрепить в Законе об органах судейского

---

<sup>1</sup> Положение о порядке рассмотрения жалоб и сообщений о совершении судьей дисциплинарного проступка и обращения в Высшую квалификационную коллегию судей Российской Федерации о привлечении судьи к дисциплинарной ответственности в связи с совершением им дисциплинарного проступка, утверждено постановлением Президиума Совета судей РФ от 30 июля 2013 г. № 354 // Совет судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://ssrf.ru/page/11411/detail/> (дата обращения – 14 февраля 2014 г.).



сообщества, а не на уровне положения, принимаемого Высшей квалификационной коллегией судей РФ.

К числу таких принципов относятся: принцип справедливого разбирательства, принцип состязательности, включающие право на защиту, право иметь представителя, право знакомиться с материалами дела о дисциплинарном проступке и представлять свои доводы и возражения, право заявлять ходатайства о запросах документов. Развитие указанных начал дисциплинарного производства должно определять все стадии дисциплинарного производства, в том числе проверочные действия, где проверку в отношении судьи должен осуществлять судья, занимающий равную должность, или судья вышестоящего суда.

**Квалификационная аттестация судей.** В Российской Федерации вместо устаревших норм Постановления Верховного Совета Российской Федерации от 13 мая 1993 г. № 4960-1 «Об утверждении Положения о квалификационных коллегиях судей и Положения о квалификационной аттестации судей» в 2012-2013 годах приняты новые нормы, которыми очерчен механизм проведения квалификационными коллегиями оценки профессиональных и деловых качеств действующих судей<sup>1</sup>.

Проведение квалификационной аттестации судей с момента образования квалификационных коллегий рассматривалось в качестве одной из важнейших их задач. Значение аттестации судей видится в качестве средства поддержания высокого уровня профессиональной компетентности судей, что является признанным стандартом правосудия. Успешное прохождение аттестации с присвоением более высокого квалификационного класса рассматривается как мотивационный фактор повышения квалификации<sup>2</sup>, как фактор продвижения судей в так

---

<sup>1</sup> См. : Федеральный закон Российской Федерации от 25 декабря 2012 г. № 269-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования системы оплаты труда судей Российской Федерации, а также признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» // Рос. газ. 2012. 28 дек.; Положение о порядке работы квалификационных коллегий судей.

<sup>2</sup> Бозров В. М. Об оценке профессионального уровня судьи и его критериях //Современные проблемы судостроительства и организации судебной деятельности в Российской Федерации: материалы Международной научно-практической конференции (Екатеринбург, 12-13 апреля 2012 г.). Екатеринбург: Издательский дом «Уральская государственная юридическая академия», 2013. Часть I. С. 7-8.

называемой «зарплатной карьере»<sup>1</sup>, что, наряду с административной, профессиональной и инстанционной, составляет направления профессионального роста судьи. Учет взаимосвязи аттестации судей, присвоения им классных чинов и развития карьеры судей представляется особенно важным при стабильности судейского корпуса. Присвоение классных чинов есть сильный мотивационный фактор профессионального роста, поддержания своей компетенции на высоком уровне, поскольку стимулируется ростом судейской зарплаты. Для действенности такой стимуляции необходим механизм действительно объективной оценки, поощряющей судей к продвижению в карьере на основе их объективных показателей<sup>2</sup>.

В силу ч. 1 ст. 20.2 Закона о статусе судей квалификационной аттестацией судьи признается оценка уровня его профессиональных знаний и умения применять их при осуществлении правосудия, результатов судебной деятельности, деловых и нравственных качеств судьи и соответствия его требованиям, предъявляемым указанным Законом и кодексом судейской этики.

Учитывая значение профессиональной оценки действующих судей для продвижения их в карьере, в международно-правовых документах содержатся основные принципы её проведения. Так, согласно ст. 58 Рекомендации Комитета Министров Совета Европы CM/Rec (2010) 12 «О независимости, эффективности и ответственности судей» от 17 ноября 2010 г. в тех случаях, когда государства создают системы для оценки судей, такие системы должны основываться на объективных критериях, которые должны быть опубликованы. Процедура аттестации должна позволять судьям выражать свое мнение об их деятельности и мероприятиях по аттестации, а также сам процесс оценки должен проходить перед независимым органом или судом.

Правила проведения оценки судей содержатся и в Европейской хартии о законе «О статусе судей» (Лиссабон, 10 июля 1998 г.), п. 4.1 которой гласит: «Если

---

<sup>1</sup> По мнению А. А. Кайгородова, зарплатная карьера судьи – это движение по уровню заработной платы в пределах одной судейской должности в одном суде. См. : Кайгородов А. А. Квалификационная аттестация как фактор профессионального роста судьи // Квалификационные коллегии судей: вчера, сегодня, завтра. С. 183.

<sup>2</sup> Клеандров М. И. О несовершенстве механизма квалификационной аттестации судей // Российское правосудие. 2015. № 6. С. 5–12.

система продвижения по службе не основана на трудовом стаже, то она строится исключительно на качествах и достоинствах, проявляемых при выполнении обязанностей, возложенных на судью, посредством объективной оценки, проводимой одним или несколькими судьями и обсуждаемой с заинтересованным судьей. Решения о повышении в должности затем выносятся независимым органом или по его предложению, или с его согласия. Судьи, не продвигаемые по службе, должны иметь право на подачу жалобы в указанный орган».

Тем самым в качестве требований к проведению аттестации международно-правовыми актами называются следующие:

- установление объективных критериев оценки;
- проведение объективной процедуры оценки, которая обсуждается с судьей;
- участие в вынесении решения о прохождении аттестации органа судейского сообщества.

Взгляды на эффективность действующего механизма аттестации расходятся. Так, с одной стороны, среди практических и научных работников высказываются мнения «о сугубом формализме и автоматизме квалификационной аттестации»<sup>1</sup>. С другой стороны, акцентируется внимание на успешность указанной деятельности квалификационных коллегий с точки зрения статистических данных о присуждении более высокого класса и оставлении судей в прежнем классе (в 2011 г. из 6108 представлений и заявлений о присвоении более высоких классов квалификационные коллегии судей удовлетворили 5928)<sup>2</sup>. По мнению А. В. Абсалямова, «действующий порядок квалификационной аттестации не требует существенной ревизии»<sup>3</sup>.

Полагаем, что существующая модель аттестации судей нуждается в совершенствовании по следующим двум основным направлениям<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Кузнецов В. В. Квалификационные коллегии судей: в интересах судебной власти и общества // Квалификационные коллегии судей: вчера, сегодня, завтра. С. 26.

<sup>2</sup> Кузнецов В. В. Указ. соч. С. 26.

<sup>3</sup> Абсалямов А. В. О некоторых вопросах квалификационной аттестации судей // Квалификационные коллегии судей: вчера, сегодня, завтра. С. 177.

<sup>4</sup> См. : Бурдина Е. В. Квалификационная аттестация судей как функция квалификационных коллегий судей // Российский судья. 2014. № 5. С. 35–38.

1. Первое направление совершенствования российского механизма аттестации судей связано с отсутствием в нем четко обозначенных и опубликованных критериев оценки<sup>1</sup>, а также методики проведения оценки.

По сути, таковыми критериями служат общие формулировки представления о самой аттестации, закрепленной в ст. 20.2 Закона о статусе судей, а именно: уровень профессиональных знаний судьи, умения применять их при осуществлении правосудия, результаты судебной деятельности, деловые и нравственные качества судьи и соответствие их требованиям, предъявляемым указанным Законом и Кодексом судейской этики. Однако фактически критериями успешной аттестации и присвоения квалификационного класса являются три условия: занимаемая должность, стаж и опыт работы, а также результаты профессиональной деятельности. Выводы о соблюдении данных условий квалификационные коллегии делают, анализируя представление соответствующего председателя суда и приложенные к представлению документы, в числе которых согласно п. 11 ст. 20.2 Закона о статусе судей названы следующие:

1) справка, содержащая персональные данные и сведения о трудовой деятельности судьи, представляемого к квалификационной аттестации;

2) характеристика, содержащая оценку профессиональной деятельности, деловых и нравственных качеств судьи, представляемого к квалификационной аттестации;

3) справка о количестве рассмотренных судебных дел за период, прошедший со дня последней аттестации, а для вновь назначенных судей и судей, назначенных на должность судьи в суд другого уровня, по которой предусматривается присвоение более высокого квалификационного класса, – со дня назначения на должность;

4) справка о количестве судебных дел, рассмотренных с нарушением процессуальных сроков, количестве отмененных или измененных судебных актов с

---

<sup>1</sup> См. : Фомина Е. В. Проблемы правового регулирования квалификационной аттестации судей // Российское правосудие. 2013. № 8. С. 108.

указанием причин нарушения сроков и причин отмены или изменения судебных актов.

Названные справки учитывают строго формальные данные, которые имеются в учетных показателях деятельности суда. Соответственно методика оценки не предполагает ознакомление членов квалификационных коллегий с процессуальными документами, выносимыми судьей, с навыками судьи по ведению судебных заседаний, что могло бы быть направлено на выявление сильных и слабых сторон деятельности судей, способствовать улучшению профессиональных навыков. Формальный характер оценки дополняется и формальным подходом к вынесению решения о прохождении аттестации, которое выносится в большинстве случаев без личного присутствия судьи на заседании квалификационной коллегии.

Кроме того, критерии оценки не дифференцированы в отношении судей и руководителей судов, занимающих административные должности. Из сути аттестации следует, что оценка не затрагивает административную составляющую статуса судьи, что, полагаем, неверно.

Оценка профессиональных и деловых качеств судей на основании в большей части формальных статистических данных не способствует дополнительной мотивации судей к самообразованию и постоянному развитию. Установленные порядок и условия квалификационной аттестации судей обнаруживают во многом формальный характер оценки, что предопределяет разработку объективных критериев, позволяющих оценивать профессиональные и деловые компетенции судьи комплексно с использованием более широкого для этих целей спектра методов.

При этом результаты аттестации могут быть использованы не только для повышения судьи в квалификационном классе, но и для целей последующего роста в карьере, для определения программ повышения квалификации судьи, для улучшения администрирования судами.

2. Второе направление совершенствования механизма аттестации судей предполагает закрепление процедуры оценки квалификации судьи, которая должна включать следующие элементы: принципы оценки, субъекты оценочной

деятельности, порядок оценки, ознакомление судьи с результатами оценки, представление оценочных материалов квалификационной коллегии и вынесение ею решения, возможность его обжалования.

Согласно рекомендациям, содержащимся в международно-правовых документах, оценку профессиональных компетенций судьи может проводить один или несколько судей, а также при избыточности функций органа судейского сообщества – созданные им комиссии.

В зарубежном законодательстве находим разные подходы к определению механизмов квалификационной оценки.

Так, **в Литве** при оценке деятельности судей в комплексе оцениваются профессиональная деятельность судьи и его личные качества. Процедура оценки деятельности судей устанавливается Советом судей с учетом принципов правовой определенности и эффективности. Правовые акты, регулирующие оценку деятельности судей, закрепляют ясно и исчерпывающим образом: периодичность оценки деятельности судей; методологию, продолжительность и порядок оценки деятельности судей; критерии оценки деятельности судей; методы получения данных, необходимых для оценки деятельности судей.

Оценку деятельности судей осуществляет постоянная комиссия по оценке деятельности судей при Судебном совете (далее – аттестационная комиссия). Аттестационная комиссия формируется на срок полномочий Совета судей из семи членов: три из них должны быть не судьи. Четыре члена комиссии избираются из числа судей Советом судей, три назначаются Президентом республики. Председатель аттестационной комиссии избирается Советом судей из числа членов аттестационной комиссией. Деятельность аттестационной комиссии обеспечивается администрацией национальных судов.

Судья, деятельность которого подвергается оценке, должен быть ознакомлен под расписку с результатами оценки его деятельности.

Судья вправе обжаловать результаты его аттестации в Судебный совет<sup>1</sup>.

**В Болгарии** аттестация судей осуществляется на основе следующих крите-

---

<sup>1</sup> См. : ст. 91.1-91.5 Закона Литовской Республики от 31 мая 1994 г. № I-480 «О судах».

риев: правовые знания и навыки их осуществления; умения анализировать соответствующие факты; навыки по оптимальной организации работы; эффективность и дисциплина; своевременность; количество вынесенных и отмененных актов и их причины; результаты проверок инспекции Высшего судебного совета; общий объем нагрузки в соответствующем регионе и нагрузка на судью по сравнению с другими судьями из того же судебного органа; соблюдение графика судебных заседаний; умение вести судебное заседание и составлять протокол.

Периодическая оценка руководителей судов и их заместителей охватывает как оценку их организационных способностей, так и оценку их квалификации в качестве судьи. Критериями оценки руководителей судов являются: умение работать в команде и распределение задач; способность принимать правильные управленческие решения; поведение, повышающее престиж судебной власти; умение общаться с представителями государственных органов, физическими и юридическими лицами.

Комиссия по предложениям и аттестации судей, прокуроров и следователей, созданная Высшим судебным советом, проводит аттестацию судей, подготавливает комплексную оценку, которая принимается Высшим судебным советом.

При этом, учитывая большой объем работы по объективной оценке профессиональных качеств судьи, при проведении периодической оценки судей участвуют соответствующие аттестационные комиссии, которые создаются в вышестоящих судах. При периодической оценке аттестационные комиссии судов и Комиссия по предложениям и аттестации проверяют делопроизводство, протоколы по завершенным производством судебным делам за период аттестации, могут заслушать судью, а также собрать дополнительную информацию о показателях для оценки. После процедуры оценки Комиссия по предложениям и аттестации подготавливает комплексную оценку, которая может быть положительной или отрицательной. Степенями положительной комплексной оценки являются «удовлетворительно», «хорошо», «отлично». Оценка должна быть мотивированной, а также содержать рекомендации.

Судья, не согласный с оценкой, может в семидневный срок подать письменное возражение в Высший судебный совет<sup>1</sup>.

С учетом зарубежного опыта аттестации судей и масштабности объема работы квалификационных коллегий судей следовало бы обсудить возможность образования в вышестоящих судах, начиная с уровня областного и равного ему суда, аттестационных комиссий, которые могли бы формироваться из судей этих судов на общем собрании судей суда, а также в обязательном порядке включать в свой состав руководителя суда. К полномочиям указанных комиссий можно было бы отнести проведение оценки профессиональных компетенций судей путем всестороннего изучения и анализа не только статистических и иных данных о его работе, но и процессуальных документов, навыков проведения судебных заседаний, организационных навыков, принимая во внимание его участие в научно-педагогической деятельности, деятельности органов самоуправления. Материалы, подготовленные аттестационными комиссиями, должны передаваться в квалификационную коллегию судей для принятия решения.

**Иные полномочия квалификационных коллегий судей.** В силу пп. 2.1 п. 2 ст. 17, пп. 1.1 п. 2 ст. 19 Закона об органах судейского сообщества квалификационные коллегии судей субъектов РФ и ВККС РФ соответственно дают заключения об утверждении членов президиумов судов общей юрисдикции среднего уровня; об утверждении судей Верховного Суда Российской Федерации членами его Президиума.

Обсуждение указанных вопросов предполагает известность членам квалификационной коллегии о профессиональных и деловых качествах конкретных судей. Однако такой информацией члены коллегии объективно не обладают в силу того, что являются представителями от судов разных уровней и компетенций, не являются членами одного суда и не могут судить об оптимальности и рациональности такого рода назначений судей. Каких-либо критериев отбора для утверждения на подобные должности не предусмотрено. Полагаем, что данные вопросы как вопросы внутренней деятельности суда должны обсуждаться общими собра-

---

<sup>1</sup> См. : ст. 196-209 Закона о судебной власти от 7 августа 2007 г. (с изм. и доп. от 03.07.2012 г.).



ниями соответственно Верховного Суда Российской Федерации и верховных судов республик, краевых, областных и равных им судов и приниматься на основе большинства голосов. В действующем виде наблюдается чрезмерная полнота усмотрения председателей соответствующих судов, фактически исключается самоуправление как самостоятельная деятельность самих судей, преобладает формальный подход.

Считаем, что полномочия квалификационных коллегий судей субъектов РФ, закрепленные в пп. 1.1 п. 2 ст. 19 Закона об органах судейского сообщества, и полномочия Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации, закрепленные в пп. 2.1 п. 2 ст. 17 Закона об органах судейского сообщества, не должны относиться к ведению квалификационных коллегий судей в силу того, что при их реализации коллегии не могут осуществлять объективно-компетентное самоуправление, а также в силу необоснованного различия в порядке формирования персонального состава президиумов судов общей, военной и арбитражной юрисдикций.

В юридической литературе высказано суждение об изъятии обязанности квалификационных коллегий по прекращению полномочий судей и большей дифференциации мер дисциплинарной ответственности<sup>1</sup>. Данную точку зрения нельзя поддержать по тем основаниям, которые высказаны применительно к совмещению в ведении квалификационных коллегиях судей дисциплинарной и административной функций (см. параграф 2 главы 3).

### **Выводы.**

1. Квалификационные коллегии судей в подсистеме органов судейского сообщества осуществляют государственно-властные полномочия, связанные со статусом судей. Основными направлениями совершенствования правового регулирования квалификационных коллегий в целях укрепления их роли в обеспечении судебной системы являются: достижение баланса между возложенными на них обязанностями, членским составом и объемом предоставляемых ресурсов, создание гарантий независимости, исключение конфликта интересов,

---

<sup>1</sup> См. : Карпов Е. Н. Пути решения некоторых проблем независимости судей // Закон. 2010. № 2. С. 80–83.

определение надлежащего порядка деятельности квалификационных коллегий, необходимого для: а) выявления деловых и морально-нравственных качеств кандидатов на судебские должности, в том числе руководящие должности председателей судов и их заместителей; б) решения задач объективной аттестации судей; в) реализации принципов дисциплинарного производства.

2. Принцип представительства предоставляет возможность разным группам судей выражать свои интересы в квалификационных коллегиях через своих представителей, избранных по нормам представительства. Установленные законом нормы представительства должны определять как состав коллегии при ее формировании, так и основания для досрочного прекращения полномочий членов квалификационных коллегий из числа судей в случаях изменения их должности, если это влечет нарушение установленного законом принципа представительства, либо назначения (избрания) на должность судьи (мирового судьи) в суд (судебный участок), находящийся в другом субъекте Российской Федерации.

Учитывая производность членства в органах судейского сообщества от обладания статусом судьи, с момента вступления в силу решения квалификационной коллегии судей о приостановлении полномочий судьи его полномочия в органах судейского сообщества также приостанавливаются.

3. Для укрепления независимости квалификационных коллегий в профессионально компетентной оценке вопросов, относящихся к возникновению, развитию, прекращению статуса судей, аргументированы предложения о формировании состава квалификационных коллегий субъектов Российской Федерации на ротационной основе один раз в два года, необходимости стажа по юридической специальности не менее 10 лет для представителей общественности, об установлении запретов на их участие одновременно в нескольких органах судейского сообщества, о применении коллективных форм работы и соответствующих этому прав и обязанностей членов коллегии на стадии подготовки заседания.

4. С учетом специфики оценочной деятельности в конкурсном отборе кандидатов на должности судей обоснована необходимость дифференциации конкурсных процедур, связанных с первоначальным назначением на должности судей,

продвижением судей в карьере, назначением на должности руководителей судов, по таким элементам как предъявляемые требования, критерии отбора и ограничения к занятию должности, представляемые документы и сведения, порядок проверки представленных материалов.

5. Дисциплинарные комиссии квалификационных коллегий судей являются их рабочими органами и создаются для исключения избыточных полномочий квалификационных коллегий и конфликта интересов в процессе привлечения судьи к дисциплинарной ответственности. Условиями легитимности комиссии в качестве самостоятельных субъектов дисциплинарного производства, наделенных государственно-властными полномочиями по проверке материалов о дисциплинарном проступке до возбуждения дисциплинарного производства, следует считать наличие двух видов решений: а) квалификационной коллегии (ее президиума) об образовании комиссии, состоящей из представителей совета судей и членов квалификационной коллегии, куда должны входить судьи, занимающие должность, равную с судьей, действия которого проверяются, или должность судьи вышестоящего суда; б) дисциплинарной комиссии об избрании председателя комиссии, являющегося членом квалификационной коллегии. Члены дисциплинарной комиссии, подписавшие заключение о наличии в действиях (бездействии) судьи признаков дисциплинарного проступка, при рассмотрении дела по существу выполняют обязанности по доказыванию совершения судьей дисциплинарного проступка и не могут участвовать в обсуждении данного вопроса и голосовать по нему.

6. Реализуемую квалификационными коллегиями судей модель аттестации судей следует совершенствовать в двух направлениях: по определению критериев и методов проведения оценки и по установлению процедуры оценки квалификации судьи, которая должна включать принципы оценки, субъектов оценочной деятельности, порядок оценки, ознакомление судьи с результатами оценки, представление оценочных материалов квалификационной коллегии и вынесение ею решения, возможность его обжалования.

## Заключение

На основании проведенного диссертационного исследования разработана система мер по совершенствованию организации и деятельности органов судейского сообщества, значение которой связывается с развитием их теоретико-методологической базы, правовых основ судейского самоуправления и его организационных форм, практики самоуправления. Сформулированы конкретные предложения по внесению изменений и дополнений в законодательство о судебной системе, статусе судей, об органах судейского сообщества, об обеспечении доступа к информации о деятельности судов, вследствие чего разработаны проекты Федерального конституционного закона «О внесении изменений в статьи 4, 5 и 29 Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации"» и Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Аргументированы авторские рекомендации, связанные с корректировкой актов органов судейского сообщества.

Среди теоретических положений диссертации основными являются следующие.

