

УДК 342.56

*Е.Ф. Тензина***ПРОЦЕДУРА НАЗНАЧЕНИЯ МИРОВЫХ СУДЕЙ НА ДОЛЖНОСТЬ –  
МНИМАЯ ГАРАНТИЯ НЕЗАВИСИМОСТИ СУДЬИ (НА ПРИМЕРЕ УДМУРТИИ)**

В статье приведен правовой анализ процедуры формирования мировой юстиции в Удмуртской Республике. На основе системного толкования положений Конституции РФ, федерального законодательства и нормативных правовых актов Удмуртской Республики выделены два этапа – отбор и назначение мировых судей на должность. С позиций конституционного принципа единства статуса судей в Российской Федерации сделан вывод о действии единого порядка отбора и назначения кандидатов на должность судьи. Регионы правомочны лишь в выборе способа формирования мировой юстиции: назначать или выбирать, а также в вопросе организационного обеспечения деятельности мировых судей. Определена необходимость корректирования регионального законодательства, поскольку действующий механизм наделения статусом мирового судьи в Удмуртской Республике не отвечает гарантии независимости судьи при отправлении правосудия.

*Ключевые слова:* мировой судья, порядок отбора, порядок назначения, независимость судьи, Удмуртская Республика.

Мировая юстиция в Российской Федерации плотно встроилась в судебную систему России. На судебное звено приходится колоссальная нагрузка по рассмотрению уголовных, гражданских, административных дел и других материалов. По данным Управления судебного департамента Удмуртии, средняя месячная нагрузка за 2015 г. составила 312,9 дел, в 2016 г. – уже 394, 1 дел, из которых 9,7 – уголовные дела [1]. В определенной степени показатели свидетельствуют о доступности правосудия для населения в разрешении правовых споров. Однако уровень доверия населения судебной власти, ее авторитетность во многом зависит и от качества отправления правосудия. Законодатель стремится к созданию эффективного и прозрачного механизма формирования судебной системы. Этот процесс одновременно сопровождается усилением требований к кандидатам, претендующим на должность судьи. На современном этапе процедура формирования мировой юстиции регламентирована в соответствии с Конституцией Российской Федерации на федеральном и региональном уровне: Федеральным конституционным законом от 31.12.1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе РФ», Законом Российской Федерации от 26.06.1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в РФ», Федеральным законом от 17.12.1998 г. № 188-ФЗ «О мировых судьях в РФ», Законом Удмуртской Республики № 201-11 «О мировых судьях Удмуртской Республики» от 20 июня 2000 г. (в ред. от 03.03.2016 № 7-РЗ).

Правовой анализ действующего российского законодательства позволяет выделить в процедуре формирования мировой юстиции два самостоятельных этапа: во-первых, отбор кандидатов в мировые судьи, во-вторых, назначение (избрание) мировых судей. Каждый из этапов имеет особенности правового регулирования.

Согласно положениям, закрепленным в пп. «г», «о» ст. 71 Конституции Российской Федерации, к ведению России отнесено установление системы судебной власти, порядка организации и деятельности; судостроительство. Указанная компетенция федеральной власти регламентирована в Федеральном конституционном законе «О судебной системе РФ», где в ст. 3 закреплён принцип единства судебной системы России, который обеспечивается, в том числе путем законодательного закрепления единства статуса судей. Это означает, что на мировых судей, обладающих равным статусом с другими судьями, распространяются положения Закона Российской Федерации «О статусе судей в РФ». Одной из гарантий единого статуса судей в России выступает единый порядок отбора кандидатов на должность судьи.

Согласно ст. 5 и 6 Закона Российской Федерации «О статусе судей в РФ», назначение кандидатов на должности судей производится только при наличии положительного заключения квалификационной коллегии судей. Квалификационным коллегиям судей принадлежит исключительное право дачи заключения о рекомендации на должность судьи, которое направляется только председателю соответствующего суда. Федеральное законодательство не предусматривает участия других субъектов в процедуре отбора кандидатов на должность судьи, в том числе и мирового судьи. Однако отдельные регионы пытаются уйти от требований соблюдения федерального законодательства и предпринимают попытки создать собственную модель формирования мировой юстиции. Так, в Законе

