

СУДЕБНАЯ РЕФОРМА В РОССИИ

Авторы:

АННОТАЦИЯ

1. Судебная реформа - важнейшее из предстоящих в России преобразований, без которого не сможет в полной мере заработать ни одна из прочих реформ. В современном информационном поле ни у кого, включая провластных спикеров и простых граждан, нет сомнений в необходимости судебной реформы. Среди оппозиционных спикеров практически сложился консенсус, в том числе, и по отдельным практическим положениям такой реформы, за исключением ряда наиболее общественно чувствительных вопросов. В то же время, остро ощущается недостаток комплексных, полных проектов судебной реформы, где был бы описан подробно каждый шаг предстоящей реформы и обоснован выбор каждого из таких шагов и их последовательность. Необходимость наличия таких проектов обусловлена тем, что в решающий момент (когда будет принято политическое решение о проведении судебной реформы) времени на проведение самого преобразования будет очень мало. Мировой опыт показывает, что попытки медленного, экстенсивного проведения реформ в большинстве случаев проваливаются, в то время как интенсивные реформы почти во всех случаях являются успешными. К такому решающему моменту политикам, ответственным за проведение судебной реформы, необходимо иметь несколько подробных обоснованных проектов, из которых будет выбран и претворен в жизнь лучший. Задача настоящего документа - создать один из таких проектов и мотивировать других экспертов выпускать подобные.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

суд, реформа, право

ВВЕДЕНИЕ

2. Сфера настоящего проекта реформы - судебная система.
3. В проекте освещаются проблемы нынешней судебной системы в России и предлагаются пути их решения. Ключевой особенностью проекта является то, что к каждой проблеме предлагается наиболее подходящее, по мнению авторов проекта, решение. Авторы не стремятся найти одно - два решения, которые могли бы решить все проблемы сразу, поскольку убеждены в том, что решений такого рода не существует. Однако, именно совокупность предложенных мер и правильно избранная последовательность их внедрения способны разрешить выявленные проблемы.
4. При выявлении проблем и определении их решений участники рабочей группы использовали несколько путей поиска и анализа информации. Так, некоторые из участников рабочей группы имеют юридическое образование, многолетний практический опыт работы в судах и с судами. Данный опыт позволяет участникам сконцентрироваться на актуальных и практических аспектах рассматриваемой проблемы, избежать излишней теоретизированности, что свойственно большинству исследований, носящим сугубо научный характер. В таких исследованиях фокус

внимания, по мнению авторов настоящего проекта, излишне смещен на рассмотрение проблем, но слишком мало конкретных практических предложений.

5. В то же время, участники рабочей группы, не имеющие опыта юридической практики, внесли существенный и очень важный вклад в работу. Проведен серьезный комплексный анализ литературы, научных докладов, предложений авторитетных спикеров, лидеров мнений. Фокус таких участников не был смещен на личный практический опыт, что позволило не попасть в логическую ошибку личного опыта. Таким образом, при подготовке проекта использовались как эмпирический, так и теоретический методы познания.
6. При этом, независимое параллельное использование обоих методов привело участников к одним и тем же по существу выводам. По мнению участников рабочей группы, данный факт является убедительным доказательством достоверности выводов. При этом, участники признают, что исчерпывающим доказательством правоты или неправоты полученных выводов может являться исключительно опыт практического применения изложенных в настоящем проекте выводов. Что по понятным причинам не является возможным по состоянию на конец 2023 года. Между тем, как указано в аннотации настоящего проекта, авторы считают необходимым его наличие именно в текущий момент.
7. Также авторы настоящего проекта убеждены, что проблемы судебной системы вытекают из существующего политического состояния государства, заинтересованности верховной власти в зависимом, подчиненном суде. В связи с чем предлагаемые преобразования рассчитаны на то, что они в полной мере смогут быть применены только в условиях проведения иных реформ. В первую очередь, речь идет о реформе правоохранительных органов, комплексных изменениях законодательства, а также люстрациях. В то же время, участники рабочей группы учитывают, что политическое решение о судебной реформе может быть принято и руководством страны, состоящим из выходцев из нынешней системы (справедливый суд нужен, в том числе, незаконно обогатившимся функционерам для защиты активов - таких примеров в истории много). В таком случае не следует рассчитывать на сопутствующие преобразования. Но сильной стороной данного проекта является его адаптивность к такому развитию событий. Пошаговая структура предлагаемой реформы дает возможность оперативно вносить изменения, подстраиваясь под общественно-политический контекст.
8. В первой части настоящего проекта перечисляются проблемы судебной системы в современной России, даются краткие пояснения существа проблемы, к каждой из проблем предлагается решение. Во второй, основной части авторы проекта, в развитие предложенных в первой части решений, предлагают собственное видение пошагового плана проведения судебной реформы, а также подробное описание каждого шага и обоснование его необходимости. В отношении тех шагов, которые не являются очевидными для некоторых или большинства читателей, рассматриваются также имеющиеся альтернативные мнения с обоснованием причин, по которым авторы настоящего проекта приняли решение в пользу конкретного шага.
9. Для удобства читателей проекта, впервые знакомящихся с данной темой, приводим некоторые основные сведения о судебной системе вообще и судебной системе России в частности:
 - а. Судебная власть - одна из ветвей публичной государственной власти (наряду с исполнительной и законодательной), реализующая государственно-властные