1. На основе современных подходов к понятию и сущности судебной власти сформулировано представление о судебной системе, являющееся базовым для разработки концепции органов судейского сообщества. Дефиниция «судебная система» раскрывается посредством не одного, а нескольких элементов. Судебная система в рамках принципа разделения властей понимается как сложноэлементная, самоуправляющаяся форма организации судебной власти, представленная совокупностью судов и судей, осуществляющих правосудие, и поддерживающих самостоятельность судов и независимость судей иных элементов, выполняющих обеспечительные функции в сфере судебной деятельности.

2. Отстаивается новое понимание принципа единства организации судебной системы. В зависимости от функционально-целевого признака в организационной структуре судебной системы выделены: а) основные подсистемы, предназначенные осуществлять правосудие: совокупность судов конституционной юстиции, судов общей и арбитражной юрисдикции во главе с Верховным Судом Российской Федерации, а также судьи, включая арбитражных и присяжных заседателей; б) обеспечительные подсистемы: подсистема органов судейского сообщества, осуществляющих судебское самоуправление, подсистема административных государственных органов (Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации и его территориальные органы и учреждения), выполняющих полномочия по организационному обеспечению надлежащей деятельности судов, подсистема научных и образовательных организаций, учрежденных Верховным Судом Российской Федерации (Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российский государственный университет правосудия»).

3. Принципом организации судебной системы является ее самоуправляемость посредством органов судейского сообщества. Органы судейского сообщества в судебной системе выполняют роль субъекта самоуправления, наряду с другими субъектами внутрисистемного обеспечения деятельности судов. В работе проанализированы исторически известные национальные модели обеспечения правосудия, в основе которых лежат идеи о сосредоточении или, напротив, рассредоточении полномочий по обеспечению деятельности судов между исполнительными органами государства и самими судами. Выявлены отличительные признаки модели внутрисистемного обеспечения судов.

Основу правового регулирования органов судейского сообщества в сфере обеспечения судов составляют их публичные организационно-административные функции, государственно-властные полномочия, акты их реализации, осуществляемые процедуры и формы взаимодействия с другими субъектами обеспечения судов.

5. В качестве оптимального способа институционализации элементов судебной системы предложено принятие систематизированного нормативного правового акта, что позволит устранить состояние нормативной раздробленности и укрепить правовые основы судебной системы и ее системообразующие связи, усилить гарантии независимости судей и самостоятельности судов, а также придать определенность правовому положению органов судейского сообщества.

6. На основе предложенного понимания органов судейского сообщества как элементов судебной системы определяются условия их возникновения, цели организации и деятельности, основные исторические этапы становления и развития, правовая природа самого судейского сообщества и его органов, их принципы, функции и юридическая природа принимаемых актов.

7. В работе сделан вывод о потребностях, интересах судей и целях органов судейского сообщества как взаимосвязанных факторах детерминации их деятельности. Цели организации и деятельности органов судейского сообщества не могут быть сведены к судейскому самоуправлению, являющемуся их содержательной составляющей. Органы судейского сообщества, вызванные к жизни качествами независимости и самостоятельности судов, имеют в то же время своими целями их обеспечение. Целями органов судейского сообщества признаются обеспечение независимости судебной власти, качества ее деятельности, повышение действенности внутрисистемного обеспечения судов.

8. Сформирован вывод о многоэлементной правовой природе органов судейского сообщества, которая раскрывается через факторы, предопределившие их образование, роль и место органов судейского сообщества в судебной системе и цели их организации и деятельности. Органы судейского сообщества имеют правовую природу, не тождественную известным и исследованным организационно-правовым формам юридических лиц и органов власти. Органы судейского сообщества являются субъектами *sui generis*, образуют самостоятельный тип публично-правовых образований, не имеющих аналогов в механизме российской правовой государственности.

Социальная роль и предназначение органов судейского сообщества обусловлены не только и не столько потребностями самой судебной организации, сколько общественным признанием значения независимого суда для построения правового государства, реализации принципа разделения властей и приоритетности прав граждан. Органы судейского сообщества в Российской Федерации представляют собой созданные для обеспечения независимости судей и самостоятельности судов путем самоуправления публично-правовые образования судей, имеющие независимое организационно-финансовое положение в судебной системе Российской Федерации и наделенные государственно-властными полномочиями по формированию кадрового корпуса судей, продвижению их в карьере, привлечению к ответственности и участию в обеспечении деятельности судов.

9. Содержательный аспект органов судейского сообщества составляет судейское самоуправление, которое представляет собой самостоятельность судейского сообщества в публичном управлении внутрисистемными вопросами деятельности судов как непосредственно, так и через органы судейского сообщества, осуществляемом особыми способами, на основании корпоративно-этических норм в целях обеспечения независимости судей и самостоятельности судов.

При отсутствии правового регулирования судейского самоуправления определен его предмет, который составляют вопросы организационного обеспечения судебной деятельности, обеспечения гарантий статуса судей, другие вопросы внутренней деятельности судов, непосредственно не связанные с осуществлением правосудия, а также обусловленные первыми вопросы внешнего взаимодействия с государственными и муниципальными органами, гражданами и их объединениями, средствами массовой информации, научными и образовательными учреждениями и организациями.

Судейское самоуправление как вид внутрисистемного обеспечения деятельности судов характеризуется публично-правовой природой, а полномочия органов судейского самоуправления по решению внутрисистемных вопросов деятельности судов не могут быть иными, нежели государственно-властными.

10. Принципы органов судейского сообщества есть основные начала их организации и деятельности, определяющие содержание их правового положения, отражающие организационные и функциональные характеристики судебной власти и судебной системы. В работе выделены два их уровня: общие и специальные, раскрыты их содержание и определены гарантии.

Принцип независимости органов судейского сообщества имеет приоритетное значение для определения их правового положения. Содержание независимости органов судейского сообщества от органов законодательной и исполнительной власти, политических партий раскрывается применительно к формам его проявления, включая организационную, процедурную независимость, личную независимость их членов.

11. Предметно очерченные функции являются средством реализации целей органов судейского сообщества, раскрывают их публично-правовую природу, отражают содержательные элементы судейского самоуправления в статическом и динамическом аспектах. Объем и содержание функций органов судейского сообщества выполняют роль объективных индикаторов степени независимости и самостоятельности судебной власти. Выделены основные функции судейского самоуправления, необходимые для достижения целей образования органов судейского сообщества. На основе анализа их функций выявлены закономерности организации и деятельности органов судейского сообщества.

12. Акты судейского самоуправления есть формы выражения многоаспектной деятельности органов судейского сообщества, выполняют особую роль в механизме правового воздействия на отношения, связанные со статусом судей и внутрисистемным обеспечением деятельности судов. Они представляются в качестве возведенной воли судей в формально выраженные предписания, принятые в установленном порядке органами судейского сообщества в рамках своей компетенции, посредством которых реализуется их деятельность и достигаются цели и задачи судейского самоуправления.

На основе классификации актов судейского самоуправления выделены их группы в зависимости от: а) их юридических свойств, б) органов, принявших



акты, в) от предмета регулирования, что позволило уяснить назначение актов каждого вида, их природу и содержание.

13. В работе приведены аргументы в пользу допустимости совмещения в одном органе судейского сообщества – квалификационных коллегиях судей организационно-административной и дисциплинарной функций, и не поддерживаются предложения о создании дисциплинарных судов для судей.

14. Специфика созданного полисистемного типа организации органов судейского сообщества обусловлена объемами и структурой задач по самоуправлению, связанными с параметрами судебной системы, что делает неприемлемым создание единого многофункционального высшего органа судейского сообщества.

В работе обоснована система практических предложений, направленных на совершенствование законодательства о судебной системе, статусе судей, об органах судейского сообщества, об обеспечении доступа к информации о деятельности судов, сформулированы рекомендации по их использованию в законотворческой деятельности уполномоченных субъектов. Данная система предложений представляет собой как практические выводы общего характера, направленные на институционализацию основ судейского самоуправления и его организационных форм, так и предложения по совершенствованию организации и деятельности конкретных видов органов судейского сообщества.

К числу научно обоснованных предложений общего характера, направленных на развитие правовой основы судебной системы и органов судейского сообщества, относятся следующие:

– о расширении содержания принципа единства судебной системы, включающей, наряду с судами, органы судейского сообщества, Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации и его органы и учреждения, научные и образовательные организации, учрежденные Верховным Судом Российской Федерации;

– о законодательном закреплении: судейского самоуправления как принципа построения судебной системы; целей, функций органов судейского сообщества;

общих собраний мировых судей субъекта Российской Федерации как самостоятельных видов органов судейского сообщества;

– о закреплении системы принципов организации и деятельности органов судейского сообщества, в числе которых принцип независимости органов судейского сообщества, языка производства;

– о необходимости дополнительных гарантий, способствующих личной независимости членов выборных органов судейского сообщества при привлечении их к дисциплинарной ответственности, при отборе в члены экзаменационных комиссий на основе предложений руководителей судов, при освобождении от выполнения своих служебных обязанностей для участия в деятельности выборных органов сообщества;

– об установлении обязательности, порядка исполнения и опубликования актов органов судейского сообщества, принятых в рамках их государственно-властных полномочий;

– о приостановлении полномочий судьи в органах судейского сообщества как правовом последствии вступления в силу соответствующего решения квалификационной коллегии судей о приостановлении полномочий судьи.

На основе выявленных проблем практики судейского самоуправления сформулированы предложения по совершенствованию правового регулирования конкретных типов и видов органов судейского сообщества:

а) на основе определения Всероссийского съезда и конференций судей в качестве высших органов судейского сообщества на соответствующей территории сформулированы предложения по нормативному закреплению их полномочий по формированию выборных органов судейского самоуправления, установлению норм представительства пропорционально количеству судов и численности судей и с учетом необходимости представительства в них судей от судов всех уровней, систем и компетенций, по определению круга лиц, для которых решения съезда (конференции) являются обязательными, а также установлению форм взаимодействия с органами государственной власти для исполнения постановлений съезда (конференции);

б) с целью законодательного закрепления процедур созыва и проведения общего собрания обосновываются изменения в ст. 12 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации», включающие определение лиц, составляющих собрание, и лиц, обладающих правом инициирования его проведения и определения повестки дня; периодичности проведения; лица, руководящего общим собранием; кворума членов суда, необходимого для принятия решений; порядка голосования и исполнения решений собрания судей;

в) предлагается наделить общие собрания судей судов полномочиями по принятию решений, касающихся специализации судей, правил распределения дел в суде, порядка проведения выездных заседаний суда, создания постоянного судебного присутствия вне места расположения суда; утверждению нормативных актов суда, определяющих внутриорганизационные отношения, а также определяющих доступ граждан и организаций к суду; рассмотрению ежегодных отчетов об итогах работы суда и движении дел;

г) обосновывается возможность нормативного закрепления дополнительных полномочий советов судей; осуществление их деятельности во взаимодействии с руководством соответствующих судов в качестве принципа функционирования советов судей всех уровней; корректировки норм представительства с учетом представительства судей от судов всех уровней и компетенций, включая специализированные суды, а также пропорционально численности соответствующих судей; установления запрета к избранию в совет судей субъекта Российской Федерации председателя областного, краевого и равного им суда, а в состав Совета судей Российской Федерации – Председателя Верховного Суда Российской Федерации и его заместителей;

д) предлагаются меры, направленные на укрепление независимости экзаменационных комиссий, в числе которых: формирование экзаменационных комиссий субъектов Российской Федерации на основе норм представительства, утвержденных законом; установление специальных требований к членам экзаменационных комиссий из числа судей по наличию судейского стажа не менее 10 лет, а также ограничений и запретов по избранию в экзаменационные комиссии, где

исключалось бы предыдущее участие судьи в отборе кандидатов на конкретную судебную должность; расширение плюрализма при избрании состава комиссий и закрепление единых методов отбора кандидатов в члены выборных органов судейского сообщества;

е) аргументированы предложения о формировании состава квалификационных коллегий субъектов Российской Федерации на ротационной основе один раз в два года; о дополнительных основаниях для досрочного прекращения полномочий членов квалификационных коллегий из числа судей в случаях изменения их должности, что влечет нарушение установленного законом принципа представительства судей, либо назначения (избрания) на должность судьи (мирового судьи) в суд (судебный участок), находящийся в другом субъекте Российской Федерации; необходимости стажа по юридической специальности не менее 10 лет для представителей общественности, об установлении запретов по их участию одновременно в нескольких органах судейского сообщества; о применении коллективных форм работы и соответствующих этому прав и обязанностей членов коллегии на стадии подготовки заседания;

ж) сформулированы выводы, направленные на необходимость дифференциации конкурсных процедур, связанных с первоначальным назначением на должности судей, продвижением судей в карьере, назначением на должности руководителей судов по таким элементам как предъявляемые требования, критерии отбора и ограничения к занятию должности, представляемые документы и сведения, порядок проверки представленных материалов; на совершенствование правового положения дисциплинарных комиссий квалификационных коллегий судей как самостоятельных субъектов дисциплинарного производства; на совершенствование модели аттестации судей в направлениях: определения критериев и методов проведения оценки, установления процедуры оценки квалификации судьи, которая должна включать принципы оценки, субъектов оценочной деятельности, порядок оценки, ознакомление судьи с результатами оценки, представление оценочных материалов квалификационной коллегии и вынесение ею решения, возможность его обжалования.

Сформулированы практические рекомендации, направленные на совершенствование практики судейского самоуправления и судейского саморегулирования и касающиеся:

– формирования оптимального количественного состава советов судей субъектов РФ и их рабочих органов; возможности включения в состав рабочих органов советов судей субъектов РФ не только членов совета судей, но и других судей, в том числе пребывающих в отставке, а также специалистов и ученых; определения форм и процедур взаимодействия советов судей и судов посредством регламентных норм, принимаемых соответственно органами судейского сообщества и судами;

– необходимости разработки профессиональных стандартов подготовки судей судов разных уровней, компетенций и систем; программ подготовки, включающих типы практических заданий и виды процессуальных актов, подлежащих составлению по макету дела; экзаменационных билетов, предназначенных для кандидатов в судьи разных уровней и компетенций; критериев оценки квалификационных характеристик кандидатов в судьи; правил проведения экзамена, учитывающих его разумную продолжительность и этапность, возможность использования электронных справочно-правовых систем, фиксацию хода и результатов экзамена посредством видео-аудио-протоколирования;

– возможности установления в Кодексе судейской этики форм и принципов взаимного сотрудничества органов судейского сообщества и профессиональных ассоциаций судей.

## **Список использованной литературы и нормативных правовых актов**

### **I. Международные акты, нормативные правовые акты РФ, РСФСР, СССР, Российской империи**

1. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года (с поправками от 21.07.2014) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

2. Всеобщая декларация прав человека (принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10 декабря 1948 г.) // Рос. газ. 1998. 10 дек.

3. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Рим, 4 ноября 1950 г.) // СЗ РФ. 2001. № 2. Ст. 163.

4. Основные принципы независимости судебных органов, одобренные Резолюцией 40/146 Генеральной ассамблеи ООН от 13 декабря 1985 года // Международное публичное право : сб. док. Т. 2. – М. : БЕК, 1996. – С. 124–126.

5. Бангалорские принципы поведения судей // Организация Объединенных наций [www-сайт]. URL : [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/bangalore\\_principles.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/bangalore_principles.shtml) (дата обращения – 09 августа 2015 г.).

6. Документ Копенгагенского Совещания конференции по человеческому измерению СБСЕ (подписан в г. Копенгагене 29 июня 1990 г.) // СПС «Гарант». URL : <http://base.garant.ru/2559455/> (дата обращения – 8 октября 2014 г.).

7. Европейская хартия о законе «О статусе судей» (Лиссабон, 10 июля 1998 г.) // Российская юстиция. 1999. № 9.

8. Рекомендация № R (94) 12 Комитета Министров государствам-членам о независимости, эффективности и роли судей от 13 октября 1994 г. (утратила силу).

9. Рекомендация Комитета Министров Совета Европы CM/Res (2010) 12 «О независимости, эффективности и ответственности судей» от 17 ноября 2010 г. / пер. с англ. Б. Л. Зимненко // Российское правосудие. 2011. № 4.
10. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 5 февр. 2014 г. № 2-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» // Рос. газ. 2014. 7 февр.
11. Федеральный конституционный закон от 5 февраля 2014 г. № 3-ФЗК «О Верховном Суде Российской Федерации» (ред. от 15 февраля 2016 г.) // СЗ РФ. 2014. № 6. Ст. 550; № 23. Ст. 2921; № 45. Ст. 6130; 2016. № 7. Ст. 896.
12. Федеральный конституционный закон от 7 февраля 2011 г. № 1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» (ред. от 21 июля 2014 г.) // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 898; 2014. № 11. Ст. 1088; № 30 (Часть I). Ст. 4204.
13. Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» (ред. от 05 февраля 2014 г.) // СЗ РФ. 1997. № 1. Ст. 1; 2014. № 6. Ст. 551.
14. Федеральный конституционный закон от 28 апреля 1995 г. № 1-ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации» (ред. от 5 февраля 2016 г.) // СЗ РФ. 1995. № 18. Ст. 1589; 2016. № 7. Ст. 896.
15. Федеральный конституционный закон от 23 июня 1999 г. № 1-ФКЗ «О военных судах Российской Федерации» (ред. от 8 марта 2015 г.) // СЗ РФ. 1999. № 26. Ст. 3170; 2015. № 10. Ст. 1390.
16. Федеральный конституционный закон от 9 ноября 2009 г. № 4-ФКЗ «О Дисциплинарном судебном присутствии» // СЗ РФ. 2009. № 45. Ст. 5261 (утратил силу).
17. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (ред. от 30 декабря 2015 г.) // СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4532; 2016. № 1. Ст. 45.
18. Гражданский кодекс Российской Федерации: часть первая от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 31 января 2016 г.) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3302; 2016. № 5. Ст. 559.

19. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ (ред. от 15 февраля 2016 г.) // Рос. газ. 2015. 11 марта; СЗ РФ. 2016. № 7. Ст. 906.
20. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (ред. от 30 декабря 2015 г.) // СЗ РФ. 2002. № 1 (часть I). Ст. 3; 2016. № 1. Ст. 54.
21. Федеральный закон от 5 февр. 2014 г. № 16-ФЗ «О порядке отбора кандидатов в первоначальный состав Верховного Суда Российской Федерации, образованного в соответствии с Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации "О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации"» // Рос. газ. 2014. 7 февр.
22. Федеральный закон от 12 марта 2014 г. № 29-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации "О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации"» // Рос. газ. 2014. 14 марта.
23. Закон Российской Федерации от 26 июня 1992 г. № 3132-I «О статусе судей в Российской Федерации» (ред. от 29 декабря 2015 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов Рос. Федерации и Верховного Совета Рос. Федерации. 1992. № 30. Ст. 1792; 2016. № 1 (часть I). Ст. 29.
24. Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (ред. от 31 января 2016 г.) // СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1930; 2016. № 5. Ст. 559.
25. Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» (ред. от 13 июля 2015 г.) // СЗ РФ. 2007. № 49. Ст. 6076; 2015. № 29. Ст. 4389.
26. Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 7-ФЗ «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации» (ред. от 5 октября 2015 г.) // СЗ РФ. 1998. № 2. Ст. 223; 2015. № 41 (часть II). Ст. 5639.



27. Федеральный закон от 8 марта 2015 г. № 44-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации"» // СЗ РФ. 2015. № 10. Ст. 1414.
28. Федеральный закон от 10 февраля 1999 г. № 30-ФЗ «О финансировании судов Российской Федерации» (ред. от 12 марта 2014 г.) // СЗ РФ. 1999. № 7. Ст. 877; 2014. № 11. Ст. 1094.
29. Федеральный закон от 14 марта 2002 г. № 30-ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» (ред. от 5 октября 2015 г.) // СЗ РФ. 2002. № 11. Ст. 1022; 2015. № 41. Ст. 5638.
30. Федеральный закон от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» (ред. от 12 марта 2014 г.) // СЗ РФ. 2008. № 52 (часть I). Ст. 6217; 2014. № 11. Ст. 1094.
31. Федеральный закон от 8 декабря 2010 г. № 346-ФЗ «О внесении изменений в статьи 3 и 11 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» // Рос. газ. 2010. 13 дек.
32. Федеральный закон Российской Федерации от 25 декабря 2012 г. № 269-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования системы оплаты труда судей Российской Федерации, а также признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» // Рос. газ. 2012. 28 дек.
33. Федеральный закон Российской Федерации от 17 декабря 1998 г. № 188-ФЗ «О мировых судьях в Российской Федерации» (ред. от 21 июля 2014 г.) // СЗ РФ. 1998. № 51. Ст. 6270; 2014. № 30 (Часть I). Ст. 4277.
34. Федеральный закон от 6 апреля 2015 г. № 69-ФЗ «О внесении изменений в статьи 4 и 5 Закона Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" и Федеральный закон "Об органах судейского сообщества в Российской Федерации"» // СЗ РФ. 2015. № 14. Ст. 2009.
35. Федеральный закон от 2 мая 2015 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации и статьи 11 и 73 Федерального

закона "Об образовании в Российской Федерации"» // СЗ РФ. 2015. № 18. Ст. 2625.

36. Поручение Президента по итогам VII Всероссийского съезда судей от 12 января 2009 г. // Президент России [www-сайт]. URL : [http:// archive. kremlin. ru / text / docs / 2009 / 01 / 211593. shtml](http://archive.kremlin.ru/text/docs/2009/01/211593.shtml).

37. Постановление Правительства РФ от 4 марта 2013 г. № 180 «О порядке и размерах выплаты вознаграждения преподавателям юридических дисциплин образовательных учреждений высшего профессионального образования, научным работникам, имеющим ученую степень по юридической специальности...» // СЗ РФ. 2013. № 10. Ст. 1030.

38. Закон Самарской области от 14 февр. 2000 г. № 3-ГД «О мировых судьях в Самарской области» (ред. от 7 февраля 2014 г.) // СПС «Консультант Плюс».

39. Закон Кировской области от 3 апр. 2000 г. № 169-ЗО «О мировых судьях в Кировской области» (ред. от 25 февраля 2015 г.) // СПС «Консультант Плюс».