Оренбургской области «О мировых судьях в Оренбургской области» № 345/74-03 от 2 сентября 1999 г. в п. 1 ст. 7 был установлен порядок наделения мировых судей полномочиями решением Законодательного Собрания Оренбургской области лишь после согласования кандидатуры с главой администрации Оренбургской области [2]. Согласно Закону Республики Ингушетия от 3 февраля 1998 г. № 1-РЗ «О мировых судьях Республики Ингушетия» в процедуре отбора кандидатов на должность судьи в обязательном порядке принимал участие Глава Республики Ингушетия. Ему принадлежало право принесения представления кандидатуры в законодательный орган [3]. В Мордовии мировые судьи могли быть назначены на должность Государственным Собранием Республики Мордовия по предложению главы Республики Мордовия и соответствующего представительного органа местного самоуправления (п. 1. ст. 4 Закона Республики Мордовия от 11.04.2000 г. № 17-З «О порядке назначения и деятельности мировых судей Республики Мордовия») [4]. Верховным Судом Российской Федерации приведенные положения региональных законов были признаны противоречащими федеральному законодательству. Позиция высшей судебной инстанции судов общей юрисдикции однозначно свидетельствует, что требования к кандидату на должность мирового судьи и порядок его отбора подпадают исключительно под правовое регулирование федерального уровня. Иное свидетельствует об установлении дополнительных требований к кандидатам на должность судьи и зависимости назначения мировых судей от усмотрения некомпетентных органов и лиц, что, безусловно, противоречит федеральному законодательству.

Закон Удмуртской Республики «О мировых судьях Удмуртской Республики» от 20 июня 2000 г. № 201-П посвящает процедуре отбора кандидатов на должность мирового судьи ст. 7 Закона. С учетом вышеприведенного подхода, основанного на правовом анализе действующего федерального законодательства и официальной позиции Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации, полагаем включение ст. 7 в Закон Удмуртской Республики «О мировых судьях в Удмуртской Республике» ошибочным, поскольку регулирование процедуры отбора кандидатов на должность мирового судьи находится исключительно в компетенции Российской Федерации. Дублирование в региональном законе положений федеральных законов вряд ли можно признать целесообразным, либо в тексте статьи необходимо делать ссылку на федеральную норму.

Анализ правового регулирования второго этапа формирования мировой юстиции в Удмуртии также вызывает определенные вопросы. Статья 6 Федерального закона «О мировых судьях в РФ» устанавливает, что мировые судьи назначаются (избираются) на должность законодательным (представительным) органом государственной власти субъектов Российской Федерации либо избираются населением соответствующего судебного участка в порядке, установленном законом субъекта. Это означает, что субъекты Российской Федерации в формировании мировой юстиции региона правомочны лишь в выборе одного из двух способов: назначения или избрания мировых судей на должность. Необходимо отметить, что Федерация делегировала региону свободу выбора лишь в регулировании вопросов организационного обеспечения деятельности мировых судей (например, возможность создания аппарата мирового судьи, его финансирование). Также регионы уполномочены самостоятельно определяться в принятии решения о создании уставных судов и наделении их соответствующими полномочиями.

В нашей республике, как впрочем и во всех других регионах России, выбрана процедура в форме назначения мировых судей на должность представительным органом власти. Попытка объединения обоих способов была предпринята в одном из регионов. Согласно п. 2 ст. 6 Закона Брянской области «О мировых судьях Брянской области» от 4.11.1999 г. № 62-З назначение кандидатов на должности мировых судей осуществлялось с учетом мнения граждан, общественных объединений и начальника управления мировой юстиции Брянской области. Приведенное положение впоследствии Верховным Судом Российской Федерации было признано как противоречащее федеральному законодательству [5]. Анализируя действующее региональное законодательство, можно сделать вывод о том, что Законом Удмуртской Республики «О мировых судьях Удмуртской Республики» в процедуре назначения установлено дополнительное звено – предварительное рассмотрение кандидатуры на должность мирового судьи. На первый взгляд предварительное рассмотрение по кандидатуре на должность мирового судьи сводится исключительно к организационным мероприятиям, связанным с проверкой полноты и достоверности представленных на кандидата документов. Председатель Верховного Суда Удмуртской Республики или его заместитель представляют в постоянную комиссию Государственного Совета Удмуртской Республики пакет документов в соответствии с требованиями ст.8 Закона Удмуртской