- полномочия в части толкования нормативно-правовых актов и их применения в целях разрешения споров между гражданами, организациями и государственными органами путем вынесения обязательных для исполнения индивидуально-правовых актов;
- b. Судебная система - структура судов, действующих на территории того или иного государства, и совокупность процессов, обеспечивающая надлежащее их функционирование;
- c. Деятельность судебной системы РФ регулируется следующими нормативно-правовыми актами (далее по тексту используются нижеуказанные сокращения):
- Конституция Российской Федерации;
 - Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 № 1-ФКЗ "О судебной системе Российской Федерации";
 - Федеральный конституционный закон от 23.06.1999 № 1-ФКЗ "О военных судах Российской Федерации";
 - Федеральный конституционный закон от 07.02.2011 № 1-ФКЗ "О судах общей юрисдикции в Российской Федерации";
 - Федеральный конституционный закон от 28.04.1995 № 1-ФКЗ "Об арбитражных судах в Российской Федерации";
 - Федеральный закон от 14.03.2002 № 30-ФЗ "Об органах судейского сообщества в Российской Федерации" (далее - "Закон об ОСС");
 - Закон РФ от 26.06.1992 № 3132-1 "О статусе судей в Российской Федерации";
- d. Судья - лицо, осуществляющее государственную власть, уполномоченное на рассмотрение споров между гражданами, организациями, государственными органами и вынесение обязательных для исполнения индивидуально-правовых актов по итогам рассмотрения спора;
- e. Статус судьи, согласно законодательству РФ, предполагает:
- независимость, подчиненность только закону;
 - несменяемость;
 - невмешательство в деятельность судьи;
 - осуществление правосудия в установленном законом порядке;
 - неприкосновенность от уголовного преследования;
 - государственное содержание, социальное обеспечение;
 - право на выход в отставку с сохранением государственного обеспечения и социальных гарантий по достижении определенного срока пребывания в должности;
 - ограничения и запреты на осуществление оплачиваемой деятельности, кроме научной, творческой, преподавательской, в том числе, после выхода в отставку.

1. ПРОБЛЕМЫ СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

10. Тот факт, что современная система России находится не в удовлетворительном состоянии, не вызывает сомнений даже у активных сторонников действующей власти. Провластные спикеры, эксперты и "эксперты" рассматривают судебную систему как универсального "мальчика для битья". Понимая, что не существует общественного консенсуса на удовлетворение текущим положением дел в стране, данным спикерам удобно отвечать на вопрос о том, неужели в нынешней России все прекрасно, тем, что не все: суды-де не идеально работают. Разумеется, в обоснование причин такого

состояния удобно привести конституционные положения о независимости судебной власти. Президент, мол, не в состоянии ничего с ними поделаться...

11. Представители оппозиции, в свою очередь, справедливо полагают, что нынешнее положение дел в судебной системе является результатом прямой осознанной “работы” диктатуры по ликвидации независимости судов, подчинения их законодательной и исполнительной ветвям власти. Именно поэтому успех будущей судебной реформы зависит от проведения сопутствующих преобразований, направленных на демонтаж диктатуры. Авторы настоящего проекта придерживаются именно этого подхода.
12. Безусловно, каждый человек, сталкивавшийся с судебной системой, а тем более, в ней работавший, сможет назвать много проблем, особенно тех, с которыми ему довелось столкнуться лично, которые вызвали лично у него определенные негативные эмоции. Однако, многие проблемы являются, по сути, частными проявлениями проблем более общего характера. В данной работе авторы проекта выделили именно такие общие проблемы.