40. Областной закон Ростовской области от 26 апреля 1999 г. № 31-ЗС «О мировых судьях в Ростовской области» (ред. от 8 дек. 2014 г.) // СПС «Консультант Плюс».

41. Закон СССР от 4 авг. 1989 г. «О статусе судей в СССР» (утратил силу) // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1989. № 9. Ст. 223.

42. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 12 авг. 1971 г. «О внесении изменений и дополнений в законодательство СССР в связи с образованием союзно-республиканского Министерства юстиции СССР» (утратил силу)// Кутафин О. Е., Лебедев В. М., Семигин Г. Ю. Судебная власть в России : история, документы : в 6 т. Т. V. Советское государство / отв. ред. Р. С. Мулукаев, А. Я. Малыгин. – М. : Мысль, 2003. – С. 689-690.

43. Закон РСФСР о судостроительстве РСФСР от 8 июля 1981 г. (утратил силу) // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1981. № 28. Ст. 976.

44. Положение о порядке созыва и проведения конференции судей судов РСФСР, утв. Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 6 дек. 1989 г. (утратил силу) // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1989. № 50. Ст. 1479.
45. Постановление ВЦИК и СНК РСФСР «О порядке руководства судебными органами РСФСР» от 30 янв. 1928 г. // Власов В. И. История судебной власти. Книга вторая (1917–2003 годы). – М. : Компания Спутник+, 2004. – С. 47–48.
46. Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 6 дек. 1989 г. «Об утверждении Положения о порядке выборов и организации деятельности квалификационных коллегий судей судов РСФСР // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1989. № 50. Ст. 1480.
47. Судебные уставы 20 ноября 1864 г. // Консультант Плюс: Классика российского права.
48. Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 6 декабря 1989 года «Об утверждении Положения о порядке созыва и проведения конференции судей судов РСФСР» (утратил силу) // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1989. № 50. Ст. 1479.
49. Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 6 декабря 1989 года «Об утверждении Положения о порядке выборов и организации деятельности квалификационных коллегий судей судов РСФСР (утратил силу) // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1989. № 50. Ст. 1480.
50. Положение о квалификационных коллегиях судей и Положение о квалификационной аттестации судей, утвержденные постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 13 мая 1993 года (утратили силу) // Ведомости Съезда народных депутатов Рос. Федерации и Верховного Совета Рос. Федерации. 1993. № 24. Ст. 856.
51. Концепция федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013–2020 годы», утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 сентября 2012 г. № 1735-р // Рос. газ. 2012. 2 окт.

52. Приказ Министерства юстиции РСФСР от 13 ноября 1992 г. № 309/16-3-2 «Об экзаменационных комиссиях по приему квалификационного экзамена на должность судьи» (утратил силу) [Электронный ресурс]. URL : <http://www.bestpravo.ru/rossijskoje/lj-instrukcii/o4w.htm>.

53. Приказ Министерства юстиции РФ от 12 августа 1993 года № 66/16-01 «О Положении об экзаменационных комиссиях по приему квалификационного экзамена на должность судьи» (утратил силу) [Электронный ресурс]. – Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. URL : <http://docs.cntd.ru/document/9009460>.

## **II. Зарубежные нормативные акты**

54. Act of 27 July 2001 Law on Common Courts Organisation (Dz. U. /Journal of Laws/ of 12 September 2001) [Электронный ресурс] // Krajowa Rada Sądownictwa (Всепольский совет юстиции) [www-сайт]. URL : <http://www.krs.pl> (дата обращения – 27 января 2013 г.).

55. Act of 12 May 2011 on the National Council of the Judiciary (Journal of Laws of 17 June 2011) // Krajowa Rada Sądownictwa (Всепольский совет юстиции) [www-сайт]. URL : <http://www.krs.pl> / (дата обращения – 15 декабря 2014 г.).

56. Code de l'organisation Judiciaire. Version consolidée du code au 4 janvier 2013 (Кодекс судебной организации. Консолидированная версия 4 января 2013 г.) [Электронный ресурс] // Legifrance [www-сайт]. URL : <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?> (дата обращения – 15 февраля 2013 г.).

57. Lov om Domstolsstyrelsen. Givet på Amalienborg, den 26. juni 1998 [Электронный ресурс] // retsinformation.dk : национальная база датского законодательства) [www-сайт]. URL : <https://www.retsinformation.dk/Forms/r0710.aspx?Id=87562> (дата обращения – 9 апреля 2013 г.).

58. Ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature. Version consolidée au 15 février 2012 [Электронный ресурс] // Legifrance : le service public de la diffusion du droit [www-сайт]. URL :

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORF-TEXT000000339259> (дата обращения – 11 марта 2013 г.)

59. Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial [Электронный ресурс] // Consejo General del Poder Judicial (Высший совет магистратуры Испании) [www-сайт]. URL : [http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Compendio\\_de\\_Derecho\\_Judicial/Leyes/Ley\\_Organica\\_6\\_1985\\_de\\_1\\_de\\_julio\\_del\\_Poder\\_Judicial](http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Compendio_de_Derecho_Judicial/Leyes/Ley_Organica_6_1985_de_1_de_julio_del_Poder_Judicial) (дата обращения – 12 марта 2013 г.).

60. Wet op de rechterlijke organisatie (Закон о судоустройстве в Нидерландах) [Электронный ресурс]. URL : [http://www.st-ab.nl/wetten/0693\\_Wet\\_op\\_de\\_rechterlijke\\_organisatie\\_Wet\\_RO.htm](http://www.st-ab.nl/wetten/0693_Wet_op_de_rechterlijke_organisatie_Wet_RO.htm) (дата обращения – 9 апреля 2013 г.).

61. Закон за съдебната власт от 7 августа 2007 г. (с изм. и доп. от 3 июля 2012 г.) [Электронный ресурс] // Министерство на правосъдието на Република България [www-сайт]. URL : <http://www.mjeli.government.bg/> (дата обращения – 27 января 2013 г.).

62. Закон України № 2453-VI Про судоустрій і статус суддів [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента Украины. URL : <http://www.president.gov.ua/documents/12143.html> (дата обращения – 12 января 2013 г.).

63. Конституция Итальянской Республики (принята 27 декабря 1947 г.) // Конституции зарубежных стран : сб. / сост. В. Н. Дубровин. – М. : Юрлитинформ, 2009. – С. 67–90.

64. Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 г. // Конституции зарубежных государств : Великобритания, Франция, Германия, Италия, Соединенные Штаты Америки, Япония, Бразилия : учеб. пособие. – М. : Волтерс Клувер, 2009. – С. 59–74.

65. Конституционный закон Республики Казахстан от 25 декабря 2000 года № 132-II «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» [Электронный ресурс] // Верховный Суд Республики Казахстан. [www-сайт]. URL : <http://suprcourt.kz> (дата обращения – 15 июля 2015 г.).

66. Правила подачи жалоб на судей. 2008 г. [Электронный ресурс] // Office for Judicial Complaints (Бюро судебных жалоб) [www-сайт]. URL : <http://www.judicialcomplaints.gov.uk> (дата обращения – 9 сентября 2012 г.)

67. Закон о Верховном суде от 23 ноября 2002 г. [Электронный ресурс] // Sąd Najwyższy (Верховный суд Республики Польша) [www-сайт]. URL : <http://www.sn.pl> (дата обращения – 23 января 2013 г.).

68. Судебный кодекс Республики Армения от 21 февраля 2007 г. [Электронный ресурс] // Судебная система Армении [www-сайт]. URL : <http://www.court.am> (дата обращения – 20 декабря 2012 г.).

69. Закон Азербайджанской Республики № Азербайджанской Республики № 310-IQ от 10 июня 1997 г. «О судах и судьях» [Электронный ресурс] // Верховный Суд Азербайджанской Республики [www-сайт]. URL : «О судах и судьях» // <http://www.supremecourt.gov.az/?mod=2&c=2&id=678&cat=103&lang=ru&f=1> (дата обращения – 8 окт. 2012 г.).

70. Закон о судебной администрации Дании. Lov om Domstolsstyrelsen. Givet på Amalienborg, den 26. juni 1998 [Электронный ресурс] // retsinformation.dk (Национальная база датского законодательства) [www-сайт]. URL : <https://www.retsinformation.dk/Forms/r0710.aspx?Id=87562> (дата обращения – 9 апреля 2013 г.).

71. Закон Литовской Республики от 31 мая 1994 г. № I-480 «О судах» [Электронный ресурс] // Teisėjų Taryba (Судебный совет Литвы) [www-сайт]. URL: <http://www.teismai.lt/en/courts/legal-acts/> (дата обращения – 13 марта 2013 г.).

### **III. Судебная и правоприменительная практика, акты органов судебско-го сообщества**

72. Европейский Суд по правам человека. Избранные решения : в 2 т. Т. 1. / под ред. В. А. Туманова. – М. : Изд-во «Норма», 2000. – 856 с.

73. Европейский Суд по правам человека. Избранные решения : в 2 т. Т. 2. / под ред. В. А. Туманова. – М. : Изд-во «Норма», 2000. – 808 с.

74. Постановление Европейского Суда по правам человека по делу «Кудешкина против России» (жалоба № 29492/05) от 26 февраля 2009 г. П. 81 // Права человека. Практика Европейского Суда по правам человека. – 2009. – № 12.

75. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19 мая 1998 года по делу о проверке конституционности отдельных положений статей 2, 12, 17, 24 и 34 Основ законодательства РФ о нотариате // СЗ РФ. 1998. № 22. Ст. 2491.

76. Постановление Конституционного Суда РФ от 28 января 1997 года по делу о проверке конституционности части четвертой статьи 47 УПК РСФСР // СЗ РФ. 1997. № 7. Ст. 871.

77. Постановление Конституционного Суда РФ от 19 мая 1998 года по делу о проверке конституционности отдельных положений статей 2, 12, 17, 24 и 34 Основ законодательства РФ о нотариате // СЗ РФ. 1998. № 22. Ст. 2491;

78. Постановление Конституционного Суда РФ от 20 июля 2011 г. № 19-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 1 и 2 статьи 3, пункта 1 статьи 8 и пункта 1 статьи 12.1 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» и статей 19, 21 и 22 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданки А. В. Матюшенко» // СЗ РФ. 2011. № 31. Ст. 4809.

79. Постановление Конституционного Суда РФ от 24 марта 2009 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 8 статьи 5, пункта 6 статьи 6 Закона Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" и пункта 1 статьи 23 Федерального закона "Об органах судейского сообщества в Российской Федерации" в связи с жалобой гражданина В. Н. Рагозина» // СЗ РФ. 2009. № 14. Ст. 1771.

80. Постановление Конституционного Суда РФ от 28 февраля 2008 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 6.1. и 12.1. Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» и статей 21, 22 и 26 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» в связи с жалобами граждан Г. Н. Белусовой, Г. И.

Зиминой, Х. Б. Саркитова, С. В. Семак и А. А. Филатовой» // СЗ РФ. 2008. № 10 (часть II). Ст. 976.

81. Постановление Конституционного Суда РФ от 7 марта 1996 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 16 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» в связи с жалобами граждан Р. И. Мухаметшина и А. В. Барбаша» // СЗ РФ. 1996. № 14. Ст. 1549.

82. Определение Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2000 года «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Юркина Сергея Александровича на нарушение его конституционных прав частью 6 статьи 13 Федерального конституционного закона Российской Федерации «О судебной системе Российской Федерации» и статьей 6 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2001. № 3. Ст. 273.

83. Определение Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2000 года «По жалобе гражданки Шагуновой Натальи Анатольевны на нарушении ее конституционных прав пунктом 3 статьи 11, подпунктом 4 пункта 1 статьи 14 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» и частью 2 статьи 15 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2001. №3. Ст. 272.

84. Определение Конституционного Суда РФ от 5 октября 2001 года «По жалобе гражданина Безденежных Владимира Васильевича на нарушение его конституционных прав пунктом 1 статьи 5 Федерального закона «О мировых судьях в Российской Федерации» и пунктом 26 Положения о квалификационных коллегиях судей» // СЗ РФ. 2001. № 48. Ст. 4550.

85. Определение Конституционного Суда РФ от 17 декабря 2009 года № 1674-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалоб гражданки Галаниной Елены Валерьевны на нарушение ее конституционных прав пунктом 1 части первой статьи 134 и частью первой статьи 254 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, пунктом 3 статьи 14, подпунктом 9 пункта 2 статьи 17 и статьей 26 Федерального закона "Об органах судейского сообщества в Российской Федерации", статьями 10 и 16 Закона Российской Федерации "О



статусе судей в Российской Федерации", а также ходатайств о разъяснении определений Конституционного Суда Российской Федерации от 28 мая 2009 года № 780-О-О и от 16 июля 2009 года № 912-О-Р"». – URL : <http://docs.pravo.ru>.

86. Определение Конституционного Суда РФ от 29 сентября 2011 года № 1294-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Рагозина Владимира Николаевича на нарушение его конституционных прав статьей 26 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» и статьей 31 Положения о порядке работы квалификационных коллегий судей». – URL : <http://docs.pravo.ru>.

87. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20 января 2003 г. № 2 «О некоторых вопросах, возникших в связи с принятием и введением в действие гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда Рос. Федерации. 2003. № 3.

88. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2009 г. № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих» // Рос. газ. 2009. 18 февр.

89. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31 мая 2007 г. № 27 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений квалификационных коллегий судей о привлечении судей судов общей юрисдикции к дисциплинарной ответственности» // Рос. газ. 2007. 8 июня.

90. Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 2 июля 2013 г. № 51 «О начале деятельности Суда по интеллектуальным правам» // Вестник Высшего Арбитражного Суда Рос. Федерации. – 2013. – № 8.

91. Регламент Верховного Суда Российской Федерации, утвержден постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 2 от 7 августа 2014 г. // Верховный Суд Российской Федерации [www-сайт]. URL : [http://www.vsrp.ru/print\\_page.php?id=6280](http://www.vsrp.ru/print_page.php?id=6280).

92. Кодекс судейской этики, утвержден VIII Всероссийским съездом судей 19 декабря 2012 г. // Совет судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://www.ssrp.ru/page/451/detail/>.

93. Кодекс судейской этики, утвержден VI Всероссийским съездом судей 2 декабря 2004 г. (утратил силу) // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. – 2005. – № 2. – С. 17–21.

94. Положение о порядке работы квалификационных коллегий судей, утвержденное Высшей квалификационной коллегией судей Российской Федерации 22 марта 2007 г. (ред. от 24 ноября 2015 г.) // Высшая квалификационная коллегия судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://www.vkks.ru>.

95. Положение о квалификационных коллегиях судей (утв. Высшей квалификационной коллегией судей РФ 15 июля 2002 г) (утратило силу) // Российская юстиция. – 2002. – № 10.

96. Положение об органах судейского сообщества Российской Федерации, утверждено II Всероссийским съездом судей 30 июня 1993 года // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. – 1994. – № 5. – С.105–110.

97. Постановление VII Всероссийского съезда судей от 4 декабря 2008 г. «О состоянии судебной системы Российской Федерации и приоритетных направлениях её развития и совершенствования» // Совет судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://www.ssrp.ru/page/857/detail/>.

98. Постановление VIII Всероссийского съезда судей от 19 декабря 2012 г. «О состоянии судебной системы Российской Федерации и основных направлениях ее развития» // Совет судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://www.ssrp.ru/page/9085/detail/>.

99. Регламент Всероссийского съезда судей, утвержден VIII Всероссийским съездом судей 19 декабря 2012 г. // Совет судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://www.ssrp.ru/page/9094/detail/>.

100. Регламент Совета судей Российской Федерации, утвержден VIII Всероссийским съездом судей 19 декабря 2012 г. // Совет судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://www.ssrp.ru/page/9092/detail/>.

101. Постановление Совета судей Российской Федерации от 18 апреля 2003 г. № 101 «Об утверждении Типовых правил внутреннего распорядка судов» // Судебная система Российской Федерации : сб. норм. актов / под ред. В. М. Лебедева. – М. : Норма, 2004. – С. 258–263.

102. Постановление Совета судей Российской Федерации от 26 декабря 2002 г. № 78 «Об утверждении Перечня заболеваний, препятствующих назначению на должность судьи» // Судебная система Российской Федерации : сб. норм. актов / под ред. В. М. Лебедева. – М. : Норма, 2004. – С. 376–378.

103. Постановление Президиума Совета судей Российской Федерации от 27 февраля 2014 г. № 385 «О порядке исчисления стажа работы в должности судьи для возникновения у пребывающего в отставке права заниматься трудовой деятельностью» // Совет судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://www.ssrp.ru/page/13112/detail/>.

104. Положение о порядке рассмотрения жалоб и сообщений о совершении судьей дисциплинарного проступка и обращения в Высшую квалификационную коллегия судей Российской Федерации о привлечении судьи к дисциплинарной ответственности в связи с совершением им дисциплинарного проступка, утверждено постановлением Президиума Совета судей Российской Федерации от 30 июля 2013 г. № 354 // Совет судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://www.ssrp.ru/page/11411/detail/>.

105. Порядок размещения в информационно-телекоммуникационной сети Интернет информации о внепроцессуальных обращениях» (согласован постановлением Президиума Совета судей Российской Федерации от 29 октября 2013 г. № 362, утвержден приказом Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации от 11 декабря 2013 г. № 241) // Совет судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://www.ssrp.ru>.

106. Положение о порядке выплаты премий и оказания материальной помощи судьям судов общей юрисдикции и федеральных арбитражных судов (согласовано постановлением Совета судей Российской Федерации от 23 мая 2013 г. № 306, утверждено приказом Судебного департамента при Верховном Суде

Российской Федерации от 5 июня 2013 г. № 116. // Совет судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://www.ssrp.ru> .

107. Положение о комиссии Совета судей Российской Федерации по реализации мероприятий противодействия коррупции, урегулированию конфликта интересов во внеслужебных отношениях и при исполнении судьями своих полномочий, утверждено Постановлением Совета судей Российской Федерации от 22 мая 2014 г. № 324 // Совет судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://www.ssrp.ru> .

108. Заключение комиссии Совета судей Российской Федерации по этике (февраль 2014 г.) «О возможности привлечения для работы в Департаменте по обеспечению деятельности мировых судей субъекта Российской Федерации судей военных судов, пребывающих в отставке, не достигших возраста 55 лет, у которых стаж работы в должности судьи исчислен в порядке, установленном для исчисления выслуги лет на военной службе в соответствующих военном суде, районах и местностях» // Совет судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://www.ssrp.ru>.

109. Заключение комиссии Совета судей Российской Федерации по этике (июнь 2011 г.) «О применении подпункта 11 пункта 3 статьи 3 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» в связи с присвоением судье звания «Ветеран труда», учрежденного законом субъекта Российской Федерации // Совет судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://www.ssrp.ru> (дата обращения – 12 августа 2014 г.).

110. Совет судей Российской Федерации. – Москва, июнь 2015 г. (Раздаточный материал к Пленарному заседанию Совета судей Российской Федерации 1–5 июня 2015 г.).

111. Положение об аккредитации журналистов средств массовой информации при ВККС РФ, утвержденное решением Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации от 21 ноября 2010 г. // Высшая квалификационная коллегия судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://www.vkks.ru/publication/287/>.

112. Регламент Высшей экзаменационной комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи, утвержден Высшей экзаменационной комиссией по приему квалификационного экзамена на должность судьи 29 марта 2012 г. Протокол № 1 (в ред. от 24 апреля 2014 г. Протокол № 15) // Высшая экзаменационная комиссия по приему квалификационного экзамена на должность судьи [www-сайт]. URL : <http://www.vekrf.ru/publication/913/>.

113. Регламент экзаменационной комиссии Республики Мордовия по приему квалификационного экзамена на должность судьи, утвержденный Высшей экзаменационной комиссией по приему квалификационного экзамена на должность судьи 29 марта 2012 года (протокол № 1) // Управление Судебного департамента в Республике Мордовия [www-сайт]. URL: <http://usd.mor.sudrf.ru>.

114. Регламент экзаменационной комиссии Ставропольского края по приему квалификационного экзамена на должность судьи, утвержден Высшей экзаменационной комиссией по приему квалификационного экзамена на должность судьи 29 марта 2012 года (протокол № 1) // Экзаменационная комиссия Ставропольского края по приему квалификационного экзамена [www-сайт]. URL : <http://sta.vekrf.ru/category/114/> (дата обращения – 18 июля 2015 г.).

115. Материалы семинара-совещания председателей советов судей, начальников управлений Судебного департамента, пресс-секретарей судов и управлений Судебного департамента в субъектах Российской Федерации Приволжского федерального округа «Взаимодействие органов судейского сообщества с управлениями Судебного департамента и средствами массовой информации». – Н. Новгород. – 1–4 июля 2007.

116. Заключение Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации от 12–14 декабря 2012 г. // Высшая квалификационная коллегия судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://www.vkks.ru>.

117. Обзор практики рассмотрения дел об оспаривании решений квалификационных коллегий судей // Вестник Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации. 2006. № 1.

118. Обзор результатов деятельности за 2011 год // Высшая квалификационная коллегия судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://www.vkks.ru/publication/11038/>.

119. Обзор результатов деятельности за 2012 год // Высшая квалификационная коллегия судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://www.vkks.ru/publication/11039/>.

120. Обзор результатов деятельности за 2013 год // Высшая квалификационная коллегия судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://www.vkks.ru/publication/24746/>.

121. Пресс-релиз итогов девятого заседания Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации за 2012 год // Высшая квалификационная коллегия судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://www.vkks.ru/publication/10465/>.

122. Пресс-релиз итогов третьего заседания Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации за 2014 год // Высшая квалификационная коллегия судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://vkks.ru/publication/21816/>.

123. Отчетный доклад Председателя Высшей экзаменационной комиссии по приёму квалификационного экзамена на должность судьи Ершова В. В. к VIII Всероссийскому съезду судей [Электронный ресурс] // Совет судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://www.ssrp.ru/page/8859/detail/>.

