

УДК/UDC 343.162

Проблемы института выборности судей в Российской Федерации: зарубежный опыт и возможности его реализации в правовой системе России

Мустафин Рафаэль Фаильевич

кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского процесса и
международного права

Кубанский государственный университет

г. Краснодар, Россия

e-mail: mustafinrf@yandex.ru

SPIN-код: 9755-4812

Мустафина Светлана Анатольевна

кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры земельного,
трудового и экологического права

Кубанский государственный аграрный университет им. И. Т. Трубилина

г. Краснодар, Россия

e-mail: grisertel666@yandex.ru

SPIN-код: 1641-9272

Мальцева Анна Сергеевна

студентка юридического факультета

Кубанский государственный университет

г. Краснодар, Россия

e-mail: maltseva-annochka@bk.ru

ORCID: 0000-0001-9756-511X

Аннотация

В статье проанализировано законодательство, регулирующее процедуру назначения на должность кандидатов в судьи. В ходе работы выявлены пробелы правового регулирования данного института в Российской Федерации и предложены способы их устранения. Выборность судей как альтернатива их назначению рассмотрена на основе опыта США, выявлены достоинства и недостатки данной системы.

Ключевые слова: выборность судей, назначение судей, опыт зарубежных стран, США.

Problems of the institute of election of judges in the Russian Federation: foreign experience and opportunities for its implementation in the Russian legal system

Mustafin Rafael Failyevich

Candidate of Law, assistant professor of the Department of Civil Procedure and International Law

Kuban State University

Krasnodar, Russia

e-mail: mustafinrf@yandex.ru

SPIN Code: 9755-4812

Mustafina Svetlana Anatolyevna

Candidate of Law, senior lecturer of the Department of Land, Labor and Environmental Law

Kuban State Agrarian University

Krasnodar, Russia

e-mail: grisertel666@yandex.ru

SPIN Code: 1641-9272

Maltseva Anna Sergeevna

student of the Faculty of Law

Kuban State University

Krasnodar, Russia

e-mail: maltseva-annochka@bk.ru

ORCID: 0000-0001-9756-511X

Abstract

The article analyzes the legislation regulating the procedure for appointing candidates to the position of judges. In the course of the work, gaps in the legal regulation of this institution were identified and ways to eliminate them were proposed. The selection of judges as an alternative to their appointment is considered on the basis of the experience

of the United States of America, and the advantages and disadvantages of this system are identified.

Key words: election of judges, appointment of judges, experience of foreign countries, USA.

В связи с распадом СССР и появлением демократического правового государства перед законодателем появилась задача формирования судебной системы, отвечающей принципам и требованиям нового политического режима. В связи с этим была принята Концепция судебной реформы 1991 г. [1], направленная прежде всего на создание и утверждение независимой и самостоятельной судебной власти в механизме государства, а также защиту и неуклонное соблюдение основных прав и свобод человека, конституционных прав граждан в судопроизводстве, повышение авторитета суда в глазах народа. Следует сказать, что все эти начала нашли свое отражение в Конституции Российской Федерации (далее - Конституции РФ). Как демократическое и правовое государство Российская Федерация закрепляет в статьях Основного Закона принцип народовластия как одного из важнейших принципов демократии. Формой его реализации является участие граждан в управлении делами государства, в т. ч. в отправлении правосудия, как это определяет ст. 32 Конституции РФ [2]. Управление делами государства может осуществляться двумя способами - непосредственно или через представителей. Ч. 3 ст. 3 Конституции РФ конкретизирует данное положение и указывает, что «высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы». Но, к сожалению, на практике мы видим, что данные права реализуются в достаточно ограниченном виде. Так, до сих пор не создан механизм выявления действительной воли народа в вопросах формирования и деятельности органов судебной власти [3, с. 46]. Согласно ст. 6 Федерального закона от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» [4] источником судебных полномочий при их назначении на должность является властное распо-

ряжение Президента Российской Федерации (далее - Президента РФ). Как известно, государственная власть в России осуществляется тремя ветвями власти, независимыми друг от друга, - законодательной, исполнительной и судебной. Президент РФ не относится ни к одной из них. Тем самым в определенном смысле ставится под вопрос самостоятельность судебных органов, на достижение которой и была направлена упоминаемая выше Концепция судебной реформы. С точки зрения некоторых авторов такое полномочие Президента РФ рассматривается не как ограничение независимости органов судебной власти, а как некий элемент системы «сдержек и противовесов» между ветвями власти [5, с. 227]. В таком случае данная процедура должна максимально регламентироваться законом, а также быть открытой и ясной для понимания. Но если мы обратимся к действующему законодательству, то обнаружим, что на сегодняшний день процедура назначения судей Президентом РФ имеет множество пробелов и противоречий в нормативном регулировании и, следовательно, не может выступать в качестве элемента обеспечения системы «сдержек и противовесов».