Проблема 1. Встроенность судов РФ в систему исполнительной власти

13. Пожалуй, наличие данной проблемы не вызывает сомнений ни у кого, кроме пропагандистов и сенатора Клишаса. Власть два десятка лет предпринимала усилия, чтобы так было. Не отменяя конституционных положений о независимости судебной власти, создали несколько ограничений как формального характера (см. [проблему 4](#)), так и неформального, путем работы с конкретными людьми (см. проблемы [2](#), [3](#)), тем самым сделав судей зависимыми от системы.
14. В качестве решения данной проблемы авторы настоящего проекта предлагают создать закрепленные формально и работающие на практике механизмы принятия ключевых решений в судебной системе органами судейского сообщества, без вмешательства исполнительной власти. Для этого, в частности, необходима ликвидация финансовой зависимости. Это возможно сделать путем создания отдельного источника финансирования деятельности судебной системы, над которым ни президент, ни Правительство в лице Минфина, не будут иметь заградительных распорядительных полномочий. Также должна быть ликвидирована кадровая зависимость, то есть, вопросы назначения судей на должность и освобождение их от должности также должны перейти в ведение исключительно органов судейского сообщества. А сам орган, в полномочия которого входят назначение и освобождение от должностей судей, – квалификационная коллегия судей - должен состоять из членов судейского сообщества, имеющих безусловный нравственный и человеческий авторитет в сообществе, и избираться самими судьями путем голосования. Решение об утверждении кандидатов на должность судьи необходимо передать от президента на усмотрение общества, поскольку судьи являются органами государственной власти, а их единственным работодателем, соответственно, общество.
15. Для повышения независимости судей также необходимо усилить количество предоставляемых судьям социальных гарантий, как минимум, на них должны распространяться соответствующие нормы трудового законодательства (например, о праве на дополнительный день отпуск при сдаче крови). Должны быть предусмотрены также гарантии и ограничения, распространяющиеся на судей в отставке: необходимо отменить норму, запрещающую им занятие любой деятельностью, кроме научной, творческой и преподавательской. Тогда судьи не будут мотивированы “вцепляться в

кресло” и смогут более независимо действовать, не опасаясь перспективы ухода из профессии.

Проблема 2. Зависимость судей от председателя суда

16. Ни один нормативно-правовой акт РФ не закрепляет роль председателя суда как непосредственного руководителя остальных судей соответствующего суда. Напротив, по закону все судьи имеют равный правовой статус. На практике, однако, в руках председателя суда находится вся карьера судьи с момента его работы секретарем суда (см. проблему 6). Для получения статуса судьи необходимо получить рекомендацию председателя, после получения мантии председатель вправе не рекомендовать судью к продлению полномочий или присвоению очередного квалификационного класса, дать отрицательную характеристику судье, которые могут заблокировать дорогу в вышестоящие суды или вообще послужить основанием для лишения статуса судьи. Тем самым председатель суда получает мощное влияние на судей. При этом, как и в государственных и бюджетных учреждениях, председателями судов назначают наиболее лояльных системе людей, отрицательная селекция в судах работает в полной мере.
17. Решением данной проблемы должно стать законодательное закрепление ликвидации председателя суда как должности. Все судьи одного суда должны быть равны друг другу не только формально, но и реально. В краткосрочной перспективе место председателя суда может занять администратор суда - избираемый самими судьями из своего числа представитель, наделенный исключительно организаторскими и представительскими полномочиями. В долгосрочной перспективе административно - бытовые вопросы, не связанные напрямую с разрешением споров, должны быть переданы в зону ответственности органов судейского сообщества, а непосредственно выполняться такая работа должна аутсорсинговыми компаниями.

Проблема 3. Система кураторства

18. Под системой кураторства авторы настоящей статьи понимают ситуацию, при которой судья нижестоящего суда попадает в зависимость не только от председателя суда, но и от судьи вышестоящего суда, который пересматривает рассмотренное им дело в порядке апелляции или кассации. Данная ситуация может возникать как целенаправленно (если все дела от того или иного судьи распределяются исключительно одному судье или одной и той же коллегии судей вышестоящего суда), так и по естественным причинам (в малонаселенных регионах может просто не оказаться иного судьи). Система кураторства приводит к широко известному в массовой культуре “телефонному правосудию”, когда судья звонит своему “куратору” прежде чем вынести решение, чтобы узнать, какое именно решение надо вынести, чтобы его не отменили. По имеющимся данным анонимного опроса судей, при вынесении решения судьи считают самым значимым фактором мнение куратора (86% опрошенных), а также коллег-судей (83%) и председателя (78%)¹.
19. С учетом естественных причин данная проблема не может быть решена на 100%, однако серьезным шагом к ее решению будет внедрение полностью автоматизированной системы распределения дел между судьями (в нынешней

¹ Справочно: согласно процессуальному законодательству, судья выносит решение, основываясь на законе и своем внутреннем убеждении

судебной системе это работает частично) во всех судах, начиная с районных, выступающих апелляционной инстанцией по отношению к мировым судьям.