124. Положение об органах судейского сообщества в Верховном Суде Российской Федерации, принято общим собранием судей Верховного Суда Российской Федерации 21 октября 2014 г. // Верховный Суд Российской Федерации [www-сайт]. URL : <http://www.vsrp.ru/struct.php>.

125. Регламент конференции судей Архангельской области, принят XXV внеочередной конференцией судей Архангельской области от 14 марта 2012 года // Совет судей Архангельской области [www-сайт]. URL : <http://ark.ssrp.ru/page/4437/detail/>.

126. Регламент работы конференции судей Республики Башкортостан (одобрен Советом судей Республики Башкортостан 24 февраля 2012 года) // Совет судей Республики Башкортостан [www-сайт]. URL : <http://ba.ssrif.ru/page/13878/detail/>.

127. Регламент работы конференции судей Владимирской области (с изменениями и дополнениями, внесенными на конференциях судей Владимирской области 21.11.2008, 06.04.2012) // Совет судей Владимирской области [www-сайт]. URL : <http://vla.ssrif.ru/page/4842/detail/>.

128. Регламент конференции судей Краснодарского края (принят Отчетно-выборной конференцией судей Краснодарского края 18 мая 2012 года; с изменениями, принятыми отчетной конференцией судей Краснодарского края 11 июля 2014 года) // Совет судей Краснодарского края [www-сайт]. URL : <http://kda.ssrif.ru/page/12621/detail/>.

129. Регламент конференции судей Ленинградской области, утвержден на конференции судей Ленинградской области 20 июня 2006 года (с изм. и доп. от 14 февраля 2013 г.) // Совет судей Ленинградской области [www-сайт]. URL : <http://len.ssrif.ru/page/6566/detail/>.

130. Регламент конференции судей Липецкой области, утвержден конференцией судей Липецкой области 28 мая 2004 года (с изм. и доп. от 15 июня 2012 г.) // Совет судей Липецкой области [www-сайт]. URL: <http://lip.ssrif.ru/page/6597/detail/>.

131. Регламент конференции судей Республики Карелия, принят Конференцией судей Республики Карелия 19 марта 2009 г. (в ред. от 28 февраля 2013 г.) // Совет судей Республики Карелия [www-сайт]. URL : <http://kr.ssrif.ru/page/2259/detail/>.

132. Регламент конференции судей Республики Мордовия, утвержден конференцией судей Республики Мордовия 1 марта 2013 г. // Совет судей Республики Мордовия [www-сайт]. URL : <http://mo.ssrif.ru>.

133. Регламент конференции судей Нижегородской области, утвержден Постановлением Конференции судей Нижегородской области № 1от 29 февраля

2012 года // Совет судей Нижегородской области [www-сайт]. URL : [http:// niz.ssrif.ru / page / 9946 / detail/](http://niz.ssrif.ru/page/9946/detail/).

134. Регламент конференции судей Челябинской области, утвержден Постановлением Конференции судей Челябинской области от 23 марта 2013 года // Совет судей Челябинской области [www-сайт]. URL : [http:// che. ssrf. ru / page / 10269/detail/](http://che.ssrif.ru/page/10269/detail/).

135. Положение о Совете судей Санкт-Петербурга, утверждено на конференции судей Санкт-Петербурга 17 мая 2002 года (с изменениями от 16 апреля 2004 г.) // Совет судей Санкт-Петербурга [www-сайт]. URL : [http:// spe. ssrf. ru / page / 8529 / detail /](http://spe.ssrif.ru/page/8529/detail/).

136. Регламент Совета судей Республики Мордовия, утвержден конференцией судей Республики Мордовия 1 марта 2013 г. // Совет судей Республики Мордовия [www-сайт]. URL : [http : // mo. ssrf. ru](http://mo.ssrif.ru).

137. Положение о комиссии по организационно-кадровой работе, социально-правовым гарантиям судей и судейской этике, утверждено Постановлением Совета судей Нижегородской области № 2 от 18 апреля 2011 г. // Совет судей Нижегородской области [www-сайт]. URL : [http : // niz. ssrf.ru/](http://niz.ssrif.ru/).

138. Положение о комиссии Совета судей Республики Мордовия по работе с кадровым резервом, утверждено Постановлением Совета судей Республики Мордовия от 14 апреля 2011 г. // Архив Совета судей Республики Мордовия. 2011г.

139. Положение о комиссии Совета судей Челябинской области по вопросам статуса судей и правового положения работников аппаратов судов, реализации мероприятий по противодействию коррупции, урегулированию конфликта интересов во внеслужебных отношениях и при исполнении судьями и сотрудниками аппаратов судов своих полномочий, утверждено Постановлением Совета судей Челябинской области № 49 от 29 августа 2014 г. // Совет судей Челябинской области [www-сайт]. URL : [http:// che. ssrf. ru / page / 14849 / detail/](http://che.ssrif.ru/page/14849/detail/).

140. Постановление Совета судей Челябинской области № 15 от 23 октября 2009 г. «О действиях судей Катав-Ивановского городского суда и мировых судей



г. Катав-Ивановска» // Совет судей Челябинской области [www-сайт]. URL : // <http://che.ssrp.ru/page/8314/detail/>.

141. Постановление Совета судей Республики Мордовия «Об избрании судьи в состав квалификационной коллегии судей Республики Мордовия» от 22 мая 2015 г. // Совет судей Республики Мордовия [www-сайт]. URL : <http://mo.ssrp.ru/page/17775/detail/>.

142. Постановление Совета судей Республики Мордовия «О размере компенсации за неиспользованное санаторно-курортное лечение» от 23 января 2015 г. // Совет судей Республики Мордовия [www-сайт]. URL : <http://mo.ssrp.ru/page/16448/detail/>.

143. Постановление Совета судей Нижегородской области № 1 от 23 апреля 2015 г. «О переизбрании члена Совета судей Нижегородской области» // Совет судей Нижегородской области [www-сайт]. URL : <http://niz.ssrp.ru/page/17153/detail/>.

144. Постановление Совета судей Нижегородской области № 1 от 10 июня 2015 г. «О периодичности издания журнала судейского сообщества Нижегородской области «Судебный вестник» // Совет судей Нижегородской области [www-сайт]. URL : <http://niz.ssrp.ru/page/17780/detail/>.

145. Решение Верховного Суда РФ от 21 октября 2009 г. № ГКПИ09-1186 / СПС «Гарант Эксперт».

146. Решение Верховного Суда РФ от 12 марта 2010 г. № ГКПИ10-22 / СПС «Гарант Эксперт».

147. Определение Кассационной коллегии Верховного Суда РФ от 16 февраля 2010 г. № КАС10-16/ СПС «Гарант Эксперт».

148. Решение Верховного суда Республики Мордовия от 29 мая 2003 г. по иску М. к квалификационной коллегии судей Республики Мордовия об отмене заключения коллегии об отказе в рекомендации на вакантную должность судьи // Архив Верховного суда Республики Мордовия. 2003.

149. Решение Верховного суда Республики Мордовия от 9 октября 2003 г. по иску Ч. к квалификационной коллегии судей Республики Мордовия об отмене

заклучения коллегии об отказе в рекомендации на вакантную должность судьи // Архив Верховного суда Республики Мордовия. 2003.

150. Регламент Верховного Суда Республики Мордовия, принят на заседании президиума Верховного Суда Республики Мордовия 21 июня 2012 г. // Правосудие в Республике Мордовия. – 2012. – № 6. – С. 12–17.

151. Порядок взаимодействия Арбитражного суда Республики Мордовия с Советом судей Республики Мордовия, утвержден приказом Арбитражного суда Республики Мордовия 21 января 2008 г. № 4. Арбитражный суд Республики Мордовия [www-сайт]. URL : <http://asrm.arbitr.ru/about/dokuments>.

152. Положение о кадровом резерве кандидатов на должности судей Самарского областного суда, судей районных (городских) судов и мировых судей Самарской области, утверждено приказом председателя Самарского областного суда, начальника Управления Судебного департамента в Самарской области. 2011 г. // Управление Судебного департамента в Самарской области [www-сайт]. URL : <http://usd.sam.sudrf.ru>.

153. Пояснительная записка к проекту Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации». URL: <http://lawsector.ru/data/g1998/page45.htm>.

#### **IV. Монографические работы, учебники**

154. Абдулин Р. С. Судебное управление в Российской Федерации (1917-1990 гг.). Историко-юридическое исследование : монография / Р. С. Абдулин – М. : Юрлитинформ, 2014. – 360 с.

155. Аболонин Г. О. Дисциплинарное производство саморегулируемых организаций – на острие конфликта / Г. О. Аболонин. – М. : Волтерс Клувер, 2010. – 288 с.

156. Абросимова Е. Б. Судебная власть в Российской Федерации: система и принципы / Е. Б. Абросимова. – М. : Институт права и публичной политики, 2002. – 160 с.

157. Абросимова Е. Б. Очерки российского судоустройства: реформы и результаты / Е. Б. Абросимова. – М. : Институт права и публичной политики, 2009. – 279 с.
158. Аверьянов А. Н. Системное познание мира: методологические проблемы / А. Н. Аверьянов. – М. : Политиздат, 1985. – 263 с.
159. Азаревич Д. Судоустройство и судопроизводство по гражданским делам. Университетский курс / Д. Азаревич. – Том 1. Выпуск первый. – Варшава : Тип. М. Земкевич, 1891. – 929 с.
160. Акулов В. Б. Теория организаций : учеб. пособие / В. Б. Акулов, М. Н. Рудаков. – Петрозаводск : ПетрГУ, 2002. – 142 с.
161. Алексеев С. С. Общая теория права : в двух томах. Т. II / С. С. Алексеев. – М. : Юридическая литература, 1982. – 360 с.
162. Алехин А. П. Административное право Российской Федерации: учебник / А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий, Ю. М. Козлов. – М. : ЗЕРЦАЛО, 1997. – 679 с.
163. Анишина В. И. Конституционные принципы судебной власти Российской Федерации: формирование, содержание и перспективы развития / В. И. Анишина. – М. : РАП, 2006. – 272 с.
164. Архипов С. И. Субъект права: теоретическое исследование / С. И. Архипов. – СПб. : Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2004. – 469 с.
165. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: курс лекций / Г. В. Атаманчук. – М. : Из-во ОМЕГА-Л, 2005. – 584 с.
166. Бабенко В. Н. Судебная система России: история и современность / В. Н. Бабенко ; РАН. ИНИОН. – М., 2005. – 236 с.
167. Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации : учеб. для вузов / М. В. Баглай. – 6-е изд., изм. и доп. – М. : Норма, 2007. – 784 с.
168. Безнасюк А. С. Судебная власть : учебник для вузов / А. С. Безнасюк, Х. У. Рустамов. – М. : Закон и право, ЮНИТИ-ДАНА, 2002. – 455 с.
169. Белов А. В. Хозяйственные общества / А. В. Белов, Е. В. Пестерева. – М. : Центр ЮрИнфоР, 2002. – 333 с.

170. Блинова Н. В. Судебное управление в СССР / Н. В. Блинова. – М. : Юрид. лит, 1962. – 95 с.
171. Божьев В. П. Организационное руководство судами в СССР (судебное управление) / В. П. Божьев, Т. Н. Добровольская, И. Д. Перлов; под общ. ред. И. Д. Перлова. – М. : Юрид. лит., 1966. – 212 с.
172. Болдонов А. Л. Краткий словарь-гlossарий по политологии : справочное пособие / А. Л. Болдонов, Т. Д. Башинова, Е. Д. Тармаханов. – Улан-Удэ : Изд-во ВСГТУ, 2005. – 96 с.
173. Большой энциклопедический словарь. – М. : АСТ, Астрель, 2008. – 1247 с.
174. Большой юридический словарь / под ред. А. Я. Сухарева, В. Е. Крутских. – М. : ИНФРА-М, 2004. – 704 с.
175. Борисов А. Н. Комментарий к Федеральному закону от 14 марта 2002 г. № 30-ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» (постатейный) / А. Н. Борисов. – М. : Юстицинформ, 2009. – 248 с.
176. Борохов Э. Энциклопедия афоризмов (Мысль в слове) / Э. Борохов. – М. : ООО «Фирма «Изд-во АСТ», 2000. – 720 с.
177. Бурдина Е. В. Органы судейского сообщества в Российской Федерации : традиции, современность, перспективы развития / Е. В. Бурдина ; под ред. С. В. Александрова. – Саранск : Изд-во Мордовского ун-та, 2013. – 280 с.
178. Бурдина Е. В. Судебная власть в Российской Федерации : учебник / Е. В. Бурдина, С.В. Александров. – Саранск : Изд-во Мордовского ун-та, 2006. – 248с.
179. Бурдина Е. В. Судейское сообщество в Российской Федерации: становление и основные направления совершенствования / Е. В. Бурдина. – Саранск : Изд-во Мордовского ун-та, 2005. – 204 с.
180. Бурдина Е. В. Мировые судьи в судебной системе Российской Федерации / Е. В. Бурдина, С. В. Александров. – Саранск : Изд-во Мордовского ун-та, 2011. – 244 с.

181. Васьковский Е. В. Учебник гражданского процесса / Е. В. Васьковский; под ред. и с предисловием В. А. Томсинова. – М. : Изд-во «Зерцало», 2003. – 464 с.
182. Власов В. И. История судебной власти в России. Книга вторая (1917-2003 годы) / В. И. Власов. – М. : Компания Спутник+, 2004. – 644 с.
183. Власов В. И. Философия правосудия в диалогах / В. И. Власов. – М. : Изд-во РАГС, 2010. – 336 с.
184. Волков Ю. Г. Социология : учебник / Ю. Г. Волков, В. И. Добренъков, В. Н. Нечипуренко, А. В. Попов. – Изд. 2-е, испр. и доп. – М. : Гардарики, 2003. – 512 с.
185. Воскобитова Л. А. Сущностные характеристики судебной власти / Л. А. Воскобитова. – Ставрополь : Ставропольсервисшкола, 2003. – 160 с.
186. Голунский С. А. Лекции по судоустройству / С. А. Голунский, Д. С. Карев. – М., 1939. – 209 с.
187. Гончарова А. Н. Проблема согласования общественных и личных интересов в процессе построения гражданского общества : моногр. / А. Н. Гончарова. – Красноярск : Изд-во Красноярского гос. ун-та, 2001. – 160 с.
188. Григорьева Е. А. Комментарий к Федеральному закону от 14 марта 2002 г. № 30-ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» / Е. А. Григорьева, Е. А. Злобина. – Система ГАРАНТ, 2011. – 171 с.
189. Гуценко К. Ф. Правоохранительные органы : учебник / К. Ф. Гуценко, М. А. Ковалев ; под ред. К. Ф. Гуценко. – М. : Зерцало, 2007. – 440 с.
190. Гукасян Р. Е. Проблема интереса в советском гражданском процессуальном праве // Гукасян, Р. Е. Избранные труды по гражданскому процессу / Р. Е. Гукасян. – М. : Проспект, 2009. – 480 с.
191. Давид Р. Основные правовые системы современности / Р. Давид, К. Жоффре-Спинози ; пер. с фр. В. А. Туманова. – М. : Междунар. отношения, 2009. – 456 с.

192. Дегтярев С. Л. Реализация судебной власти в гражданском судопроизводстве: теоретико-прикладные проблемы / С. Л. Дегтярев. – М. : Волтерс Клувер, 2007. – 376 с.
193. Джаншиев Г. А. Основы судебной реформы (к 25-летию нового суда). Историко-юридические этюды / Г. А. Джаншиев. – М. : Тип. М. П. Щепкина, 1891. – XVI, 364, 52 с.
194. Джаншиев Г. А. Основы судебной реформы : сб. ст. / Г. А. Джаншиев ; вступ. ст. : Марасанова С. В. – М. : Статут, РАП, 2004. – 316 с.
195. Дорошков В. В. Мировой судья. Исторические, организационные и процессуальные аспекты деятельности / В. В. Дорошков. – М. : Норма, 2004. – 320 с.
196. Елистратов А. И. Очерк государственного права (конституционное право) / А. И. Елистратов. – Изд. второе, перераб. – М. : Типография т./д. «Мысль» (Н. М. Меснянкин и Ко), 1915. – 167 с.
197. Жданов Ю. Н. Судебные уставы России 1864 г. (опыт истории и современность) : учеб. пособие / Ю. Н. Жданов, А. С. Емелин. – М. : МЮИ МВД России, 1998. – 127 с.
198. Жилин Г. А. Правосудие по гражданским делам : актуальные вопросы : монография / Г. А. Жилин. – М. : Проспект, 2010. – 576 с.
199. Завидов Б. Д. Комментарий к Федеральному закону «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» (постатейный) (в ред. от 4 июля 2003 г.) / Б. Д. Завидов. – М. : Юридический дом Юстицинформ, 2004. – 112 с.
200. Загайнова С. К. Судебные акты в механизме реализации судебной власти в гражданском и арбитражном процессе / С. К. Загайнова. – М. : Волтерс Клувер, 2007. – 400 с.
201. Изварина А. Ф. Судебная власть в Российской Федерации: содержание, организация, формы / А. Ф. Изварина. – Ростов н/Д : Феникс, 2005. – 350 с.
202. Изварина А. Ф. Судебная система России : концептуальные основы организации и совершенствования : монография / А. Ф. Изварина. – М. : Проспект, 2014. – 304 с.

203. История российского правосудия : учебное пособие / под ред. Н. А. Колоколова. – М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2009. – 448 с.
204. История судебной системы в России : учеб. пособие / под ред. Н. А. Колоколова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2011. – 472 с.
205. История становления и современное состояние исполнительной власти в России / отв. ред. Н. Ю. Хаманева. – М. : Новая правовая культура, 2003. – 336 с.
206. Карев Д. С. Организация суда и прокуратуры в СССР (курс лекций) / Д. С. Карев. – Минск : Изд-во Белгосуниверситета им. В. И. Ленина, 1960. – 254 с.
207. Кашанина Т. В. Корпоративное право (право хозяйственных товариществ и обществ) : учебник / Т. В. Кашанина. – М. : НОРМА-ИНФА, 1999. – 815 с.
208. Квалификационные коллегии судей: вчера, сегодня, завтра : сб. ст. – М. : Высшая квалификационная коллегия судей РФ, 2012. – 320 с.
209. Керимов Д. А. Методология права : предмет, функции, проблемы философии права / Д. А. Керимов. – М. : Изд-во СГУ, 2009. – 521 с.
210. Клеандров М. И. О Совете судебной власти Российской Федерации : монография / М. И. Клеандров. – М. : Норма : Инфра-М, 2016. – 160 с.
211. Клеандров М. И. Ответственность судьи : монография / М. И. Клеандров. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2011. – 576 с.
212. Клеандров М. И. Очерки российского судоустройства: проблемы настоящего и будущее / М. И. Клеандров. – Новосибирск : Наука. Сиб. предприятие РАН, 1998. – 192 с.
213. Клеандров М. И. Правовые основы статуса судьи : курс лекций / М. И. Клеандров.. – М. : Российская академия правосудия, 2010. – 256 с.
214. Клеандров М. И. Статус судьи: правовой и смежные компоненты / М. И. Клеандров. – М. : Норма, 2008. – 448 с.
215. Клеандров М. И. Судейское сообщество: структура, организационно-правовое развитие / М. И. Клеандров. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2014. – 352 с.

216. Клеандров М. И. Судейское сообщество в России и других государствах СНГ / М. И. Клеандров, Д. А. Краснов. – М. : Норма, 2014. – 256 с.
217. Кожевников М. В. История советского суда. 1917–1947 гг. / М. В. Кожевников. – М. : Юридическое издательство НКЮ СССР, 1948. – 376 с.
218. Козлова Е. И. Конституционное право России / Е. И. Козлова, О. Е. Кутафин. – М. : Юристъ, 2004. – 587 с.
219. Колесников Е. В. Статус суда в Российской Федерации: конституционные вопросы / Е. В. Колесников, Н. М. Селезнева. – Саратов : Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2008. – 204 с.
220. Колоколов Н. А. Судебная власть: становление правоприменительной практики в переходный период : сб. ст. / Н. А. Колоколов. – М. : Изд. группа «Юрист», 2004. – 407 с.
221. Колоколов Н. А. Теория судебных систем: особенности конституционного регулирования, судебного строительства и организации судебной деятельности в федеральном государстве / Н. А. Колоколов, С. Г. Павликов. – М. : Юрлитинформ, 2007. – 312 с.
222. Колоколов Н. А. Мировая юстиция / Н. А. Колоколов, С. Г. Павликов, А. Н. Сачков. – М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2008. – 375 с.
223. Комаров С. А. Общая теория государства и права / С. А. Комаров. – М. : Манускрипт, Остожье, 1998. – 320 с.
224. Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В. Д. Зорькина, Л. В. Лазарева. – М. : Эксмо, 2010. – 706 с.
225. Комментарий к Федеральному конституционному закону «О судебной системе Российской Федерации» / отв. ред. В. И. Радченко, В. П. Кашепова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма, 2003. – 496 с.
226. Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Соединенные Штаты Америки, Япония, Бразилия: учеб. пособие / сост. сб. В. В. Маклаков. – М. : Волтерс Клувер, 2009. – 624 с.
227. Конституции зарубежных стран: сб. / сост. В. Н. Дубровин. – М. : Юрлитинформ, 2009. – 440 с.