Республики «О мировых судьях Удмуртской Республики». Однако комиссия не ограничивается технической проверкой представленных судебной системой документов на кандидата в соответствии с требованиями федерального законодательства, но и в обязательном порядке приглашает его на заседание комиссии. Необходимо отметить, что порядок работы комиссии регламентирован не на законодательном уровне, а определен Регламентом Государственного Совета Удмуртской Республики, утвержденным Постановлением Государственного Совета Удмуртской Республики от 25.11.2008 г. № 183-IV. В отличие от Закона Удмуртской Республики «О мировых судьях Удмуртской Республики» Регламент устанавливает более широкие пределы прав постоянной комиссии Государственного Совета Удмуртской Республики. В частности, допускается возможность участия в заседании, на котором осуществляется предварительное рассмотрение кандидатур на должности мировых судей, с правом совещательного голоса иных депутатов Государственного Совета, председателей соответствующих районных (городских) судов, членов квалификационной коллегии судей Удмуртской Республики, представителей органов местного самоуправления муниципальных образований Удмуртской Республики, на территории которых расположен соответствующий судебный участок. Более того, подзаконным актом предусмотрено наделение вышеперечисленных лиц правом высказывать свое мнение по рассматриваемым на заседании постоянной комиссии кандидатурам на должности мировых судей (ч. 3 ст. 109 Регламента); право принимать решение об отложении рассмотрения кандидатуры до уточнения ранее неизвестных обстоятельств, характеризующих представленного кандидата с отрицательной стороны (ч. 7 ст. 109 Регламента) и др. По итогам предварительного рассмотрения предложенной кандидатуры на должность мирового судьи комиссия правомочна вынести одно из двух решений: рекомендовать Государственному Совету для назначения либо отложить рассмотрение документов. При этом сроки для повторного рассмотрения предложенной кандидатуры, а также возможность и процедура обжалования решения постоянной комиссии Государственного Совета Удмуртской Республики не прописаны. Считаем, что такого рода «кулуарный» порядок нельзя соотносить с требованием открытости и гласности формирования судебной системы, что в свою очередь не может гарантировать независимость судьи в отправлении правосудия. Нужно отметить, что практически аналогичная процедура назначения мировых судей на должность была предусмотрена в Нижегородской области. Согласно ч. 1 ст. 7 Закона области № 41-З «О порядке назначения Законодательным Собранием области мировых судей Нижегородской области» от 12.05.2010 г. на заседание комитета по вопросам государственной власти области и местного самоуправления Законодательного Собрания области с правом высказывать мнение либо давать пояснения о кандидате на должность мирового судьи приглашались представители общественности, председатель Нижегородского областного суда, председатель Совета судей Нижегородской области, начальник управления судебного департамента в нижегородской области, руководитель уполномоченного органа. Нижегородский областной суд, признав данное положение закона области противоречащим федеральному законодательству, в своем решении четко указал: «...Оценка качества претендента на должность судьи и принятие решение о его рекомендации на должность судьи относится к исключительной компетенции квалификационной коллегии судей как коллегиального органа судейского сообщества» [6].

По итогам изучения ст. 7 и 8 Закона Удмуртской Республики «О мировых судьях Удмуртской Республики» от 20.06.2000 г. № 201-II, регламентирующих порядок отбора кандидатов на должность мирового судьи и порядок назначения на должность мирового судьи, приходим к выводу о необходимости их корректирования, поскольку действующий механизм не может выступать гарантией независимости судьи при отправлении правосудия.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Статистическая информация о работе мировых судей за 2016 г. URL: <http://uodms.udmurt.ru>
2. Определение Верховного Суда РФ от 06.07.2005 г. №47-Г05-13. URL: <http://www.consultant.ru>
3. Определение Верховного Суда РФ от 13.06.2012. URL: <http://www.consultant.ru>
4. Определение Верховного Суда РФ от 03.05.2006 г. №15-Г06-2. URL: <http://www.consultant.ru>
5. Определение Верховного Суда РФ от 29.10.2014 г. №83 АПГ14-16. URL: <http://www.consultant.ru>
6. Решение Нижегородского областного суда от 25.10.2010 г. по делу №3-91/10. URL: <http://www.consultant.ru>

*E.F. Tensina*

**PROCEDURE FOR APPOINTMENT OF MAGISTRATES TO A POST – A PHANTOM  
GUARANTEE OF INDEPENDENCE OF THE JUDGE (BY THE EXAMPLE OF UDMURTIA)**

The article gives a legal analysis of the procedure for the formation of the justice of the peace in the Udmurt Republic. On the basis of a systemic interpretation of the provisions of the Constitution of the Russian Federation, federal legislation and regulatory legal acts of the Udmurt Republic, two stages have been singled out: the selection and appointment of magistrates to a post. From the position of the constitutional principle of unity of the status of judges in the Russian Federation, a conclusion is drawn on the operation of a single procedure for the selection and appointment of candidates to the post of a judge. Regions are competent only in the choice of the way of forming the justice of the peace: to appoint or to select, and also in the matter of organizational support of the activity of magistrates. The necessity of adjusting the regional legislation has been determined, since the current mechanism for granting the status of a magistrate in the Udmurt Republic does not meet the guarantee of the independence of the judge in the administration of justice.

*Keywords:* magistrate, order of selection, order of appointment, independence of a judge, Udmurt Republic.

Тензина Елена Фанавиевна,  
кандидат юридических наук, доцент  
ФГБОУ ВО «Удмуртский государственный университет»  
426034, Россия, г. Ижевск, ул. Университетская, 1 (корп. 4)  
E-mail: elenatensina@yandex.ru

Tensina E.F.,  
Candidate of Law, Associate Professor  
Udmurt State University  
Universitetskaya st., 1/4, Izhevsk, Russia, 426034  
E-mail: elenatensina@yandex.ru