Проблема 4. Влияние ФСБ, иных силовых ведомств и администрации Президента

20. Формальное основание этого влияния - проверка спецслужбами кандидатов на должность судьи перед назначением на должность (т.н. “президентский фильтр”). Неформальное - огромное влияние ФСБ² во всех сферах жизни общества в путинской системе. Что же касается иных силовиков, то распространена ситуация, когда судьи по уголовным делам являются выходцами из прокуратуры, СК³, иных силовых ведомств. С учетом проблем [2](#) и [3](#) такие судьи получают на рассмотрение большое количество уголовных дел. Что автоматически предполагает обвинительный уклон процесса и чрезмерное использование меры пресечения в виде заключения под стражу на этапе следствия. Обвинительный уклон правосудия также обусловлен страхом судей “попасть в немилость” исполнительной власти и как следствие лишиться статуса судьи и всех прилагаемых социальных гарантий
21. Для разрешения этой проблемы необходимы ликвидация “президентского фильтра” и передача вопроса о назначении (не только отборе) судьи на должность в ведение органов судейского сообщества. В ведении судейского сообщества также должен оказаться процесс изучения личностных качеств, биографии кандидата в судьи, т.е. отбор потенциальных судей должен осуществляться сообществом в полной мере, а не частично. В дальнейшем следует рассмотреть вопрос о постепенном внедрении процедуры назначения судей на должность выборным путем, тем самым в полной мере реализовав идею о переходе данного вопроса под контроль общества.
22. Снижение неформального влияния ФСБ выходит за рамки непосредственно судебной реформы и возможно только путем сопутствующих реформ, в частности, всеобъемлющей реформы спецслужб.
23. Касательно выходцев из силовых структур необходимо законодательное ограничение на занятие должности судьи в течение определенного периода после окончания работы в правоохранительных органах (до 5 лет), однако данное ограничение не должно быть бессрочным.

Проблема 5. Перегруженность судей

24. Из-за чрезмерно длительного процесса отбора кандидатов и бюджетных ограничений по финансированию численность судей недостаточна для рассмотрения дел, количество которых постоянно растет. В результате судьи многих судов, особенно в крупных городах, завалены делами (не фигурально, в некоторых зданиях судов буквально некуда складывать дела, и ими завалены, в том числе, залы заседаний). Разумеется, перегрузка судей и аппарата отрицательно сказывается на качестве рассмотрения дел, судебных актов и отношении к сторонам по делу.
25. Для решения данной проблемы необходимо пересмотреть существующие нормы нагрузки по количеству дел на судью, а также добиться соблюдения этих нормативов на практике. Прийти к этому результату могут помочь технические средства. Например, автоматическое распределение дел между судьями с возможностью

² Федеральная служба безопасности

³ Следственный комитет Российской Федерации

автоматической блокировки распределения на того или иного судью при превышении нормативной нагрузки.

26. Также решению данной проблемы послужит передача вопроса об отборе потенциальных судей судейскому сообществу, которое сможет оперативно открывать вакансии и набирать новых судей, чтобы разгрузить действующих. Создание вышеуказанного отдельного источника финансирования судебной системы также окажет позитивное влияние, поскольку открытие вакансий не потребует многомесячного согласования дополнительных бюджетных расходов с Правительством.
27. Рутинные процессы судейской работы, такие как поиск и анализ судебной практики, направление судебных извещений, формирование томов дел, должны быть автоматизированы. По возможности и при согласии сторон дела должны вестись полностью в электронной форме. По мере развития технологий искусственного интеллекта такие технологии должны оперативно внедряться в организацию судопроизводства.

Проблема 6. Карьерный путь кандидатов в судьи

28. С учетом проблем [2](#) и [4](#) в настоящее время практически полностью заблокирован доступ к судейскому креслу для людей, не проработавших значительное время (7 - 10 лет) в аппарате суда, хотя формально такого ограничения нет. Такой подход стимулирует отрицательную селекцию и существенным образом отражается на качестве судебных актов. Судебными секретарями часто становятся выпускники заочной формы обучения и третьесортных юридических вузов, что не может не отражаться на уровне компетенций будущих судей. Помимо крайне низкого уровня собственно юридических знаний, прошедшие такой путь судьи имеют крайне слабое представление о том, как и чем живет общество за пределами здания суда, что приводит к неспособности выносить справедливые решения.
29. Для разрешения этой проблемы необходимо устранить “президентский фильтр” и роль председателя суда, о чем уже было сказано выше. Также необходимо поощрять набор кандидатов на судейские должности не из числа судебных клерков, а из числа квалифицированных юристов, имеющих опыт практической работы за пределами судебной системы. Это правило не может быть закреплено формально, т.к. будет являться дискриминационным и несправедливым по отношению к тем, кто решил начать свой путь в профессию с “низов”. Однако, передача процесса отбора кандидатов на усмотрение органов судейского сообщества будет весомым и действенным шагом, так как опытные судьи понимают важность компетенций “людей с улицы”.
30. В то же время, такой подход сам по себе может привести к парализации работы судов. В сложившейся системе подавляющее большинство секретарей и даже помощников судей работают исключительно ради возможности стать судьей. Поэтому необходимо сразу повысить уровень социальных гарантий для административного персонала судов. В первую очередь, предоставить конкурентоспособную зарплату. Также необходимо разорвать взаимозависимость судей и персонала и повсеместно внедрить систему, при которой вопросы найма административного персонала передаются на аутсорс, в ведение специально уполномоченного органа (в настоящее время такая модель реализована лишь частично). При этом сам такой орган должен находиться в ведении органов судейского сообщества.