228. Конституционное право государств Европы : учеб. пособие / отв. ред. Д. А. Ковачев. – М. : Волтерс Клувер, 2005. – 320 с.
229. Конституционное право России : учебник / отв. ред. А. Н. Кокотов и М. И. Кукушкин. – М. : Юристъ, 2003. – 536 с.
230. Конституционные основы, формы и методы государственного управления : научное издание / под общ. ред. Н. М. Чепурновой. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2012. – 887 с.
231. Конституционные принципы судебной власти Российской Федерации / отв. ред. В. П. Кашепов. – М. : ИД «Юриспруденция», 2011. – 296 с.
232. Конституция, закон, подзаконный акт / отв. ред. Ю. А. Тихомиров. – М. : Юрид. лит., 1994. – 136 с.
233. Конституция Российской Федерации. Комментарий / под общей ред. Б. Н. Топорнина, Ю. М. Батурина, Р. Г. Орехова. – М. : Юрид. лит., 1994. – 624 с.
234. Концепция судебной реформы в Российской Федерации / сост. С. А. Пашин. – М. : Республика, 1992. – 111 с.
235. Коркунов Н. М. Русское государственное право. Т. 1. Введение и общая часть. Изд. шестое / Н. М. Коркунов. – С.-Петербург : Типография М. М. Стасюлевича, 1908. – 630 с.
236. Корпоративное право / отв. ред. И. С. Шиткина. – М. : Волтерс Клувер, 2008. – 648 с.
237. Котляревский С. А. Конституционное государство. Юридические предпосылки русских Основных законов / С. А. Котляревский ; под ред. и с пред. В. А. Томсинова. – М. : Зерцало, 2004. – 392 с.
238. Кузнецов И. Н. Управление общими судами и систематизация судебных решений в Италии / И. Н. Кузнецов. – М. : Изд-во ВНИИСЗ, 1973.
239. Курс советского уголовного процесса: общая часть / под ред. А. Д. Бойкова, И. И. Карпеца. – М. : Юрид. лит., 1989. – 640 с.
240. Кутафин О. Е. Судебная власть в России: история, документы : в 6 т. Т. III. От Свода законов к судебной реформе 1864 г. / О. Е. Кутафин, В. М. Лебедев, Г. Ю. Семигин ; отв. ред. А. В. Наумов. – М. : Мысль, 2003. – 830 с.

241. Кутафин О. Е. Судебная власть в России: история, документы : в 6 т. Т. IV. На рубеже веков: эпоха войн и революций / О. Е. Кутафин, В. М. Лебедев, Г. Ю. Семигин ; отв. ред. И. А. Исаев. – М. : Мысль, 2003. – 678 с.

242. Кутафин О. Е. Судебная власть в России: история, документы : в 6 т. Т. V. Советское государство / О. Е. Кутафин, В. М. Лебедев, Г. Ю. Семигин ; отв. ред. Р. С. Мулукаев, А. Я. Малыгин. – М. : Мысль, 2003. – 830 с.

243. Лазарева В. А. Судебная власть. Судебная защита. Судебный контроль: понятие и соотношение. Лекции-очерки / В. А. Лазарева. – Самара: Самарская гуман. акад., 2000. – 49 с.

244. Лазаревский Н. И. Лекции по русскому государственному праву. Т. 1. Конституционное право (изд. второе) / Н. И. Лазаревский. – С.-Петербург : Типография акц. общ. «Слово», 1910. – 509 с.

245. Лебедев В. М. Судебная власть в современной России: проблемы становления и развития / В. М. Лебедев. – СПб. : Санкт-Петербургский гос. университет ; Изд-во «Лань», 2001. – 384 с.

246. Ледяев В. Г. Власть : концептуальный анализ / В. Г. Ледяев. – М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2001. – 384 с.

247. Леже Раймон. Великие правовые системы современности: сравнительно-правовой подход / Раймон Леже ; пер. с фр. Грядов А. В. – М. : Волтерс Клувер, 2009. – 584 с.

248. Люшер Ф. Конституционная защита прав и свобод личности / Ф. Люшер ; пер. с франц. – М.: Издательская группа «Прогресс» – «Универс», 1993. – 384 с.

249. Магомедов А. М. Судебное устройство в Российской Федерации. Вып. 1 / А. М. Магомедов, А. И. Сергеев, В. И. Швецов ; под ред. В. И. Швецова. – М. : Юристъ, 1995. – 136 с.

250. Маклаков В. В. Судебная власть во Франции: новое законодательство. Перевод / В. В. Маклаков ; РАН. ИНИОН. Центр социал. науч.-информ. исслед. Отдел правоведения. – М., 2007. – 139 с.

251. Малый Д. А. Конституционное право на объединение в Российской Федерации: вопросы теории и практики / Д. А. Малый. – СПб. : Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. – 431 с.
252. Марченко М. Н. Источники права / М. Н. Марченко. – М. : Проспект, 2011. – 768 с.
253. Марченко М. Н. Судебное правотворчество и судебское право / М. Н. Марченко. – М. : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007. – 512 с.
254. Марченко М. Н. Проблемы теории государства и права / М. Н. Марченко. – М. : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. – 752 с.
255. Марченко М. Н. Теория государства и права : учебник / М. Н. Марченко. – М. : Проспект, 2004. – 640 с.
256. Матузов Н. И. Теория государства и права : учебник / Н. И. Матузов, А. В. Малько. – 4-е изд., испр. и лоп. – М. : Издательский дом «Дело», РАНХиГС, 2014. – 528 с.
257. Международное сотрудничество в нотариальной и судебной сфере / под ред. В. В. Яркова, И. Г. Медведева. – СПб. : ИД СПб. гос. ун-та : Изд-во юрид. фак. СПбГУ, 2006. – 232 с.
258. Методика выполнения практических заданий по дисциплинам гражданско-правового профиля : учебно-методическое пособие / под ред. Е. В. Бурдиной. – Саранск : Изд-во Мордов. ун-та, 2014. – 92 с.
259. Михайлов С. В. Категория интереса в российском гражданском праве / С. В. Михайлов. – М. : Статут, 2002. – 205 с.
260. Михайловская И. Б. Суды и судьи: независимость и управляемость / И. Б. Михайловская. – М. : Проспект, 2010. – 128 с.
261. Могилевский С. Д. Общество с ограниченной ответственностью: законодательство и практика его применения / С. Д. Могилевский. – М. : Статут, 2010. – 421 с.
262. Модернизация статуса судьи : современные международные подходы / отв. ред. Т. Н. Нешатаева. – М. : Норма, Инфра-М, 2011. – 336 с.

263. Мурадян Э. М. Судебное право / Э. М. Мурадян. – СПб. : Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2007. – 575 с.
264. Нерсесянц В. С. Философия права : учебник для вузов / В. С. Нерсесянц. – М. : Изд-во НОРМА, 2003. – 652 с.
265. Новейший словарь иностранных слов и выражений. – М. : Современный литератор, 2003. – 976 с.
266. Новикова С. С. Социология: история, основы, институционализация в России / С. С. Новикова. – М. : Московский психолого-социальный институт; Воронеж : Издательство НПО «МОДЭК», 2000. – 464 с.
267. Новицкий И. Б. Римское право : учебник для вузов / И. Б. Новицкий. – М. : ИКД «Зерцало-М», 2002. – 256 с.
268. Нормативные материалы о судьях и суде присяжных / под ред. Ю. Х. Калмыкова и А. А. Котенкова. – М. : Юрид. лит., 1994. – 112 с.
269. Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. – М. : АЗЪ, 1996. – 928 с.
270. Организация деятельности судов : учебник / под общ. ред. В. М. Лебедева. – М. : Норма, 2008. – 624 с.
271. Организация судебной деятельности. – М. : Юрид. лит., 1977. – 176 с.
272. Основы социального управления : учебное пособие / А. Г. Гладышев, В. Н. Иванов, В. И. Патрушев и др. / под ред. В. Н. Иванова. – М. : Высш. шк., 2001. – 271 с.
273. Панкратов В. В. Комментарий к Кодексу судейской этики / В. В. Панкратов. – М. : Новая юстиция, 2005. – 96 с.
274. Паречина С. Г. Теории государственной власти : научное издание / С. Г. Паречина. – Сетевая публикация, 2004 – 40 с. – URL: <http://lib.Ru/POLITOLOG/parechina2.txt>.
275. Парсонс Т. О структуре социального действия / Т. О. Парсонс. – М. : Академический проспект, 2000. – 880 с.

276. Пиголкин А. С. Теория государства и права : учебник / А. С. Пиголкин, А. Н. Головистикова, Ю. А. Дмитриев ; под ред. А. С. Пиголкина, Ю. А. Дмитриева. – М. : Высшее образование, 2008. – 614 с.
277. Пейсиков В. В. Судья в России и за рубежом : монография / В. В. Пейсиков. – М. : Изд-во «Элит», 2008. – 360 с.
278. Переплеснина Е. М. Модернизация судебной власти в контексте взаимодействия конституционного и международного права / Е. М. Переплеснина ; под ред. Л. А. Нудненко. – М. : ИНФРА-М, 2015. – 248 с.
279. Познышев С. В. Элементарный учебник русского уголовного процесса / С. В. Познышев. – М. : Тип. Г. А. Лемана, 1913. – 337 с.
280. Политология : словарь-справочник / М. А. Василик, М. С. Вершинин и др. – М. : Гардарики, 2001. – 328 с.
281. Правовые системы стран мира : энциклопедический справочник / под ред. А. Я. Сухарева. – М. : Норма, 2003. – 840 с.
282. Правоохранительные органы : учебник / под ред. О. А. Галустьяна, А. П. Кизлыка. – М. : Юнити-Дана, Закон и право, 2007. – 383 с.
283. Правоохранительные органы России : учебник / под ред. В. П. Божьева. – М. : Высшее образование, 2007. – 335 с.
284. Правоохранительные органы Российской Федерации / под ред. В. П. Божьева. – М. : СПАРК, 1996. – 286 с.
285. Правоохранительные органы Российской Федерации: учебник / под ред. В. М. Семенова и В. А. Байдукова. – М. : Норма, 2008. – 320 с.
286. Правоохранительные органы: учебник / под общ. ред. Н. А. Петухова и Г. И. Загорского. – М., Дашков и Ко», 2005. – 576 с.
287. Правосудие в современном мире / под ред. В. М. Лебедева, Т. Я. Хабриевой. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2012. – 704 с.
288. Пригожин А. И. Современная социология организаций / А. И. Пригожин. – М. : Интерпракс, 1995. – 296 с.
289. Решетникова И. В. Гражданское право и процесс в современной России / И. В. Решетникова, В. В. Янков. – М. : Норма, 1999. – 312 с.

290. Ржевский В. А. Судебная власть в РФ: конституционные основы организации и деятельности / В. И. Ржевский, Н. М. Чепурнова. – М. : Юристь, 1998. – 216 с.
291. Розин Н. Н. Уголовное судопроизводство / Н. Н. Розин. – Петроград : Изд. юрид. кн. скл. «Право», 1916. – 603 с.
292. Роль представителей общественности в повышении независимости и эффективности правосудия в России / Нижегородский региональный общественный фонд «Открытый регион». – Н. Новгород, 2004. – 84 с.
293. Российское законодательство X–XX веков. Т. 8. Судебная реформа. – М. : Юрид. лит., 1991. – 496 с.
294. Рябцева Е. В. Правосудие в уголовном процессе России / Е. В. Рябцева. – М. : Изд-во «Юрлитинформ», 2008. – 416 с.
295. Савельева Т. А. Судебная власть в гражданском процессе : учеб. пособие / Т. А. Савельева ; ред. И. М. Зайцев. – Саратов : СГАП, 1997. – 72 с.
296. Савицкий В. М. Организация судебной власти в Российской Федерации / В. М. Савицкий. – М. : Изд-во БЕК, 1996. – 320 с.
297. Самостоятельность и независимость судебной власти Российской Федерации / Абросимова Е. Б., Анишина В. И., Гаджиев Г. А., Ермошин Г. Т., и др. ; под ред. В. В. Ершова. – М. : Юристь, 2006. – 493 с.
298. Сачков А. Н. Судебная власть : методология правового исследования / А. Н. Сачков. – М. : Юрлитинформ, 2013. – 216 с.
299. Синюков В. Н. Российская правовая система. Введение в общую теорию / В. Н. Синюков. – 2-е изд., доп. – М. : Норма, 2014. – 672 с.
300. Скакун О. Ф. Теория государства и права / О. Ф. Скакун. – Харьков : Консум ; Ун-т внутр. дел, 2000. – 691 с.
301. Случевский В. К. Учебник русского уголовного процесса. Введение. Часть I. Судостроительство / В. К. Случевский ; под ред. и с пред. В. А. Томсинова. – М. : Зерцало, 2008. – 400 с.
302. Смыкалин А. С. История судебной системы России / А. С. Смыкалин. – М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2010. – 231 с.

303. Социология : курс лекций для студентов всех направлений и специальностей / под ред. В. А. Михайлова. – Ульяновск : УлГТУ, 2004. – 207 с.
304. Стецовский Ю. И. Советская адвокатура / Ю. И. Стецовский. – М. : Высш. шк., 1989. – 304 с.
305. Судебная власть / под ред. И. Л. Петрухина. – М. : ООО «ТК Велби», 2003. – 720 с.
306. Судебная власть и правосудие в Российской Федерации : курс лекций / под ред. В. В. Ершова. – М. : РАП, 2011. – 902 с.
307. Судебные системы европейских стран : справочник / пер. с франц. Д. И. Васильева и с англ. О. Ю. Кобякова. – М. : Междунар. отношения, 2002. – 336с.
308. Судебные системы западных государств / отв. ред. В. А. Туманов. – М. : Наука, 1991. – 240 с.
309. Судостроительство СССР и организация работы судов, органов юстиции и прокуратуры : учебник. – М. : Юрид. лит., 1983. – 224 с.
310. Сырых В. М. Теория государства и права / В. М. Сырых. – М. : Былина, 1998. – 512 с.
311. Теория государства и права : учебник / под ред. В. К. Бабаева. – М. : Юристъ, 2003. – 592 с.
312. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. – М. : Юристъ, 2000. – 776 с.
313. Терехин В. А. Суд в государственно-правовом механизме обеспечения прав и свобод человека : теория и практика : монография / В. А. Терехин. – М. : Юрлитинформ, 2013. – 352 с.
314. Философский словарь / под ред. И. Т. Фролова. – М. : Политиздат, 1991. – 560 с.
315. Фетищев Д. В. Судебная власть в механизме государства : вопросы теории и практики : монография / Д. В. Фетищев. – М. : Научная книга, 2007. – 285 с.
316. Фойницкий И. Я. Курс уголовного судопроизводства. Т. 1 / И. Я. Фойницкий ; общ. ред., послесл., прим. Смирнова А. В. – СПб. : Альфа, 1996. – 552 с.

317. Фомин А. А. Правоохранительные органы / А. А. Фомин. – Пенза: Пензенский государственный университет, 2011. – 279 с. – URL: [http://dep\\_pravosud.pnzgu.ru/file/dep\\_pravosud.pnzgu.ru/UMK](http://dep_pravosud.pnzgu.ru/file/dep_pravosud.pnzgu.ru/UMK).
318. Фролов С. С. Социология организаций : учебник / С. С. Фролов. – М. : Гардарики, 2001. – 384 с.
319. Фурсов Д. А. Теория правосудия в кратком трехтомном изложении по гражданским делам. Т. I : Теория и практика организации правосудия / Д. А. Фурсов, И. В. Харламова. – М. : Статут, 2009. – 524 с.
320. Ханс-Адам II, Правящий князь Лихтенштейна. Государство в третьем тысячелетии / пер. с англ. А. Б. Мухаметшин. – М. : Инфотропик Медиа, 2012. – 320 с.
321. Химичева Г. П. Досудебное производство по уголовным делам: концепция совершенствования уголовно-процессуальной деятельности / Г. П. Химичева. – М. : Экзамен, 2003. – 350 с.
322. Ходыревский С. М. Суд и судебное управление / С. М. Ходыревский. – Воронеж : Изд-во Воронежского ун-та, 1976. – 112 с.
323. Цихоцкий А. В. Теоретические проблемы эффективности правосудия по гражданским делам / А. В. Цихоцкий. – Новосибирск : Наука, 1997. – 612 с.
324. Цечоев В. К. История суда России : учебное пособие / В. К. Цечоев. – М. : Проспект, 2010. – 160 с.
325. Чельцов-Бебутов М. А. Курс уголовно-процессуального права. Очерки по истории суда и уголовного процесса в рабовладельческих, феодальных и буржуазных государствах / М. А. Чельцов-Бебутов. – СПб. : Равена, Альфа, 1995. – 846 с.
326. Чиркин В. Е. Публичная власть / В. Е. Чиркин. – М. : Юристъ, 2005. – 174 с.
327. Чиркин В. Е. Юридическое лицо публичного права / В. Е. Чиркин. – М. : Норма, 2007. – 352 с.
328. Шайо А. Самоограничение власти (краткий курс конституционализма) / А. Шайо. – М. : Юристъ, 1999. – 292 с.



329. Шершеневич Г. Ф. История философии права / Г. Ф. Шершеневич. – Москва : Университетская типография, 1906. – 590 с.

330. Щегловитов С. Г. Судебные уставы Императора Александра II с законодательными мотивами и разъяснениями. Учреждение судебных установлений (изд. 2-е) / С. Г. Щегловитов. – С.-Петербург : Типография А. С. Суворина, 1910. – 949 с.

## **V. Диссертации и авторефераты диссертаций**

331. Абдулин Р. С. Формирование и развитие судебного управления в России (февраль 1917–январь 1998 гг.) : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.01 / Р. С. Абдулин – М., 2015. – 493 с.

332. Алейник С. А. Корпоративные нормы в российском праве : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / С. А. Алейник. – М., 2007. – 190 с.

333. Александров С. В. Мировые судьи в системе судов общей юрисдикции в Российской Федерации: дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.11 / С. В. Александров. – Саранск, 2009. – 211 с.

334. Анискевич М. Н. Юрисдикционные акты органов государственного управления : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / М. Н. Анискевич. – М., 1989. – 22 с.

335. Анишина В. И. Конституционные принципы как основа самостоятельности судебной власти : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.01, 12.00.02 / В. И. Анишина. – М., 2006. – 431 с.

336. Аулов В. К. Дисциплинарная ответственность судей: генезис, понятие и процедура : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / В. К. Аулов. – М., 2012. – 18 с.

337. Афанасьева С. И. Конституционно-правовые гарантии принципа независимости судей в Российской Федерации : дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.02 / С. И. Афанасьева. – М., 2003. – 177 с.

338. Бурдина Е. В. Организация арбитражных судов субъектов Российской Федерации, ее правовая основа и перспективы развития : дис. ...канд. юрид. наук:

12.00.11 / Е.В. Бурдина. – Саранск, 2000. – 215 с.

339. Веретенников Н. Н. Правовое регулирование деятельности военных судов Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук : 20.02.03 / Н. Н. Веретенников. – М., 2006. – 239 с.

340. Володина Д. В. Юридическая ответственность судей при отправлении правосудия в Российской Федерации: современное состояние и перспективы развития: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Д. В. Володина. – Псков, 2012. – 28 с.

341. Воскобитова Л. А. Механизм реализации судебной власти посредством уголовного судопроизводства : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.09 / Л. А. Воскобитова. – М., 2004. – 460 с.

342. Гвоздева А. Н. Индивидуальные административно-правовые акты : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / А. Н. Гвоздева. – М., 2009. – 26 с.

343. Герасимова А. А. Функции судебной власти в механизме современного российского государства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / А. А. Герасимова. – Саратов, 2012. – 27 с.

344. Дунюшкин П. А. Становление и развитие института дисциплинарной ответственности судей : историко-правовое исследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / П. А. Дунюшкин. – Краснодар, 2013. – 33 с.

345. Ершов В. В. Судебная власть в правовом государстве : дис... докт. юрид. наук : 12.00.01 / В. В. Ершов. – М., 1992. – 318 с.

346. Колоколов Н. А. Судебная власть как общеправовой феномен : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.01 / Н. А. Колоколов. – Н. Новгород, 2006. – 52 с.

347. Лазарева В. А. Судебная защита в уголовном процессе Российской Федерации: проблемы теории и практики: дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.09 / В. А. Лазарева. – М., 2000. – 419 с.

348. Лебедев В. М. Проблемы становления и развития судебной власти в Российской Федерации : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.02 / В. М. Лебедев. – М., 2000. – 365 с.

349. Липчанская М. А. Участие граждан Российской Федерации в управлении делами государства : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.02 / М. А. Липчанская. – Саратов, 2012. – 474 с.

350. Никитина А. В. Единство судебной системы (Конституционно-правовое исследование) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / А. В. Никитина. – Хабаровск, 2006. – 202 с.

351. Пейсиков В.В. Правовые и организационные аспекты отбора, подготовки и повышения квалификации судей : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / В. В. Пейсиков. – М., 2006. – 26 с.

352. Пугина Л. Н. Конституционно-правовые полномочия Президента Российской Федерации по назначению судей Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Л. Н. Пугина. – М., 2010. – 237 с.

353. Романовская О. В. Конституционно-правовые основы организации и деятельности профессиональных публичных корпораций в Российской Федерации : автореф. дис. ... докт. юрид. наук / О. В. Романовская. – Казань, 2011. – 43 с.

354. Савельева Т. А. Судебная власть в гражданском процессе : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Т. А. Савельева. – Саратов, 1996. – 181 с.

355. Сафоненко Ю. Н. Правовое обеспечение безопасности судебной системы в России : дис. ... канд. юрид. наук : 05.26.02 / Ю. Н. Сафоненко. – М., 2005. – 210 с.

356. Сангаджиев Б. В. Институциональные характеристики судебной власти в Российской Федерации : вопросы теории и практики : автореф. дис... докт. юрид. наук : 12.00.11 / Б. В. Сангаджиев. – М., 2013. – 41 с.

357. Симкин Л. С. Основные функции организационного руководства судами (судебного управления) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Л. С. Симкин. – М., 1978. – 15 с.

358. Смыкалин А. С. Органы судебного управления РСФСР в период 1922-1929 гг. : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / А. С. Смыкалин. – Свердловск, 1981. – 209 с.

359. Терехин В. А. Судебная власть в государственно-правовом механизме обеспечения прав и свобод граждан (вопросы теории и практики) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / В. А. Терехин. – Саратов, 2001. – 217 с.