Из каких же этапов состоит процедура назначения судей в России и в чем ее несовершенства? Во-первых, уже упомянутый Федеральный закон «О статусе судей в Российской Федерации» не содержит в себе нормы, предусматривающие повторную проверку кандидатов в судьи Президентом РФ. Но такая процедура существует и закрепляется подзаконным актом - Указом Президента РФ от 19 декабря 2014 г. № 795 (ред. от 03.04.2020) «Об утверждении состава Комиссии при Президенте Российской Федерации по предварительному рассмотрению кандидатур на должности судей федеральных судов» [6]. Уже на данном этапе возникает вопрос о юридической силе этого подзаконного акта. Как указывалось выше, процедура назначения судей должна полноценно определяться именно нормами закона, а не расширяться посредством подзаконных актов. Во-вторых, неясно, по каким критериям оценивать кандидатов на должность судей на этапе одобрения Президентом РФ, т. к. Закон тоже не регламентирует этот вопрос. Комиссия представляет со-

бой консультативный орган при Президенте РФ по назначению судей федеральных судов. Ее основная роль заключается в подготовке рекомендаций Президенту РФ с учетом мнения его полномочных представителей в федеральных округах по отбору кандидатур для назначения на должности судей. Сам по себе Указ не закрепляет формы или же процедуры сбора и предоставления такого мнения полномочных представителей. С другой стороны, совершенно неясно, какие правовые последствия имеет данное мнение и имеет ли оно хоть какую-то юридическую силу при принятии решения Президентом РФ в вопросах назначения кандидатов на должность судей. В-третьих, ни Закон, ни какие-либо другие нормативно-правовые акты (даже подзаконные акты) не содержат четко установленных оснований отказа Президента в назначении того или иного кандидата на должность судьи, обязанность Президента мотивировать свой отказ, а также механизма обжалования кандидатом такого отказа в случае несогласия с ним. К тому же следует сказать, что Президент РФ в своем решении никак не связан с предыдущим этапом отбора кандидата квалификационной коллегией судей. Даже при положительной оценке кандидата коллегией Президент имеет право отказать ему в назначении на должность. Т. е. сложилась такая практика, что Президент РФ является некой «безапелляционной инстанцией» в процессе отбора и назначения кандидата на должность судьи и его полномочие в таком случае нельзя назвать элементом системы «сдержек и противовесов». Данная проблема, на наш взгляд, имеет два пути решения: детальная и подробная регламентация на уровне федерального законодательства процедуры назначения судей Президентом РФ или же отказ от этой системы и переход к выборности судей, что представляется нам хорошей альтернативой институту назначения судей, который отвечает основным принципам Конституции РФ.

В истории нашего государства, как известно, уже был опыт применения данного способа наделения полномочиями судей. Декрет СНК РСФСР от 24 ноября 1917 г. «О суде» [7] в п. 2 предусматривал прямые демократические выборы в местные суды. Принцип выборности судей

законодательно был закреплен и в Конституции СССР, в конституциях союзных и автономных республик, в «Основах законодательства о судостроительстве Союза ССР, союзных и автономных республик» 1958 г. Он подчеркивал принцип народного суверенитета и просуществовал до самого распада СССР. К тому же не стоит забывать, что идея о выборности судей сохранилась и в законодательстве современной России. Федеральный закон от 17 декабря 1998 г. № 188-ФЗ «О мировых судьях в Российской Федерации» [8] в ст. 6 содержит оговорку о возможности избирать судей низшего эшелона: «Мировые судьи назначаются (избираются) на должность законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации либо избираются на должность населением соответствующего судебного участка в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации». Это в очередной раз подтверждает возможность перехода к альтернативному способу наделения полномочиями судей.