Проблема 7. Недостаток профессиональных компетенций и профессиональная деформация

31. Является прямым следствием проблем [1](#) и [6](#), отчасти проблемы [5](#). Из-за зависимости, постоянных перегрузок и стресса, недостатка фундаментального образования, значительная часть судей понимает свой профессиональный долг как службу властям, а не служение обществу и закону. Свою работу многие судьи воспринимают не как независимое отправление правосудия, а как обслуживание интересов исполнительной власти, придание ее решениям законного статуса (“штампование”).
32. Решение данной проблемы заключается в ликвидации первопричин такого мышления. Однако, полностью искоренить определенную систему ценностей отдельного человека, конечно, невозможно. В долгосрочной перспективе судьи, не сумевшие перейти к новому мышлению, должны быть исключены из судебной системы, отправлены в отставку. Такие кадровые решения необходимы как гарантия неповторения деградации судебной системы.

3. СУДЕБНАЯ РЕФОРМА

33. Авторы настоящего проекта предлагают проводить судебную реформу, которая внедряет все вышеуказанные решения, в нижеизложенной последовательности. В предложенном проекте все шаги условно делятся на две группы: первые 7 шагов должны быть выполнены в сравнительно небольшой срок. Условно это “активная фаза” реформы. Остальные шаги выполняются в более спокойном режиме, параллельно основной работе судов, условно, “пассивная фаза”. Данное разделение, однако, не умаляет значения шагов, отнесенных к “пассивной фазе”, некоторые из которых в какой-то мере даже важнее шагов “активной фазы”. Речь идет лишь о времени выполнения шагов и, соответственно, об объеме затрачиваемых ресурсов и степени сопротивления реформе.

“Активная фаза”

Шаг 1. Обновление Высшей квалификационной коллегии судей (ВККС) и квалификационных коллегий судей субъектов (ККС). Выполняется командой реформаторов

Начинать создавать новое судейское сообщество, которое по итогам реформы должно стать главным и единственным (не считая общество в целом) субъектом, принимающим решения и управляющим судебной системой, необходимо с тех, кто уполномочен законом принимать людей в это самое сообщество. Таковыми являются ВККС и ККС.

34. ВККС рассматривает кандидатов на должности судей в высшие суды, ККС - в суды субъектов РФ первой инстанции (мировых судей и судей районных судов) и апелляционной инстанции (областных, краевых, республиканских и т.д.).
35. В настоящее время в ВККС и ККС находятся судьи высших судов, “представители общественности” и представитель президента. В обновленный состав коллегий должны входить, в первую очередь, люди, имеющие безупречную репутацию, как в юридической среде, так и за ее пределами, и лучшие специалисты - правоведы. Главные критерии отбора - осуждение войны, заинтересованность в такого рода работе, приверженность демократическим ценностям, сменяемости власти,

независимости ветвей власти, признание суверенитета других государств. Все формальные критерии (возраст, гражданство, документально подтвержденный опыт работы) для целей проведения реформы отменяются. Отбор соискателей осуществляется непосредственно командой, которой будет поручено проведение реформы. При этом, команда сама должна контролировать, чтобы в набранных коллегиях не было “перекосов”: по национальному признаку, по критерию предыдущей работы судьей, принадлежности к адвокатуре или прокуратуре и т.п. Для привлечения максимально большого количества кандидатов и во избежание дальнейших претензий к членам ВККС и ККС переходного периода такие коллегии должны быть созданы исключительно на время и для целей проведения реформы. При этом, опыт участия в коллегии пореформенного периода не должен являться ни формальным препятствием, ни формальным преимуществом для человека, желающего после окончания реформы продолжить работу в уже новой коллегии.

36. Для проведения шага 1 необходимо отменить, но желательно приостановить на время проведения реформы (см. [п. 5.1](#)) действие [ст. 11](#) Федерального закона от 14.03.2002 № 30-ФЗ “Об органах судейского сообщества в Российской Федерации” (далее - “Закон об ОСС”). Тем же нормативно-правовым актом должны быть распушены существующие ВККС и ККС.
37. При этом, авторы настоящего проекта рекомендуют проводить шаг 1 до официального объявления о начале судебной реформы. Такое объявление создаст ажиотаж и привлечет повышенное внимание к работе команды, подбирающей членов коллегий, что может затруднить данную работу и снизить ее эффективность. В идеале, в момент издания указанного в предыдущем абзаце нормативно-правового акта команда реформаторов уже должна сформировать персональный состав ВККС и ККС пореформенного периода. Впрочем, необходимо учитывать также и ограничение, указанное в [п. 5.2](#).
38. После официального старта судебной реформы и отмены / приостановки действия ст. 11 Закон об ОСС команда реформаторов готовит и обеспечивает введение в действие нормативного акта об утверждении персональных составов ВККС и ККС субъектов. В дату вступления данного акта в силу коллегии пореформенного периода начинают свою работу. Регламент своей работы (рабочее время, порядок голосования и т.п.) коллегии утверждают самостоятельно. При необходимости и при одобрении коллегий команда реформаторов вправе внести в нормативно-правовой акт о проведении судебной реформы основные положения по организации работы коллегий (например, о принятии решений большинством голосов или единогласно).
39. Команда реформаторов также подготавливает нормативно-правовой акт о проведении судебной реформы, в котором указываются все предстоящие мероприятия (судьи и все общество должно понимать, что будет сделано), ответственные лица и органы, в идеале (см. [п. 5.2](#)) - сроки проведения реформы в целом и каждого шага в отдельности.