360. Умнова И. А. Конституционные основы современного Российского федерализма : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.02 / И. А. Умнова. – М., 1997. – 45 с.

361. Фахрашуи Т. И. Судебная система Российской Федерации : современное состояние и некоторые направления совершенствования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Т. И. Фахрашуи. – Тверь, 1998. – 21 с.

362. Цихоцкий А. В. Теоретические проблемы эффективности правосудия по гражданским делам : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.03 / А. В. Цихоцкий. – Новосибирск, 1998. – 47 с.

363. Чепурнова Н. М. Судебная власть в Российской Федерации : проблемы теории и государственно-правовой практики : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.02 / Н. М. Чепурнова. – Саратов, 1999. – 48 с.

## **VI. Научные статьи**

364. Абдулин Р. С. Органы судейского сообщества, их формирование и взаимодействие с судебной властью / Р. С. Абдулин // Вестник Курганского государственного университета. Серия: Гуманитарные науки. – 2005. – № 3. – С. 99–106.

365. Абдулин Р. С. Функция организационного обеспечения судейского сообщества и его органов / Р. С. Абдулин // Российская юстиция. – 2006. – № 5. – С. 56–58.

366. Автономов А. С. К вопросу о понятии «мотивированное решение» квалификационной коллегии судей / А. С. Автономов // Государственная власть и местное самоуправление. – 2006. – № 11. – С. 12–14.

367. Алейник С. А. Корпоративные нормы: определение понятия / С. А. Алейник // Вестник Российской правовой академии. – 2003. – № 3. – С. 16–19.

368. Александров С. В. Формирование кадрового корпуса судов основного звена системы судов общей юрисдикции / С. В. Александров // Правосудие в Республике Мордовия. – 2011. – № 4. – С. 17–20.

369. Александров С. В. Обобщение судебной практики как направление деятельности судов общей юрисдикции: понятие, значение, проблемы правового регулирования / С. В. Александров, Е. В. Бурдина // Российское правосудие. – 2010. – № 5. – С. 57–65.

370. Александров С. В. Оптимизация системы районных судов в Российской Федерации: историко-теоретические и практические аспекты / С. В. Александров, Е. В. Бурдина // Российское правосудие. – 2009. – № 8. – С. 72–80.

371. Александров С. В. Организация доступа к информации о деятельности судов общей юрисдикции: задачи и основные направления / С. В. Александров, Е. В. Бурдина // Российское правосудие. – 2010. – № 2. – С. 57–64.

372. Анишина В. И. Судебная власть в современной России: конституционно-правовая модель и проблемы ее совершенствования / В. И. Анишина // Российское правосудие. – 2012. – № 8. – С. 23–27.

373. Артемьев А. А. Жалобу на решения квалификационной коллегии судей несите в суд / А. А. Артемьев // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2007. – № 1. – С. 85–94.

374. Асадулаева Д. Х. Полномочия квалификационной коллегии судей, связанные с усилением гарантий независимости судей / Д. Х. Асадулаева // Вестник Дагестанского государственного университета. – 2010. – № 2. – С. 157–161.

375. Аулов В. К. Правовые проблемы дисциплинарной ответственности судей / В. К. Аулов, Ю. Н. Туганов // Российский судья. – 2010. – № 2. – С. 10–15.

376. Балабкин С. И. Самоуправление судейского сообщества как гарантия независимости судей / С. И. Балабкин // Право и политика. – 2010. – № 12. – С. 2181–2189.

377. Бердникова Е. В. Формы общественного контроля в судебной системе Российской Федерации / Е. В. Бердникова // Известия Саратовского университета.

Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. – 2012. Т. 12. – № 1. – С. 97–101.

378. Бойков А. Д. Судебная реформа : обретения и просчеты / А. Д. Бойков // Государство и право. – 1994. – № 6. – С. 13–22.

379. Бозров В. М. Об оценке профессионального уровня судьи и его критериях / В. М. Бозров // Современные проблемы судоустройства и организации судебной деятельности в Российской Федерации: материалы Международной научно-практической конференции (Екатеринбург, 12-13 апреля 2012 г.). – Екатеринбург: Издательский дом «Уральская государственная юридическая академия», 2013. – Часть I. – С. 4–9.

380. Бозров В. М. Судебная деятельность как форма реализации судебной власти / В. М. Бозров // Проблемы отправления правосудия по уголовным делам в современной России: теория и практика: матер. V-ой Междунар. науч.-практ. конф. 11-13 апреля 2013 г. / редкол.: Т. К. Рябинина (отв. ред.), [и др.]; Юго-Зап. гос. ун-т. – Курск, 2013. – С. 30–33.

381. Бурдин Д. А. Современные модели формирования судейского корпуса в зарубежных странах / Д. А. Бурдин // Право и политика. – 2015. – № 3. – С. 368–372.

382. Бурдина Е. В. Акты органов судейского сообщества: понятие, значение, классификация / Е. В. Бурдина // Российское правосудие. – 2015. – № 2. – С. 12-23.

383. Бурдина Е. В. Интересы судей как элемент нормативно-правовой конструкции судейского сообщества в Российской Федерации / Е. В. Бурдина // Администратор суда. – 2013. – № 1. – С. 27–29.

384. Бурдина Е. В. Квалификационная аттестация судей как функция квалификационных коллегий судей / Е. В. Бурдина // Российский судья. – 2014. – № 5. – С. 35–38.

385. Бурдина Е. В. Мировые судьи как члены судейского сообщества / Е. В. Бурдина // Бизнес в законе. – 2012. – № 1. – С. 118–121.

386. Бурдина Е. В. Многофункциональность органов судейского сообщества как гарантия независимости судебной власти / Е. В. Бурдина // Актуальные проблемы российского права. – 2015. – № 8. – С. 188–193.

387. Бурдина Е. В. О перспективах совершенствования организации органов судейского сообщества в контексте укрепления единства судебной системы / Е. В. Бурдина // Право в современном мире: 20 лет Конституции РФ: матер. междунар. науч.-практ. конф., Екатеринбург, 6 декабря 2013 г. В 2 ч. Часть 1: Современные проблемы конституционного и муниципального права. – Екатеринбург: Уральский институт-филиал РАНХиГС, 2013. – С. 15–20.

388. Бурдина Е. В. Общие собрания судей судов по Учреждению судебных установлений 1864 года как форма судейского самоуправления / Е. В. Бурдина // История государства и права. – 2013. – № 23. – С. 2–7.

389. Бурдина Е. В. Организация деятельности судов основного звена: приоритетное направление или второстепенная деятельность? / Е. В. Бурдина // Правосудие в Республике Мордовия. – 2010. – № 3. – С. 72–77.

390. Бурдина Е. В. Организация и деятельность советов судей субъектов Российской Федерации: анализ правового регулирования / Е. В. Бурдина // Российское правосудие. – 2012. – № 3. – С. 51–57.

391. Бурдина Е. В. Органы судейского самоуправления как критерии самостоятельности судебной власти / Е. В. Бурдина // Право и государство: теория и практика. – 2012. – № 4. – С. 129–132.

392. Бурдина Е. В. Органы судейского сообщества в механизме обеспечения судебной деятельности / Е. В. Бурдина // Российская юстиция. – 2011. – № 4. – С. 45–47.

393. Бурдина Е. В. Органы судейского сообщества в России и зарубежных странах: сравнительно-правовой анализ / Е. В. Бурдина // Сравнительное конституционное обозрение. – 2014. – № 6 (103). – С. 84–97.

394. Бурдина Е. В. Органы судейского сообщества в Российской Федерации: цели создания и проблемы их достижения / Е. В. Бурдина // Евразийский юридический журнал. – 2012. – № 5. – С. 136–140.

395. Бурдина Е. В. Органы судейского сообщества как гарантии независимости судей: международно-правовые стандарты и опыт России и Франции / Е. В. Бурдина // Россия и страны Центральной и Восточной Европы: история, политика, право: материалы Всерос. науч. конф., посвященной 70-летию д. и. н., проф. В. Д. Мозерова (г. Саранск, 21-22 декабря 2009 г.) / МГУ им. Н. П. Огарева; отв. ред. проф. И.В. Бахлов. – Саранск: Издат. Центр Историко-социологического института МГУ им. Н.П. Огарева, 2010. – С. 264–270.

396. Бурдина Е. В. Органы судейского самоуправления как гарантия самостоятельности судов: от судебных уставов до наших дней / Е. В. Бурдина // Судебная реформа 1864 года: история и современность: матер. Всерос. науч.-практ. конф. (Саранск, 27 нояб. 2014 г.) / отв. ред. С.В. Штанов. – Саранск: ЮрЭксПрактик, 2014. – С. 45–49.

397. Бурдина Е. В. Органы судейского сообщества: предназначение и модели построения в России и зарубежных странах / Е. В. Бурдина // Правосудие в Республике Мордовия. – 2010. – № 3. – С. 15–21.

398. Бурдина Е. В. Перспективы повышения независимости квалификационных коллегий судей при реализации полномочий по формированию судейского корпуса / Е. В. Бурдина // Российский судья. – 2013. – № 9. – С. 27–31.

399. Бурдина Е. В. Понятие, виды и правовое регулирование объединений судей / Е. В. Бурдина // Администратор суда. – 2012. – № 4. – С. 5–8.

400. Бурдина Е. В. Понятие и система органов судейского сообщества в Российской Федерации / Е. В. Бурдина // Пробелы в российском законодательстве. – 2008. – № 1. – С. 88–91.

401. Бурдина Е. В. Понятие судебной власти: анализ методологических подходов / Е. В. Бурдина // Современное право. – 2012. – № 3. – С. 104–107.

402. Бурдина Е. В. Право на создание профессиональных ассоциаций судей и судейское сообщество в Российской Федерации / Е. В. Бурдина // Вестник Федерального арбитражного суда Московского округа. – 2012. – № 4. – С. 89–99.



403. Бурдина Е. В. Развитие органов судейского сообщества в Российской Федерации в свете международно-правовых стандартов / Е. В. Бурдина // Правовая политика и правовая жизнь. – 2012. – № 3. – С. 28–33.

404. Бурдина Е. В. Развитие философско-правовых представлений о независимости судей и самостоятельности судов как фактор образования органов судейского сообщества / Е. В. Бурдина // Социально-политические науки. – 2013. – № 3. – С. 64–68.

405. Бурдина Е. В. Роль юридической науки в совершенствовании судебной системы на современном этапе становления информационного общества / Е. В. Бурдина // Вестник Мордовского университета. – 2009. – № 4. – С. 146–150.

406. Бурдина Е. В. Самоуправление судей: роль и значение органов судейского сообщества (объединений) / Е. В. Бурдина // Российский судья. – 2013. – № 1. – С. 36–38.

407. Бурдина Е. В. Советы судей субъектов Российской Федерации: анализ опыта регионов / Е. В. Бурдина // Правосудие в Республике Мордовия. – 2011. – № 4. – С. 90–95.

408. Бурдина Е. В. Судейское самоуправление: понятие и признаки / Е. В. Бурдина // Современное право. – 2012. – № 6. – С. 87–90.

409. Бурдина Е. В. Судейское сообщество как особое профессиональное публично-правовое образование: понятие и признаки / Е. В. Бурдина // Право и государство: теория и практика. – 2012. – № 11. – С. 88–91.

410. Бурдина Е. В. Типология органов судейского сообщества в Российской Федерации и зарубежных странах / Е. В. Бурдина // Российское правосудие. – 2014. – № 6. – С. 51–61.

411. Бурдина Е. В. Форма дисциплинарного органа для судей: дисциплинарный суд или орган судейского сообщества? / Е. В. Бурдина // Lex Russica. – 2014. – № 11. – С. 1360–1365.

412. Бурдина Е. В. Экзаменационные комиссии как органы судейского сообщества: проблемы организации и деятельности / Е. В. Бурдина // Евразийский юридический журнал. – 2012. – № 2. – С. 119–123.

413. Бурдина Е. В. Экзаменационные комиссии как органы судейского сообщества: проблемы обеспечения самостоятельности / Е. В. Бурдина // *Законы России: опыт, анализ, практика.* – 2012. – № 5. – С. 91–94.

414. Бушманов А. П. О роли мировых судей в деятельности органов судейского сообщества Амурской области / А. П. Бушманов // *Мировой судья.* – 2005. – № 4. – С. 8–9.

415. Ванямов Н. Совершенствовать работу квалификационных коллегий судей / Н. Ванямов // *Российская юстиция.* – 2001. – № 2. – С. 14–15.

416. Винтер Г. Субсидиарность и нормотворчество в рамках европейской многоуровневой системы управления / Г. Винтер // *Право и политика.* – 2005. – № 11. – С. 51–74.

417. Витрук Н. В. Система российского права (современные подходы) / Н. В. Витрук // *Российское правосудие.* – 2006. – № 6. – С. 4–15.

418. Воронин В. В. Правовые основы участия общественности в квалификационных коллегиях судей / В. В. Воронин // *Вестник Тюменского государственного университета.* – 2008. – № 2. – С. 167–170.

419. Выступление Председателя Конституционного Суда Российской Федерации В. Д. Зорькина на VI Всероссийском съезде судей (30 ноября – 2 декабря 2004 года) // Совет судей Российской Федерации [www-сайт]. URL : [http://www.ssrp.ru/ss\\_detale.php?id=317](http://www.ssrp.ru/ss_detale.php?id=317) (дата обращения – 20 января 2012 года).

420. Гамбарян А. С. Судебный кодекс Республики Армения как форма кодификации судебного законодательства / А. С. Гамбарян // *Российская юстиция.* – 2007. – № 8. – С. 72–73.

421. Гамбарян А. С. Судебный кодекс Республики Армения как форма кодификации судебного законодательства / А. С. Гамбарян // *Актуальные проблемы правопедания* : сб. науч. ст. – Ереван : Изд. ЕГУ, 2007. – С. 11–17.

422. Гендин А. М. Ценности и ценностные ориентации в системе факторов детерминации деятельности / А. М. Гендин // *Вестник Красноярского государственного педагогического университета им. В. П. Астафьева.* – 2012. – № 2 (20). – С. 269–277.

423. Голиков К. Н. Независимость суда и пути ее укрепления / К. Н. Голиков // Российское правосудие. – 2014. – № 7. – С. 86–91.
424. Гребенников В. В. Институциональные вопросы развития и совершенствования судебной системы Российской Федерации / В. В. Гребенников // Образование и право. – 2016. – № 1. – С. 146–154.
425. Гребенников В. В. Концептуальные аспекты совершенствования судебной системы России / В. В. Гребенников, Б. В. Сангаджиев // Образование и право. – 2015. – № 11 (75). – С. 169–179.
426. Гришин С. П. О гласности в деятельности квалификационных коллегий судей / С. П. Гришин // Российский судья. – 2005. – № 3. – С. 26–28.
427. Громошина Н. А. Судебная власть и правосудие в гражданском судопроизводстве / Н. А. Громошина // Lex Russica. – 2008. – № 5. – С. 1048–1074.
428. Грудцына Л. Ю. Судебная защита прав и свобод личности: теоретический аспект / Л. Ю. Грудцына // Законодательство и экономика. – 2003. – № 8. – С. 70–77.
429. Гусев А. В. О роли Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации в деятельности квалификационных коллегий судей / А. В. Гусев // Квалификационные коллегии судей : вчера, сегодня, завтра : сб. ст. – М. : Высшая квалификационная коллегия судей РФ, 2012. – С. 73–87.
430. Демяненко А. Н. Доверие как мотив правового поведения / А. Н. Демяненко // Мировой судья. – 2010. – № 3. – С. 5–10.
431. Дмитриев Ю. А. Судебная власть в механизме разделения властей и защите прав и свобод человека / Ю. А. Дмитриев, Г. Г. Черемных // Государство и право. – 1997. – № 8. – С. 44–50.
432. Ермошин Г. Т. Акты органов судейского сообщества / Г. Т. Ермошин // Российская юстиция. – 2010. – № 7. – С. 44–51.
433. Ермошин Г. Т. Объединение высших судов: еще одна судебная реформа или реализация накопленного опыта / Г. Т. Ермошин // Российский судья. – 2013. – № 12. – С. 20–25.

434. Ермошин Г. Т. О некоторых аспектах самостоятельности органов судебной власти в России / Г. Т. Ермошин // Российское правосудие. – 2014. – № 10. – С. 15–23. Ермошин Г. Т. Ответственность судьи (часть 1) / Г. Т. Ермошин // Российский судья. – 2013. – № 8. – С. 32–34.

435. Ермошин Г. Т. Судебная власть как система органов государственной власти / Г. Т. Ермошин // Законодательство и экономика. – 2004. – № 4. – С. 34–39.

436. Ермошин Г. Т. Судейское сообщество России в контексте современных реалий / Г. Т. Ермошин // Сравнительное конституционное обозрение. – 2004. – № 4. – С. 134–145.

437. Ершов В. В. Деятельность экзаменационных комиссий : вопросы теории и практики / В. В. Ершов // Российское правосудие. – 2009. – № 12. – С. 3–10.

438. Ершов В. В. Конкретизация права / В. В. Ершов // Российское правосудие. – 2014. – № 7. – С. 5–16.

439. Ершов В. В. Конкретизация Конституции России: теоретические и практические проблемы / В. В. Ершов // Российское правосудие. – 2013. – № 12. – С. 5–22.

440. Ершов В. В. Отчет о работе Высшей экзаменационной комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи на VIII Всероссийском съезде судей / В. В. Ершов // Российский судья. – 2013. – № 3. – С. 3–6.

441. Ершов В. В. Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений как парные категории / В. В. Ершов // Российское правосудие. – 2013. – № 4. – С. 4–23.

442. Ершов В. В. Право и неправое: дискуссионные вопросы теории и практики / В. В. Ершов // Российское правосудие. – 2013. – № 1. – С. 24–31.

443. Ершов В. В. Правовые, социальные, организационные и кадровые гарантии деятельности судей / В. В. Ершов, Н. А. Петухов // Российское правосудие. – 2013. – № 3. – С. 5–14.

444. Ершов В. В. Судебные системы государств, образовавшихся на постсоветском пространстве / В. В. Ершов, Н. А. Петухов // Российское правосудие. – 2014. – № 5. – С. 5–28.

445. Ершов В. В. Теоретические и практические проблемы специализированного обучения в Российской академии правосудия / В. В. Ершов // Российское правосудие. – 2009. – № 2. – С. 87–94.

446. Жмурко И. М. История развития судейского сообщества и его органов в России / И. М. Жмурко // Администратор суда. – 2010. – № 4. – С. 34–39.

447. Жмурко И. М. К вопросу о взаимодействии судейского сообщества (его органов) с органами государственной власти : понятие, принципы и формы / И. М. Жмурко // Пробелы в российском законодательстве. – 2013. – № 3. – С. 29–32.

448. Жмурко И. М. Проблемы определения термина «органы судейского сообщества» / И. М. Жмурко // Администратор суда. – 2010. – № 2. – С. 21–24.

449. Зимненко Б. Л. Новая Рекомендация Комитета Министров Совета Европы «О независимости, эффективности и ответственности судей» / Б. Л. Зимненко // Российское правосудие. – 2011. – № 4. – С. 17–28.

450. Зинченко С. А. Саморегулируемые организации в законодательстве России: проблемы и решения / С. А. Зинченко, В. В. Галов // Корпорации и учреждения : сб. ст. / отв. ред. М. А. Рожкова. – М. : Статут, 2007. – С. 97–118.

451. Зорькин В. Д. Освободительные реформы и правовая модернизация России. Доклад на научно-практической конференции «Великие реформы и модернизация России» (Санкт-Петербург, 3 марта 2011 г.) / В. Д. Зорькин // Конституционный Суд Рос. Федерации [www-сайт]. URL: <http://www.ksrf.ru/News/Speech/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=41>.

452. Исторический очерк. Первый Совет судей (1991-1993 г.г.) [Электронный ресурс] // Совет судей Российской Федерации [www-сайт]. URL: <http://www.ssrp.ru/menu/10/>.

453. Кайгородов А. А. Квалификационная аттестация как фактор профессионального роста судьи / А. А. Кайгородов // Квалификационные коллегии

судей: вчера, сегодня, завтра : сб. ст. – М. : Высшая квалификационная коллегия судей РФ, 2012. – С. 181–192.

454. Карпов Е. Н. Пути решения некоторых проблем независимости судей / Е. Н. Карпов // Закон. – 2010. – № 2. – С. 80–83.

455. Кашепов В. П. Реализация конституционных положений об основах судебной власти / В. П. Кашепов // Журнал российского права. – 2010. – № 10. – С. 25–36.

456. Клеандров М. И. Интересные структуры и институты судейского сообщества в международном и зарубежном измерениях / М. И. Клеандров // Российский судья. – 2013. – № 7. – С. 37–40.

457. Клеандров М. И. Конституция Российской Федерации и системные проблемы судебной власти / М. И. Клеандров // Российское правосудие. – 2014. – № 2. – С. 5–18.

458. Клеандров М. И. Международные объединения судей / М. И. Клеандров // Российское правосудие. – 2013. – № 5. – С. 27–40.

459. Клеандров М. И. Объединение Верховного и Высшего Арбитражного судов Российской Федерации и конфигурация судейского сообщества / М. И. Клеандров // Журнал российского права. – 2013. – № 9. – С. 52–60.

460. Клеандров М. И. О конституционной сущности квалификационных коллегий судей / М. И. Клеандров // Квалификационные коллегии судей: вчера, сегодня, завтра : сборник статей. – М. : Высшая квалификационная коллегия судей РФ, 2012. – С. 35–73.

461. Клеандров М. И. О механизме этической ответственности судей в Российской Федерации / М. И. Клеандров // Российское правосудие. – 2015. – № 12. – С. 5–21.

462. Клеандров М. И. О необходимости кодификации законодательства о судах, судьях и органах судейского сообщества / М. И. Клеандров // Российское правосудие. – 2009. – № 4. – С. 4–16.