Рассмотрим и проанализируем опыт применения данного принципа в праве зарубежных стран. Наиболее ярким и распространенным в литературе примером можно назвать систему выборности судей в США. На сегодняшний день данная система в США подразделяется на три вида: выборы «партийных судей», выборы «беспартийных судей» и выборы за продление полномочий судей. Последняя из представленных разновидностей кажется наиболее применимой в рамках нашей правовой системы. Первые две из представленных могут вызывать вопросы относительно соответствия принципу независимости судей, поскольку избранные кандидаты так или иначе связаны определенными политическими идеями, что, скорее всего, будет отражаться и на их профессиональной деятельности. Система выборов за продление полномочий судей, в свою очередь, представляет собой совмещение и даже в некотором роде компромисс между назначением судей и их выборностью. Изначально специально уполномоченный на то орган отбирает наиболее достойного кандидата на определенный срок и наделяет его полномочиями судьи. В разных штатах устанавливается свой срок замещения должности. По его про-

шествии проходят выборы, суть которых состоит в том, что граждане голосуют за продление срока полномочий того или иного кандидата или же за смещение его с должности. Такая система впервые была применена в штате Миссури еще в 1940 г. Специальная квалификационная комиссия отбирала трех кандидатов, одного из них назначал на должность губернатора штата. Через год производились выборы, на которых население либо продлевало полномочия судьи, либо же отменяло это назначение. Главная положительная черта данной системы усматривается нами в том, что, с одной стороны, отбором кандидатов занимается профессиональный и компетентный в этом вопросе орган, а с другой стороны, население осуществляет общественный контроль и непосредственно реализует свое право участвовать в отправлении правосудия.

Противники данной системы считают, что выборность судей нарушает принцип их несменяемости [5, с. 231]. Опровергает данное мнение возможность судьи оказаться несменяемым только в случае его поддержки населением, что подтвердит его высокий профессионализм и доверие со стороны граждан. Необходимо отметить тот факт, что существующая на сегодняшний день в России процедура замещения должности судьи требует масштабных изменений или же кардинального преобразования в новую систему выборности судей, которая позволит обеспечить гражданам России реализацию их основных прав, закрепленных в Конституции нашей страны.

Список литературы

1. О Концепции судебной реформы в РСФСР: Постановление ВС РСФСР от 24.10.1991 № 1801-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 44. Ст. 1435.

2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007040001> (дата обращения 04.07.2020).

3. Джавахян Р. М. Совершенствование форм участия граждан в осуществлении правосудия как механизм конституционного преобразования судебной власти // Российский юридический журнал. 2017. № 2. С. 45–54.

4. О статусе судей в Российской Федерации: Федеральный закон от 26.06.1992 № 3132-1 // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 30. Ст. 1792.

5. Шадрин Д. Н. Выборность судей как альтернатива их назначению // Вопросы российского и международного права. 2016. № 3. С. 226–234.

6. Об утверждении состава Комиссии при Президенте Российской Федерации по предварительному рассмотрению кандидатур на должности судей федеральных судов: Указ Президента РФ от 19.12.2014 № 795 // Собрание законодательства РФ. 2014. № 51. Ст. 7419.

7. О суде: Декрет СНК РСФСР от 24.11.1917 // Газета Временного Рабочего и Крестьянского Правительства. № 17. 24.11.1917.

8. О мировых судьях в Российской Федерации: Федеральный закон от 17.12.1998 № 188-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1998. № 51. Ст. 6270.

References

1. On the Concept of judicial reform in the RSFSR: The decree of the RSFSR Supreme Soviet dated 24.10.1991 No 1801-1 // Vedomosti SND I VS RSFSR. 1991. No 44. Art. 1435.

2. The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote 12.12.1993 with changes approved in a nationwide vote 01.07.2020) // the Official text of the Constitution, as amended from 14.03.2020 published on the Official Internet portal of legal information <http://www.pravo.gov.ru>, v (access date: July 04, 2020).

3. Javakhyan R. M. Improving the forms of citizens ' participation in the administration of justice as a mechanism for constitutional transformation of the judicial power // Russian law journal. 2017. No 2. Pp. 45-54.

4. On the status of judges in the Russian Federation: Law of the Russian Federation of 26.06.1992 No 3132-1 // Vedomosti SND and the Supreme court of the Russian Federation. 1992. No 30. Art. 1792.

5. Shadrin D. N. Election of judges as an alternative to their appointment // Questions of Russian and international law. 2016. No. 3. Pp. 226-234.

6. On approval of the Commission under the President of the Russian Federation for preliminary consideration of candidates for judges of the Federal courts: The decree of the President of the Russian Federation from 19.12.2014 No. 795 // Collection of the Legislation of the Russian Federation. 2014. No 51. Art. 7419.

7. On the court: The decree of the SNK RSFSR from 24.11.1917 // The Newspaper of the Provisional workers' and peasants 'Government". No 17. 1917.

8. About world judges in the Russian Federation: Federal law of 17.12.1998 No 188-FZ // Collection of the Legislation of the Russian Federation. 1998. No 51. Art. 6270.