Шаг 2. Люстрации (увольнения) судей высших судов и председателей всех прочих судов. Подбор судей им на замену. Выполняется командой реформаторов и коллегиями пореформенного периода совместно.

40. Сразу же после создания ВККС и ККС пореформенного периода они должны начать активную работу по отбору кандидатов в судьи высших судов, тем самым начиная процесс “насыщения” судейского сообщества новыми судьями. Параллельно этому

процессу распускаются все высшие суды страны, освобождаются от должностей с выходом в отставку председатели всех прочих судов. Тем самым освободившиеся места постепенно будут замещаться новыми людьми, что позволит избежать коллапса судебной системы. Впрочем, в течение некоторого периода времени работа судов все же будет серьезно затруднена, и в течение этого времени успех реформы будет зависеть от того, насколько эффективно команда реформаторов справится с шагом 3 (см. ниже).

41. ВККС и ККС субъектов осуществляют отбор кандидатов самостоятельно. Команда реформаторов не должна мешать процессу, в частности, продвигать “своих” людей или в императивном порядке устанавливать критерии отбора. Команда реформаторов должна находиться в постоянном контакте в ВККС и ККС, собирать обратную связь в онлайн-режиме и оперативно реагировать на запросы коллегий. Основная функция команды реформаторов на данном шаге - обеспечить коллегиям комфортные условия для работы, в частности, оперативно разрабатывать и обеспечивать принятие необходимых законодательных изменений (см. [п. 5.1](#)). Команда реформаторов также обеспечивает финансовую поддержку, организует необходимые мероприятия, командировки, медийную поддержку и т.п.
42. Порядок назначения отобранных коллегиями переходного периода судей определяет команда реформаторов после проведения консультаций с коллегиями. Проведение прямых выборов на данном этапе, в условиях турбулентности и, скорее всего, отсутствия необходимого количества кандидатов будет невозможно и чрезмерно затратно. Поэтому подходящий механизм будет определен исходя из общего политического контекста. Скорее всего, это будет “старое” назначение президентом (возможно, Конституционным совещанием, иным органом, временно исполняющим функции верховной власти в стране), но без “президентского фильтра” и проверки спецслужб. Команда реформаторов разрабатывает и обеспечивает принятие соответствующего нормативно-правового акта, а также оперативно готовит акты о назначении отобранных коллегиями судей.
43. На пореформенный период, пока не будет сформирована система аутсорсинга административно - хозяйственных, бытовых, кадровых вопросов, отсутствие председателей может существенно затруднить работу судов нижнего уровня. Поэтому на переходный период предлагается ввести следующее правило: коллектив суда определяет необходимость иметь в своем составе председателя, ответственного за решение вышеуказанных вопросов, после чего голосованием всех судей и сотрудников аппарата данного суда из числа судей избирается председатель, срок полномочий которого будет ограничен временными рамками проведения реформы.
44. Для реализации данного правила команде реформаторов необходимо будет отменить [ст. 6.1](#) Закона РФ от 26.06.1992 № 3132-1 "О статусе судей в Российской Федерации", а также ряда сопутствующих положений иных законов⁴. Тем самым, уже на данном этапе вопрос о судьбе председателя суда как должности будет решен окончательно.

⁴ Речь идет про Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 № 1-ФКЗ "О судебной системе Российской Федерации", Федеральный конституционный закон от 23.06.1999 № 1-ФКЗ "О военных судах Российской Федерации", Федеральный конституционный закон от 07.02.2011 № 1-ФКЗ "О судах общей юрисдикции в Российской Федерации", Федеральный конституционный закон от 28.04.1995 № 1-ФКЗ "Об арбитражных судах в Российской Федерации"

Команда реформаторов также обеспечивает оперативную поддержку судов по вопросам избрания председателей, разрешает спорные вопросы, проводит медиацию при возникновении конфликтов, помогает в разрешении любых вопросов, связанных с функционированием судов в пореформенный период (см. также [шаг 3](#))