463. Клеандров М. И. О несовершенстве механизма квалификационной аттестации судей / М. И. Клеандров // Российское правосудие. – 2015. – № 6. – С. 5–12.
464. Клеандров М. И. Об объеме полномочий квалификационных коллегий судей / М. И. Клеандров // Закон. – 2006. – № 11. – С. 53–64.
465. Клеандров М. И. Об органе, олицетворяющем судебную власть / М. И. Клеандров // Российское правосудие. – 2014. – № 8. – С. 5–15.
466. Клеандров М. И. Правовая сущность судебного сообщества в Российской Федерации / М. И. Клеандров // Государство и право. – 2013. – № 3. – С. 20–32.
467. Клеандров М. И. Становление и развитие органов судебного сообщества / М. И. Клеандров // Вестник Тюменского государственного университета. – 2012. – № 3. – С. 8–17.
468. Клеандров М. И. Существующий механизм комплектования судебного корпуса – угроза национальной безопасности России / М. И. Клеандров // Право и безопасность. – 2008. – № 2.
469. Коблов С. Ч. Судебная власть – самостоятельная и независимая ветвь государственной власти России / С. Ч. Коблов // Вестник Санкт-Петербургского университета. – Сер. 14. – 2010. – Вып. 3. – С. 26–28.
470. Ковбенко Н. Д. Судейское сообщество России: становление / Н. Д. Ковбенко // Известия Санкт-Петербургского государственного аграрного университета. – 2012. – № 28. – С. 428–433.
471. Козырев В. С. Органы судебного сообщества и их роль в формировании и функционировании судебной системы / В. С. Козырев // Образование и право. – 2010. – № 9. – С. 164–180.
472. Корнев В. Н. Легальные и доктринальные основания понятия «действующее право» / В. Н. Корнев // Российское правосудие. – 2012. – № 11. – С. 5–14.
473. Корнев В. Н. Юридическая природа и содержание конституционного принципа независимости судей / В. Н. Корнев // Российское правосудие. – 2013. – № 12. – С. 23–30.

474. Корнев В. Н. Понятие государства в контексте основных типов понимания / В. Н. Корнев, С. П. Ломтев // Российское правосудие. – 2012. – № 8. – С. 32–41.

475. Куделич Е. А. Органы судейского сообщества как механизм обеспечения независимости судебной власти: мировой опыт / Е. А. Куделич // Закон. – 2010. – № 2. – С. 35–46.

476. Куликов В. Суд идет в Кремль / В. Куликов // Рос. газ. – 2004. – 30 нояб.

477. Курманов М. М. Взаимоотношения законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ и квалификационных коллегий судей субъектов Российской Федерации / М. М. Курманов, Е. Б. Султанов // Российский судья. – 2003. – № 10. – С. 5–10.

478. Лазарев В. В. Европейская хартия о законодательном регулировании статуса судей и ее преломление в российской правозащитной системе / В. В. Лазарев // Российская и европейская правозащитные системы : соотношение и проблемы гармонизации : сб. ст. / под ред. В. М. Баранова. – Н. Новгород, 2003. – С. 348–365.

479. Лебедев В. М. Экзамен перед должностью / В. М. Лебедев // Рос. газ. – 2009. – 30 сент.

480. Ломтев С. П. Механизм привлечения судей к дисциплинарной ответственности / С. П. Ломтев, Н. А. Петухов, А. С. Мамыкин // Российское правосудие. Специальный выпуск к VIII Всероссийскому съезду судей. – М. : РАП, 2012. – С. 49–64.

481. Лукин В. П. Закон сильнее власти / В. П. Лукин // Рос. газ. – 2012. – 6 марта.

482. Макарова О. В. Обеспечение независимости судей в Российской Федерации / О. В. Макарова // Журнал российского права. – 2010. – № 1. – С. 95–104.

483. Малько А. В. Судебная политика как фактор модернизации судебной системы Российской Федерации / А. В. Малько, В. А. Терехин // Законы России : опыт, анализ, практика. – 2012. – № 3. – С. 73–83.



484. Маркова Н. Л. Некоторые вопросы организации работы органов судейского сообщества / Н. Л. Маркова // Арбитражный и гражданский процесс. – 2011. – № 7. – С. 45–48.

485. Маркова Н. Л. О гласности в работе квалификационных коллегий судей субъектов Российской Федерации при объявлении конкурса об открытии вакансии на должность мирового судьи / Н. Л. Маркова // Российский судья. – 2007. – № 10. – С. 44–46.

486. Марочкин И. Е. Органы, обеспечивающие формирование судейского корпуса / И. Е. Марочкин // Проблемы законности. – 2012. – № 120. – С. 266–273.

487. Марченко М. Н. О соотношении права и закона в правовом государстве / М. Н. Марченко // Российское правосудие. – 2012. – № 5. – С. 6–15.

488. Машкина Т. Правовая природа квалификационных коллегий судей / Т. Машкина, Н. Морозова // Российская юстиция. – 2003. – № 12. – С. 20–22.

489. Медушевский А. Н. Идея разделения властей: история и современность / А. Н. Медушевский // Социологический журнал. – 1994. – № 1. – С. 53–69.

490. Морщакова Т. Г. Рецензия на книгу Абросимой Е. Б. «Очерки российского судоустройства: реформы и результаты» / Т. Г. Морщакова // Сравнительное конституционное обозрение. – 2009. – № 5. – С. 157–163.

491. Некрошюс В. Реформа судебной власти в Литовской Республике : основные результаты и перспективы / В. Некрошюс // Международное сотрудничество в нотариальной и судебной сфере / под ред. В. В. Яркова, И. Г. Медведева. – СПб.: ИД С.-Петербур. гос. ун-та: Изд-во юрид. фак. СПбГУ, 2006. – 230 с.

492. Нестеров А. В. Классификация правовых актов / А. В. Нестеров // Государство и право. – 2013. – № 7. – С. 5–11.

493. Носков И. Ю. Об особенном и общем в содержании понятий «независимость судебной власти, судьи» и «самостоятельность судебной власти, судьи» / И. Ю. Носков // Российский судья. – 2013. – № 1. – С. 39–41.

494. Носырева Н. В. Карта компетенций как метод качественной оценки / Н. В. Носырева // Личность, семья и общество : вопросы педагогики и психологии :

сб. ст. по материалам XXXV междунар. науч.-практ. конф. № 12 (35). Часть II. – Новосибирск : Изд. «СибАК», 2013. – С. 73–78.

495. Осадчая Н. В. Правовая природа терминов «государственное управление» и «исполнительная власть» и их судьба в российском законодательстве / Н. В. Осадчая, Н. В. Гончар // Законодательство и экономика. – 2004. – № 5. – С. 34–39.

496. Орзих М. Ф. Судебная власть в механизме защиты прав человека: европейские стандарты, доктрина и практика в Украине / М. Ф. Орзих // Российская и европейская правозащитные системы : соотношение и проблемы гармонизации : сб. ст. / под ред. В. М. Баранова. – Н. Новгород, 2003. – С. 485–502.

497. Палеха Р. Р. Интегративность – неизбежный вектор развития современного правопонимания / Р. Р. Палеха // Вопросы правоведения. – 2014. – № 1. – С. 138–148.

498. Пархоменко А. Г. Разделение властей в современной России : конституционная модель / А. Г. Пархоменко // Право и государство : теория и практика. – 2011. – № 11. – С. 13–19.

499. Паршин Н. А. Судебная система Российской Федерации: единство и многообразие / Н. А. Паршин // Российское правосудие. – 2014. – № 7. – С. 60–69.

500. Петухов Н. А. Роль судейского сообщества в формировании концептуальных положений судебной реформы / Н. А. Петухов // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2012. – № 5 (24). – С. 61–64.

501. Петухов Н. А. Обеспечение единства судебной системы в современных условиях / Н. А. Петухов, А. С. Мамыкин, Ю. Н. Туганов // Российское правосудие. – 2013. – № 12. – С. 42–56.

502. Проект Кодекса судейской этики // Российская юстиция. – 2003. – № 4.

503. Романовская О. В. Административно-правовой статус квалификационных коллегий / О. В. Романовская // Судебная реформа в современной России: итоги и перспективы: материалы Всерос. науч.-практ. конф., посвященной 20-

летию судебной реформы (г. Пенза, 20-21 октября 2011 г.) / под ред. А. В. Малько, В. А. Терехина. – Пенза: Изд-во ПГУ, 2011. – С. 231–239.

504. Романовская О. В. Квалификационные коллегии судей и судебная реформа / О. В. Романовская // Российская юстиция. – 2009. – № 11. – С. 17–21.

505. Романовская О. В. Правовой статус органов судейского сообщества в Российской Федерации / О. В. Романовская // Гражданин и право. – 2015. – № 7. – С. 17–30.

506. Романовская О. В. Правовой статус экзаменационных комиссий по приему квалификационного экзамена на должность судьи / О. В. Романовская // Гражданин и право. – 2012. – № 7. – С. 12–18.

507. Саломаткин А. С. К вопросу о правовом статусе экзаменационных комиссий по приему квалификационного экзамена на должность судьи / А. С. Саломаткин // Проблемы права. – 2012. – № 1. – С. 214–219.

508. Саломаткин А. С. Правовой статус и организация работы экзаменационных комиссий по приему квалификационного экзамена на должность судьи / А. С. Саломаткин, Д. В. Ильяков // Современное право. – 2016. – № 1. – С. 113–118.

509. Самойлов М. Н. К вопросу о создании дисциплинарного суда в России / М. Н. Самойлов // Ученые труды российской академии адвокатуры и нотариата. – 2009. – № 3. – С. 49–54.

510. Самойлов М. Н. Квалификационная коллегия судей как квазисудебный орган / М. Н. Самойлов // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. – 2009. – № 1. – С. 74–79.

511. Самойлов М. Н. Практика привлечения судей к дисциплинарной ответственности / М. Н. Самойлов // Современное право. – 2010. – № 1. – С. 70–72.

512. Скитович В. В. Судебная власть как системное образование / В. В. Скитович // Правоведение. – 1997. – № 1. – С. 147–155.

513. Сулейманов Б. Б. К вопросу о понятии и особенностях судебной власти и правосудия / Б. Б. Сулейманов, Б. М. Магомедов // Российское правосудие. – 2010. – № 3 (47). – С. 13–18.

514. Сырых В. М. Социологическая теория права С. А. Муромцева / В. М. Сырых // Традиции и новаторство русской правовой мысли: история и современность : к 100-летию со дня смерти С.А. Муромцева : Материалы IV Междунар. науч.-практич. конф., Иваново, 30 сент. – 2 окт. 2010 г. : в 3 ч. Ч. 1 / отв. ред. О. В. Кузьмина, Е. Л. Поцелуев. – Иваново : Иван. гос. ун-т, 2010. – С. 444–446.

515. Талапина Э. В. О правовом статусе саморегулируемых организаций / Э. В. Талапина // Право и экономика. – 2003. – № 11. – С. 28–36.

516. Терехин В. А. Судейская дисциплина и ответственность – гарантия прав и свобод граждан / В. А. Терехин // Журнал российского права. – 2001. – № 8. – С. 26–34.

517. Тихомиров Ю. А. Закон и формирование гражданского общества / Ю. А. Тихомиров // Советское государство и право. – 1991. – № 8. – С. 24–32.

518. Тузов Н. А. Выражение функций органов судебной власти в судебных актах / Н. А. Тузов // Журнал российского права. – 2008. – № 10. – С. 95–104.

519. Фоков А. П. Конституционный Суд Российской Федерации о современном толковании нормативных положений юридической ответственности судей / А. П. Фоков // Российский судья. – 2011. – № 10. – С. 2–6.

520. Фоков А. П. Конституционный Суд Российской Федерации о статусе судей и об органах судейского сообщества в Российской Федерации / А. П. Фоков // Российский судья. – 2009. – № 5. – С. 2–6.

521. Фомина Е. В. Деятельность представителей общественности в работе квалификационных коллегий судей / Е. В. Фомина // Юридический мир. – 2013. – № 3. – С. 58–60.

522. Фомина Е. В. Правовой статус квалификационных коллегий судей / Е. В. Фомина // Российское правосудие. – 2013. – № 4. – С. 108–112.

523. Фомина Е. В. Проблемы правового регулирования квалификационной аттестации судей // Российское правосудие. – 2013. – № 8. – С. 106–109.

524. Цалиев А. М. Парадоксально, но факт : Президиум Совета судей РФ работает без Положения о нем / А. М. Цалиев // Российский судья. – 2013. – № 6. – С. 36–37.

525. Цветков Ю. А. Иммунитет от уголовного преследования в российском праве [Электронный ресурс] // СПС «Консультант-Плюс».

526. Цепляева Г. De facto и de jure судейского сообщества / Г. Цепляева, И. Яблокова // Российская юстиция. – 2001. – № 11. – С. 31–33.

527. Чаплинский А. В. Доступ к информации об органах судейского сообщества и их деятельности / А. В. Чаплинский // Российский юридический журнал. – 2011. – № 6. – С. 66–72.

528. Чепурной А. Г. Представители общественности в квалификационных коллегиях судей / А. Г. Чепурной // Российский судья. – 2003. – № 11. – С. 20–25.

529. Чернявский В. С. Судебный департамент – исполнительный орган судебной власти / В. С. Чернявский // Российская юстиция. – 2000. – № 3. – С. 27–30.

## **VII. Акты, отчеты, доклады, аналитические работы международных и зарубежных национальных организаций**

530. Заключение по правовым вопросам Комитета министров Совета Европы на уровне зам. министров от 19 января 2011 г. // Council of Europe [www-сайт]. URL : [http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM\(2010\)169&Ver=add2&Language=lanEnglish&Site=CM&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864](http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM(2010)169&Ver=add2&Language=lanEnglish&Site=CM&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864) (дата обращения – 20 августа 2012 г.)

531. Заключение Консультативного совета европейских судей (КСЕС) № 1 (2001) о стандартах, касающихся независимости судебных органов и несменяемости судей // Council of Europe [www-сайт]. URL : <https://wcd.coe.int> (дата обращения – 21 марта 2013 г.).

532. Заключение Консультативного совета европейских судей (КСЕС) № 3 (2002) от 19 ноября 2002 г. «О принципах и правилах, регулирующих профессиональное поведение судей, в частности этика, несовместимое с должностью поведение и беспристрастность» // Council of Europe [www-сайт]. URL: <https://wcd.coe.int> (дата обращения – 21 марта 2013 г.).

533. Заключение № 10 Консультативного совета европейских судей «О совете судебной власти на службе общества». Принято Консультативным советом на 8-м заседании (Страсбург, 23 ноября 2007 года) // Council of Europe [www-сайт]. URL: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE\(2007\)OP10&Language=lanEnglish&Version=original&Site=COE&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=C3C3C3](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE(2007)OP10&Language=lanEnglish&Version=original&Site=COE&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=C3C3C3) (дата обращения – 17 марта 2012 г.).

534. Консультативный совет европейских судей (КСЕС). Отчет о ситуации в судебной системе и судей в различных государствах-членах. Страсбург, 18 января 2012. // Council of Europe [www-сайт]. URL : <https://wcd.coe.int> (дата обращения – 3 сентября 2012 г.).

535. Danmarks Domstole (Судебная администрация Дании) [www-сайт]. URL : <http://www.domstol.dk/> (дата обращения – 9 апреля 2013 г.).

536. Sveriges Domstolar (Шведская национальная судебная администрация). URL : <http://www.domstol.se/Om-Sveriges-Domstolar/Domstolsverket/> (дата обращения – 9 апреля 2013 г.).

537. Dublin Declaration on standards for the recruitment and appointment of members of judiciary. The General Assembly of ENCJ, meeting in Dublin on 9-11 May 2012 // European Networks of Councils for the Judiciary (RECJ) [www-сайт]. URL : [http://www.encj.eu/index.php?option=com\\_content&view=article&id=132%3Aencjsetsstandards&catid=22%3Anews&Itemid=26&lang=en](http://www.encj.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=132%3Aencjsetsstandards&catid=22%3Anews&Itemid=26&lang=en) (дата обращения – 15 декабря 2014 г.).

538. London Declaration on judicial ethics (2010) // European Network of Councils for the Judiciary (ENCJ) [www-сайт]. URL : [https://www.encj.eu/index.php?option=com\\_content&view=article&id=148%3Alondondeclarationethics&catid=14%3Ajudicial-ethics&Itemid=233&lang=en](https://www.encj.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=148%3Alondondeclarationethics&catid=14%3Ajudicial-ethics&Itemid=233&lang=en) (дата обращения – 15 декабря 2014 г.).

539. Bucharest Resolution on transparency and access to justice (2009) // European Network of Councils for the Judiciary (ENCJ) [www-сайт]. URL : <https://encj.eu>

eu / index. php? Option = com \_ content & view = category & layout = blog & id = 24 & Itemid = 98 (дата обращения – 15 декабря 2014 г.).

540. Budapest Resolution Self Governance for the Judiciary: Balancing Independence and Accountability (2008) // European Network of Councils for the Judiciary (ENCJ) [www-сайт]. URL : [https:// encj. eu / index. php? option = com \\_ content & view = category & layout = blog & id = 24 & Itemid = 98](https://encj.eu/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=24&Itemid=98) (дата обращения – 15 декабря 2014 г.).

541. The ENCJ report on Judicial Reform, adopted in Dublin in 2012 // European Network of Councils for the Judiciary – ENCJ (Европейская Сеть Советов Судебной власти) [www-сайт]. URL : [http: // encj. eu / index. php? option = com \\_ content & view = article & id = 136% 3Ajudicialrefromeu & catid = 31%3Ajudicialreform & Itemid = 245 & lang = en](http://encj.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=136%3Ajudicialrefromeu&catid=31%3Ajudicialreform&Itemid=245&lang=en) (дата обращения – 15 декабря 2014 г.).

542. Hoge Raad der Nederlanden // HOGE RAAD DER NEDERLANDEN (Верховный суд Нидерландов) [www-сайт]. URL : [http: // www. rechtspraak. nl / Organisatie / Hoge-Raad / OverDeHogeRaad / Pages / default. Aspx](http://www.rechtspraak.nl/Organisatie/Hoge-Raad/OverDeHogeRaad/Pages/default.aspx) (дата обращения – 9 апреля 2013 г.).

543. Доклад комиссии по продвижению по службе за 2007 г. Франция // Les archives contemporaines de la Justice [www-сайт]. URL : [http: // www. archives-judiciaires. justice. gouv. fr/ index. php? Article = 15159](http://www.archives-judiciaires.justice.gouv.fr/index.php?Article=15159) (дата обращения – 7 марта 2013 г.).

544. Report on Independence and Accountability of the Judiciary, adopted The General Assembly of the ENCJ Rome 13 June 2014. URL : [http: // www. encj. eu / index. php? option = com \\_ content & view = article & id = 178 % 3Aind – and – acc - & catid = 34 & Itemid = 252&lang = en](http://www.encj.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=178%3Aind-and-acc-&catid=34&Itemid=252&lang=en) (дата обращения – 12 авг. 2014 г.).

545. Selecting and Evaluating Alaska’s Judges : 1984–2012. July 2013. Alaska Judicial Council. URL : [www.ajc.state.ak.us](http://www.ajc.state.ak.us).

## **VIII. Зарубежные монографические работы и научные статьи**

546. Garoupa N., Ginsburg T. The Comparative Law and Economics of Judicial Councils. 2008 [Электронный ресурс] // European Network of Councils for the Judiciary – ENC [www-сайт]. URL : [http://www. encj. Eu / images / stories / pdf /](http://www.encj.eu/images/stories/pdf/) (дата обращения – 17 марта 2013 г.).

547. Gordon Bermant, Russell R. Wheeler. Federal Judges and the Judicial Branch : Their Independence and Accountability [Электронный ресурс] // Mercer Law Review. – 1995. – Vol. 46. – № 2.

548. Peter G. McCabe. The Federal Court System in the U.S. An Introduction for Judicial Administrators in the Russian Federation. – Washington, 1999.

549. Rachel Paine Caufield. Inside Merit Selection: a national survey of Judicial nominating commissioners. – American Judicature Society, The Opperman Center at Drake University, University Avenue. Des Moines, Iowa, 2012.

550. Tenore Vito. I principi portanti della potesta disciplinare in generale e nelle carriere magistratali in particolare // Quaderni del Consiglio Superiore della Magistratura. – 2012. – № 158.

551. Vietti M. Riformare il giudice disciplinare dei magistrati? // Quaderni del Consiglio Superiore della Magistratura. – 2012. – № 158.

552. Violaine A., Sandra E. Global Best Practices: Judicial Councils. Lessons Learned from Europe and Latin America [Электронный ресурс] // European Network of Councils for the Judiciary – ENCJ [www-сайт]. URL : [http:// www. encj. eu / images / stories / pdf /](http://www. encj. eu / images / stories / pdf /) (дата обращения – 17 марта 2013 г.).

553. Voermans W., Albers P. Councils for the Judiciary in EU Countries . 2003 [Электронный ресурс] // European Network of Councils for the Judiciary – ENCJ [www-сайт]. URL : [http:// www. encj. eu / images / stories / pdf](http://www. encj. eu / images / stories / pdf) (дата посещения – 20 марта 2013 г.).

554. Court Reform in Seven States, ABA and the National Centre for State Courts. – Williamsburg, VA, 1980.

555. Celeste, Mary A. The Debate over the Selection and Retention of Judges: How Judges Can Ride the Wave // Court Review: The Journal of the American Judges Association. – 2010. – V. 46. – P. 82–100.