45. Подчеркиваем, что в настоящем шаге под “люстрациями” понимается исключительно освобождение от должности с направлением в отставку (т.е. с сохранением почетного статуса и социальных гарантий) даже в случае недостижения им 20-летнего стажа пребывания в должности судьи. Временные ограничения (см. п. [5.2](#)) не позволят в рамках данного шага эффективно заняться рассмотрением биографии каждого судьи высшего суда и председателя районного, за редкими исключениями, которые у всех на виду. Подчеркиваем, что это не лишает возможности привлечения судей к ответственности за нарушения прав человека и вынесение неправосудных решений во время диктатуры в рамках работы переходного правосудия (см. п. [5.3](#)). Напротив, такое разделение функционала между коллегиями пореформенного периода и переходным правосудием позволит обеспечить справедливость при рассмотрении такого рода дел.

Шаг 3. “Реанимационные действия”. Выполняется командой реформаторов

46. Поскольку в течение какого-то времени судебная система остается без высших судов, команде реформаторов в данный момент необходимо постоянно мониторить положение дел и оперативно реагировать на негативные изменения.
47. Например, подготавливать и обеспечивать принятие нормативно-правовых актов, останавливающих течение сроков на апелляционное или кассационное обжалование. От действий властей должны минимально пострадать стороны, участвующие в судебных делах, особенно если речь идет об уголовных делах, где любые изменения в судебной системе должны применяться исключительно в пользу подсудимого. Впрочем, проекты таких нормативно-правовых актов команда реформаторов может и должна подготовить еще до официального старта реформы. Однако, не все негативные последствия можно предсказать наверняка. Поэтому на период отсутствия в высших судах судей команда реформаторов должна быть, по возможности, максимально свободна от иных дел и сконцентрироваться на “антикризисном управлении”.

Шаг 4. Разъяснительная работа в судах. Выполняется командой реформаторов

48. Команда реформаторов организует и проводит мероприятия (тренинги, встречи, конференции и т.п.) в судах всех уровней. Целью таких мероприятий является разъяснение судебной реформы, ее целей, ответы на вопросы, проработка возражений. Учитывая огромное количество судов в России, команда реформаторов по возможности не должна ограничиваться своими ресурсами. Следует стимулировать, замечать и поощрять активность на местах, привлекать к проведению разъяснительной работы тех, кто готов и желает вовлечься в процесс.
49. Любые преобразования вызывают стресс и отторжение, особенно в таких консервативно настроенных сообществах, которые представляют из себя нынешние суды. Поэтому такая разъяснительная работа крайне важна для преодоления негатива и принятия реформы теми, на кого она непосредственно направлена.

50. В то же время, по итогам такой разъяснительной работы судьи, причастные к нарушениям прав человека во время путинизма, вынесению приговоров по «политическим статьям», в том числе к принятию формально законных, но несправедливых, неправовых приговоров об осуждении за дискредитацию армии и «фейки» о вооруженных силах, должны осознать, что судебная система намерена от них избавиться. Таким образом, грамотная разъяснительная работа может стать первым шагом на пути самоочищения судебной системы - нечистые на руку судьи получают мотивацию уйти самостоятельно.

Шаг 5. Тестирование судей в первой инстанции. Выполняется командой реформаторов при консультативной поддержке коллегий пореформенного периода

51. Сохранившие свои должности в первой инстанции судьи (а также изъявившие желание участвовать в процедуре судьи, отправленные в отставку не в связи с достижением предельного возраста пребывания в должности в период с 2012 по 2024 годы) должны пройти тестирование на знание основ теории права и законодательства, тест на знание и рационально-эмоциональное принятие концепции прав человека и волевое стремление применять данную концепцию в судебной деятельности. Насколько это возможно (по итогам консультаций с профессионалами в области психологии), необходимо провести также психологическое тестирование на предмет выявления пограничных состояний психики, препятствующих вынесению правосудных справедливых решений, тест на милосердие и умение противостоять авторитарному давлению при вынесении решений.
52. Незамедлительно после того, как «реанимационные мероприятия» ([шаг 3](#)) выполнены или не требуют пристального постоянного внимания, команда реформаторов переходит к организации всеобщего тестирования. Если [шаг 4](#) еще не выполнен (по отношению к тому или иному региону, тому или иному суду), по возможности, проведение тестирования совмещается с разъяснительной работой.
53. Проекты тестов подготавливаются командой реформаторов, которая должна привлечь к работе максимально возможное количество ведущих специалистов-правоведов, по возможности, иностранных профессоров. Команда реформаторов должна обеспечить максимальную сохранность проектов, не допустить их попадания в Интернет. Для каждого региона должен быть уникальный вариант теста, чтобы ранее прошедшие тестирование не могли делиться информацией с коллегами. В крупных регионах, где невозможно провести тестирование в течение 1 - 3 дней, должны быть также разные варианты для разной местности.
54. Перед стартом тестирования ККС субъектов проверяют черновики тестовых заданий и вправе внести правки, замечания, предложения. При получении таковых команда реформаторов должна оперативно связаться с авторами теста, внести необходимые правки.
55. Используя, к примеру, опыт организации ЕГЭ⁵, команда реформаторов обеспечивает, насколько это возможно, автоматизированную проверку результатов. Спорные случаи, открытые вопросы и проч., а также результаты автоматической проверки передаются в