## Проект

**Федеральный конституционный закон**  
**«О внесении изменений в статьи 4, 5 и 29 Федерального конституционного**  
**закона "О судебной системе Российской Федерации"»**

**Статья 1**

Внести в Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 года № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1997, № 1, ст. 1; 2001, № 51, ст. 4825; 2003, № 27, ст. 2698; 2005, № 15, ст. 1274; 2009, № 45, ст. 5262; 2011, № 50, ст. 7334; 2012, № 24, ст. 3064; 2014, № 6, ст. 551) следующие изменения:

**1) в статье 4:**

а) изменить **наименование статьи** и изложить его следующим образом: «Судебная система Российской Федерации»;

**б) дополнить пунктом 5** следующего содержания:

«5. В единую судебную систему входят органы судейского сообщества, Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации и его органы и учреждения, научные и образовательные организации, учрежденные Верховным Судом Российской Федерации»;

**2) дополнить статью 5 пунктом 1.1** следующего содержания:

«1.1. Самоуправление судебной системой осуществляется через органы судейского сообщества, образуемые в соответствии с федеральным законом».

**3) в статье 29:**

а) **пункт 1** после слов «власти» дополнить словами «путем самостоятельного решения вопросов внутренней деятельности судов»

б) **пункт 2** перед словами «и Высшую» дополнить словами «, Высшую экзаменационную комиссию по приему квалификационного экзамена на должность судьи».

**Федеральный закон Российской Федерации**  
**«О внесении изменений в отдельные законодательные акты**  
**Российской Федерации»**

**Статья 1**

Внести в Федеральный закон от 14 марта 2002 года № 30-ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 11, ст. 1022; 2003, № 27, ст. 2710; 2004, № 33, ст. 3369; 2005, № 15, ст. 1278; 2008, № 52, ст. 6229; 2009, № 29, ст. 3594; № 45, ст. 5264; № 48, ст. 5746; 2010, № 50, ст. 6604; 2011, № 49, ст. 7066; 2012, № 41, ст. 5530; 2013, № 9, ст. 872; № 27, ст. 3477; 2014, № 11, ст. 1094) следующие изменения:

**1) в статье 2:**

а) **пункт 1** дополнить новым предложением следующего содержания: «Приостановление полномочий судьи влечет приостановление его полномочий в органах судейского сообщества с момента вступления в силу соответствующего решения квалификационной коллегии судей».

**2) в статье 3:**

а) дополнить **пунктами 1 и 2** следующего содержания:

«1. Самоуправление судебной системой осуществляется через органы судейского сообщества.

2. Целями органов судейского сообщества являются обеспечение независимости судебной власти, качества ее деятельности, повышение внутрисистемного обеспечения судебной деятельности»;

б) **пункты 1-4** соответственно считать 3-6;

в) **пункт 3:**

– после слов «власти» дополнить следующими словами «путем самостоятельного решения вопросов внутренней деятельности судов»;

– дополнить абзацем вторым следующего содержания «Органы судейского сообщества создаются и упраздняются только на основании федерального закона»;

г) **пункт 4** дополнить абзацем одиннадцатым следующего содержания:

«общие собрания мировых судей субъекта Российской Федерации».

3) дополнить **статьей 4.1** следующего содержания:

«**Статья 4.1.** Функции органов судейского сообщества.

Органы судейского сообщества осуществляют следующие функции (как самостоятельно, так и в сотрудничестве с другими органами):

1) участие в правотворческой деятельности по вопросам судоустройства, статуса судей, судопроизводства, включая предоставление заключений государственным органам, касающихся судов и судей;

3) участие в организационном и ресурсном обеспечении судебной деятельности;

4) участие в разработке бюджета и финансировании судов;

5) проведение квалификационного экзамена на должность судьи;

- б) конкурсный отбор кандидатов в судьи;
- 7) решение вопросов назначения судьи на другую должность, повышения судьи в должности, его перевода, приостановления и прекращения полномочий;
- 8) принятие кодекса судейской этики и контроль поведения судей;
- 9) привлечение судей к дисциплинарной ответственности;
- 10) защита судей;
- 11) аттестация судей;
- 12) обучение и повышение квалификации судей;
- 13) взаимодействие с государственными и иными органами и общественными организациями;
- 14) иные функции, предусмотренные законодательством».

**4) в статье 5:**

а) в пункте 1 слова «осуществляют свою деятельность коллегиально, гласно,» заменить словами «являются коллегиальными и независимыми органами, осуществляют свою деятельность»;

б) дополнить пунктами 1.1 и 1.2 следующего содержания:

«1.1. Органы судебного сообщества обеспечивают доступ к информации о своей деятельности, открытость своих действий в соответствии с законом.

1.2. При конкурсном отборе кандидатов на должности судей, а также при осуществлении иных функций по самоуправлению не допускается никаких ограничений прав или привилегий на основе расы, национальности, этнической принадлежности, пола, происхождения, религии, образования, убеждений, политической принадлежности, личного и общественного положения или имущественного положения»;

в) дополнить пунктами 3-5 следующего содержания:

«3. Производство в органах судейского сообщества ведется на русском языке.

4. Член совета судей, квалификационной коллегии судей, экзаменационной комиссии на период подготовки вносимых на рассмотрение органа судейского сообщества вопросов, участия в заседании и проводимых мероприятий освобождается от выполнения своих служебных обязанностей с сохранением заработной платы и иных выплат.

5. На представителей общественности на время выполнения ими обязанностей в органах судейского сообщества распространяются гарантии личной неприкосновенности».

**5) в статье 6:**

**а) в пункте 1:**

– абзац первый дополнить словами «, который представляет судебную власть и обеспечивает ее независимость»;

– в абзаце втором после слов «и экзаменационных комиссий» дополнить словами «вырабатывать стратегию проведения судебных реформ, предложения по совершенствованию судебной деятельности, законодательства о судостроительстве и судопроизводстве,» и далее по тексту;

– абзац второй дополнить последним предложением следующего содержания «Принятые съездом постановления обязательны для членов судейского сообщества Российской Федерации, избираемых съездом органов судейского сообщества и Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации»;

**б) в пункте 2:**

в абзаце пятом слова «по два судьи» заменить на слова «по одному судье»;

в абзаце седьмом слово «тридцати» заменить на слово «пятидесяти»;

в абзаце десятом слово «ста» заменить на слово «пятидесяти»;

в абзаце одиннадцатом после слов «Федерации» дополнить словами «, а также дополнительно по одному судье от каждых ста мировых судей субъекта Российской Федерации»;

дополнить абзацем тринадцатым следующего содержания: «от судей Суда по интеллектуальным правам – один судья»;

в) **абзац 1 пункта 3** после слов «военных судов» дополнить словами «, Суда по интеллектуальным правам» и далее по тексту;

г) дополнить **пунктом 4** следующего содержания:

«Съезд или избираемый им Совет судей правомочны обращаться в Верховный Суд Российской Федерации с законопроектами, посвященными статусу судей, судебной системе и судопроизводству, для решения вопроса о возможности осуществления в соответствии со статьей 104 Конституции Российской Федерации принадлежащего Верховному Суду Российской Федерации права законодательной инициативы».

**б) в статье 7:**

а) **абзац третий пункта 2** после слова «избираются» дополнить словами «пропорционально количеству судов и численности судей и» и далее по тексту;

б) дополнить **пунктами 3, 4** следующего содержания:

«3. Решения конференции судей субъекта Российской Федерации обязательны для членов судейского сообщества, интересы которых конференция представляет, формируемых конференцией выборных органов судейского сообщества, соответствующего территориального органа Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации.

4. Конференции судей субъектов Российской Федерации или избираемые ими Советы судей правомочны обращаться в соответствующие краевые, областные и равные им суды с законопроектами, связанными с совершенствованием организации и деятельности мировых судей и конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, для решения вопроса о возможности осуществления принадлежащего соответствующим судам права законодательной инициативы по вопросам своего ведения в законодательных органах субъектов Российской Федерации».

**7) в статье 8 «Формирование советов судей»:**

а) **в пункте 4:**

после слов «определяются конференциями судей» дополнить словами «пропорционально численности судей»;

б) дополнить **пунктом 4.1** следующего содержания:

«4.1. Председатель верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, автономной области, автономного округа не может быть избран в совет судей субъекта Российской Федерации, Председатель Верховного Суда Российской Федерации и его заместители не могут быть избраны в Совет судей Российской Федерации».

**8) пункт 1 статьи 9** изложить в следующей редакции:

«1. Совет судей Российской Федерации является выборным, постоянно действующим органом судейского сообщества, подотчетным только съезду, выполняющим функции высшего органа судейского сообщества в период между созывами съездов».

**9) в статье 10:**

а) **подпункт 6 пункта 1** изложить в следующей редакции:

«б) осуществляет координацию работы по реализации программ развития судебной системы; »;

б) дополнить **подпунктами 7- 12** следующего содержания:

«7) осуществляет экспертизу и дает письменные заключения на проекты законов, иных нормативных и ненормативных актов, касающихся деятельности судов и судей;

8) представляет интересы судей в отношениях с другими государственными органами и общественными объединениями;

9) запрашивает у государственных органов, общественных объединений и должностных лиц сведения и документы, необходимые для их деятельности;

10) осуществляет организацию обучения и повышения квалификации судей и работников аппаратов судов;

11) дает заключения по поводу соответствия поведения судьи правилам судейской этики;

12) осуществляет иные полномочия, отнесенные к его ведению федеральными законами».

в) **пункт 4** дополнить подпунктами 5-7 в следующей редакции:

«5) дает согласие на назначение на должность и освобождение от должности начальника управления Судебного департамента и заслушивает его годовые отчеты об организационном, кадровом и ресурсном обеспечении судебной деятельности;

б) дает согласие на назначение на должность и освобождение от должности руководителя органа исполнительной власти, обеспечивающего деятельность мировых судей, и заслушивает его годовые отчеты об организационном, кадровом и ресурсном обеспечении деятельности мировых судей;

7) участвует в разработке и обсуждении предложений о финансировании организационного обеспечения деятельности мировых судей.»;

г) дополнить **пункт 5 абзацем вторым** следующего содержания:

«Совет судей Российской Федерации и советы судей субъектов Российской Федерации осуществляют свою деятельность во взаимодействии с председателями соответствующих судов».

#### **10) в статье 11:**

а) **абзац 1 пункта 6** после слова «голосованием» дополнить словами «в равных частях один раз в два года (на ротационной основе)»;

б) **абзац 3 пункта 6** после слов «власти субъекта Российской Федерации» дополнить словами «один раз в два года на ротационной основе»;

в) **абзац 2 пункта 7** слова «и квалификационную коллегия судей» заменить словами «квалификационную коллегия судей и экзаменационную комиссию»

г) **абзац 4 пункта 7** дополнить новым предложением третьим в следующей редакции: «Полномочия члена коллегии из числа судей прекращаются в случае изменения его должности, если при этом нарушаются установленные нормы представительства и определенные законом запреты.» и далее по тексту;

д) **абзац 1 пункта 8** после слов «юридическое образование» дополнить словами «стаж по юридической специальности не менее 10 лет, безупречную репутацию.»;

е) дополнить **пункт 8 абзацем вторым** следующего содержания:

«Гражданин не может состоять одновременно членом экзаменационной комиссии и представителем общественности в квалификационной коллегии одного уровня, а также быть членом квалификационных коллегий судей разных уровней или разных субъектов Российской Федерации»;

#### **11) в статье 11.1:**

а) **подпункт 1 пункта 2** изложить в следующей редакции:

«1) судей судов общей юрисдикции и судей арбитражных судов, имеющих стаж работы в качестве судьи не менее 10 лет, при этом в составе соответствующей экзаменационной комиссии число судей должно составлять не менее трех четвертей от общего числа членов экзаменационной комиссии.»;

б) дополнить **пунктом 3.1** в следующей редакции:

«3.1. В состав экзаменационных комиссий субъектов Российской Федерации не могут быть избраны председатели арбитражных судов субъектов Российской Федерации, председатели верховных судов республики, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, суда автономной области, судов автономных округов и их заместители. В состав

Высшей экзаменационной комиссии не могут быть избраны Председатель Верховного Суда Российской Федерации и его заместители.»;

в) **пункт 4** после слов «комиссий разного уровня» дополнить словами «, в состав совета судей» и далее по тексту;

г) в **пункте 8**:

– в **подпункте 1** слова «Председателя Верховного Суда» заменить словами «Совета судей»;

– в подпункте 2 слова «Председателя Верховного Суда» заменить словами «Совета судей»

д) подпункты 1, 2 **пункта 9** изложить в следующей редакции:

«1) в отношении судей – по представлению совета судей субъекта Российской Федерации;

2) в отношении иных членов экзаменационных комиссий субъектов Российской Федерации – по представлению совета судей субъекта Российской Федерации, которое основано на поступивших ему на рассмотрение предложениях образовательных организаций высшего образования, научных организаций, общероссийских общественных объединений юристов»;

е) **пункт 10** изложить в следующей редакции:

«10. На каждое место члена экзаменационной комиссии представляется не менее двух кандидатур»;

12) **статью 12** изложить в следующей редакции:

**«Статья 12. Общие собрания судей судов**

1. Для обсуждения вопросов, связанных с совершенствованием организации работы суда, выражения законных интересов судей, принесения присяги судьями, впервые назначенными на должность, а также для проведения в случаях, установленных настоящим Федеральным законом, выборов делегатов на съезд (конференцию) судей в каждом суде не реже чем один раз в год могут созываться общие собрания судей. По решению общего собрания может быть избран совет судей данного суда.

Общее собрание судей созывается:

1) для принятия постановлений, касающихся специализации судей, правил распределения дел в суде, порядка проведения выездных заседаний суда, создания постоянного судебного присутствия вне места расположения суда,

2) для утверждения нормативных актов суда, определяющих внутриорганизационные отношения, а также доступ граждан и организаций к суду,

3) для рассмотрения ежегодных отчетов об итогах работы суда и движении дел,

4) в других случаях, когда соответствующий председатель суда признает необходимым из-за важности подлежащего разрешению вопроса созвать общее собрание.

2. Общее собрание созывается по инициативе председателя суда, совета судей суда или по просьбе не менее одной трети всех судей суда. Руководит общим собранием председатель, избираемый собранием.

3. Собрание судей является полномочным, если на нем присутствует более половины от общего числа судей данного суда. На собрание судей могут приглашаться судьи этого суда, находящиеся в отставке, работники аппарата суда, другие лица. В голосовании принимают участие только судьи этого суда.

4. Решения принимаются открытым голосованием. Тайным может быть голосование по просьбе любого члена собрания.

5. Выполнение решений собрания судей по поручению собрания возлагается на председателя соответствующего суда или его заместителя»;

13) **дополнить статьей 12.1** следующего содержания:

**«Статья 12.1 Общие собрания мировых судей субъекта Российской Федерации**

1. Для обсуждения вопросов, связанных с совершенствованием организации работы мировых судей, выражения законных интересов мировых судей, а также для проведения в случаях, установленных настоящим Федеральным законом, выборов делегатов на съезд (конференцию)

судей в каждом субъекте Российской Федерации не реже чем один раз в год могут созываться общие собрания мировых судей соответствующего субъекта РФ. По решению общего собрания может быть избран совет мировых судей данного субъекта РФ.

2. Общее собрание созывается по инициативе председателя совета судей субъекта Российской Федерации или по просьбе не менее одной трети всех мировых судей субъекта Российской Федерации. Общее собрание мировых судей субъекта Российской Федерации действует на основании принимаемого им Регламента.

3. Общее собрание мировых судей субъекта Российской Федерации является полномочным, если на нем присутствует более половины от общего числа судей данного суда. На общее собрание мировых судей могут приглашаться работники аппарата мировых судей, органа исполнительной власти субъекта РФ по обеспечению деятельности мировых судей, другие лица. В голосовании принимают участие только мировые судьи»;

14) дополнить **статьей 13.1** следующего содержания:

**«Статья 13.1 «Акты органов судейского сообщества».**

«Нормативные акты органов судейского сообщества, принятые в рамках их государственно-властных полномочий, имеют обязательный характер и должны быть надлежащим образом опубликованы, в том числе в «Бюллетене Верховного Суда Российской Федерации» и «Вестнике Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации».

Акты органов судейского сообщества, принятые в рамках их государственно-властных полномочий, затрагивающие права и законные интересы граждан и организаций, должны содержать мотивы их принятия и могут быть оспорены в суде в установленном порядке.

Акты органов судейского сообщества подлежат размещению в сети «Интернет» в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации»»;

15) в статье **14**:

а) в **пункте 3** слова «положением о порядке» заменить на слова «с Регламентом»;

б) в **пункте 4** слова «соответствующими регламентами» заменить на слова «Регламентом»;

в) дополнить **пунктом 5** следующего содержания:

«5. Регламенты работы собраний судей судов утверждаются в соответствии с законом»;

16) в статье **17**:

а) **подпункт 2.1 пункта 2** исключить;

б) в **подпункте 8 пункта 2** дополнить после слов «коллегий судей» словами «и экзаменационных комиссий»;

в) **подпункт 11 пункта 2** изложить в следующей редакции:

«11) знакомится с работой квалификационных коллегий судей субъектов Российской Федерации, заслушивает сообщения их председателей о проделанной работе; изучает и обобщает практику работы квалификационных коллегий судей, дает рекомендации и указания, направленные на совершенствование деятельности указанных коллегий, организует учебу членов этих коллегий. Методические указания Высшей квалификационной коллегии являются обязательными для квалификационных коллегий субъектов Российской Федерации»;

17) **подпункт 1.1 пункта 2 статьи 19** исключить;

18) в статье **21**:

а) в **абзаце 1 пункта 1** слово «Подготовку» заменить словами «Руководство подготовкой»;

б) дополнить **пункт 6** новым предложением в следующей редакции:

«Высказываемое мнение в отношении конкретного судьи должно быть мотивированным»;

**19) в статье 22:**

а) дополнить **пункт 1 абзацем третьим** следующего содержания:

«Квалификационная коллегия судей проводит дополнительную проверку представленных материалов и образует комиссию из числа членов совета судей и членов квалификационной коллегии судей в том случае, если представление председателя соответствующего или вышестоящего суда о досрочном прекращении полномочий судьи в связи с совершением им дисциплинарного проступка, о привлечении судьи к дисциплинарной ответственности касается судьи, избранного членом совета судей, квалификационной коллегии судей, экзаменационной комиссии»;

б) в **абзаце 2 пункте 2 первое предложение** после слов «коллегии судей,» изложить в следующей редакции: «в которую могут быть включены судьи, которые занимают должность равную с судьей, действия которого проверяются, или занимают должность судьи вышестоящего суда.»;

в) дополнить **пункт 2 абзацем 3 и 4** следующего содержания:

«Обязанность доказывания совершения судьей дисциплинарного проступка, влекущего его дисциплинарную ответственность, возлагается на лиц, подписавших представление, обращение либо заключение, или на представителя соответствующего лица.

Члены квалификационной коллегии судей, подписавшие заключение дисциплинарной комиссии, при рассмотрении дисциплинарного дела по существу выполняют обязанности по доказыванию совершения судьей дисциплинарного проступка, высказывают мнение о виде дисциплинарного взыскания, подлежащего наложению на судью, не имеют права участвовать в обсуждении данного вопроса на заседании квалификационной коллегии и в голосовании по нему»;

г) дополнить **ст. 22 пунктом 4** следующего содержания:

«Привлечение судьи к дисциплинарной ответственности осуществляется на основе принципов состязательности и справедливости при соблюдении независимости судей».

20) **пункт 2.2 статьи 23** после слов «его порочащих,» дополнить словами «решения, которым кандидат на соответствующую вакантную должность судьи, председателя, заместителя председателя суда не был рекомендован на указанную должность,»;

**21) статью 26.1:**

а) в **пункте 4** слово «регламенты» заменить словом «регламент»;

**22) в статье 26.3:**

а) изменить **наименование статьи**, изложив его в следующей редакции: «Статья 26.3. Порядок проведения квалификационного экзамена на должность судьи и порядок определения оценки уровня подготовки кандидата на должность судьи»;

б) **пункт 1** изложить в следующей редакции:

«1. Порядок проведения квалификационного экзамена на должность судьи и порядок определения оценки уровня подготовки кандидата на должность судьи устанавливаются регламентом экзаменационных комиссий, утверждаемым Высшей экзаменационной комиссией в соответствии с положениями настоящего Федерального закона»;

б) в **пункте 2** после слов «специализированного суда» дополнить словами «. В экзаменационных комиссиях субъектов Российской Федерации экзаменационные билеты составляются отдельно для кандидатов на должность мирового судьи и судьи районного звена и отдельно для кандидатов на должности судьи соответствующего вышестоящего суда общей юрисдикции. Экзаменационные билеты» и далее по тексту;

в) **пункт 3** дополнить новым предложением в следующей редакции:

«Программа квалификационного экзамена и типы практических заданий должны быть опубликованы и известны кандидатам в судьи заранее».



**Статья 2**

Внести в Федеральный закон от 22 декабря 2008 года № 262-ФЗ «**Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации**» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2008, № 52, ст. 6217; 2011, № 29, ст. 4291; № 30, ст. 4588; 2013, № 27, ст. 3458; № 51, ст. 6686; 2014, № 11, ст. 1094) следующие изменения:

**1) в статье 14:**

**а) пункт 2 части 4** дополнить подпунктами «г»-«ж» в следующей редакции:

- «г) постановления, принятые Всероссийским съездом судей;
- д) постановления Совета судей Российской Федерации, принятые по вопросам обеспечения деятельности судов и статуса судей;
- е) Кодекс судейской этики, постановления Совета судей Российской Федерации и заключения его комиссий по разъяснению и толкованию правил судейской этики;
- ж) сведения о лицах, сдавших квалификационный экзамен в Высшей экзаменационной комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи, программы квалификационных экзаменов, типы практических заданий»;

**2) пункт 2 части 6** дополнить подпунктами «г»-«е» в следующей редакции:

- «г) постановления, принятые конференцией судей субъекта Российской Федерации;
- д) постановления совета судей субъекта Российской Федерации, принятые по вопросам обеспечения деятельности судов и статуса судей;
- е) сведения о лицах, сдавших квалификационный экзамен в экзаменационной комиссии субъектов Российской Федерации по приему квалификационного экзамена на должность судьи, программы квалификационных экзаменов, типы практических заданий».