⁵ Единый государственный экзамен, который в России сдают выпускники общеобразовательных школ после получения среднего (полного) общего образования (11 классов). Применимость данного экзамена к тестированию судей обусловлена тем, что российское государство накопило большой опыт проведения стандартизированного тестирования, обеспечения прозрачности, анонимности и беспристрастности при оценивании при огромном количестве тестируемых.

ККС субъектов и доводятся до сведения самих тестируемых. Тестируемый вправе подать жалобу, если не согласен с результатом. Порядок подачи и рассмотрения жалоб разрабатывает команда реформаторов при консультациях с ВККС и ККС, оформляется нормативным актом. Жалобы рассматриваются ККС субъектов. Также ККС субъектов также проверяют ответы на открытые вопросы, при этом команда реформаторов обезличивает работы при передаче на проверку, затем дешифрует и подводит финальные результаты. Команда реформаторов обеспечивает получение от авторов теста ключей ответов, их строжайшую сохранность и доведение их до ККС субъектов.

56. Команда реформаторов подготавливает аналитический материал по итогам тестирования для каждого региона отдельно и в целом по стране. Материалы по регионам предоставляются на рассмотрение ККС, по стране - ВККС. Коллегии самостоятельно принимают решения по итогам рассмотрения аналитического материала. Команда реформаторов обеспечивает принятие нормативно-правового акта, обеспечивающего исполнение данных решений. Команда реформаторов путем консультаций, переговоров обеспечивает, насколько это возможно, единообразие принимаемых решений от региона к региону. Возможные решения:

- на основе результатов выделить минимальный балл, и немедленно отправить в отставку тех, кто набрал меньше;
- то же самое, но минимальный балл установить до начала тестирования;
- установить минимальный балл, но судей, набравших меньше, не увольнять, а только отстранить от работы на определенный срок (3 - 6 месяцев) для самостоятельного повышения квалификации, после чего повторно провести тестирование;
- провести для судей, показавших низкий результат, очную переэкзаменовку сразу;
- разработать на основе полученных результатов спецкурс, который обязать пройти всех или тех, кто показал недостаточно высокий результат

Шаг 6. Проведение конференций судей в субъектах. Выполняют ККС пореформенного периода при организационной поддержке команды реформаторов

57. После набора людей в высшие суды субъектов и проведения тестирования всех или большинства судей первой инстанции ККС субъектов переходного периода определяют дату, время и порядок отбора (избрания) делегатов на конференции судей в своих субъектах. Предложения направляются команде реформаторов, которая готовит нормативно-правовые акты, обеспечивающие проведение данных конференций. Потребуется изменить / приостановить действие [ст. 7](#) Закона об ОСС. Команда реформаторов также обеспечивает финансовые, логистические, организационные, технические условия для комфортного проведения конференций. При организации команда реформаторов не должна использовать данные инструменты для давления на делегатов, коллегии с целью принятия тех или иных решений.
58. Повестку конференций определяют ККС субъектов пореформенного периода. По возможности, на конференциях должны присутствовать и иметь право голоса представители каждого суда первой инстанции и мировые судьи, представляющие все местности данного субъекта (особо актуально для крупных многонациональных

субъектов). На данных встречах должны быть приняты решения по следующим вопросам:

- избрание делегатов на Всероссийский съезд судей;
- определение постоянно действующих органов судейского сообщества в данном субъекте, их полномочий;
- принятие предложений от судей данного субъекта о внесении изменений в Закон об ОСС, которые будут представлены избранными делегатами на Всероссийском съезде судей;
- [опционально] рассмотрение вопроса о люстрациях в судах первой инстанции, утверждение списков судей, подлежащих люстрациям в связи с их неправосудной деятельностью в период диктатуры;
- оглашение итогов тестирования судей первой инстанции (в обезличенном виде), принятых по итогам тестирования решений.

Шаг 7. Проведение Всероссийского съезда судей. Выполняет ВККС пореформенного периода при организационной поддержке команды реформаторов

59. После проведения конференций во всех субъектах и избрания делегатов ВККС пореформенного периода назначает дату, время проведения Всероссийского съезда судей, определяет повестку. Команда реформаторов обеспечивает нормативно-правовую, организационную, техническую поддержку. Требуются изменения / приостановление [ст. 6](#) Закона об ОСС.
60. На Всероссийском съезде судей должны быть определены следующие основополагающие вопросы функционирования новой судебной системы:
 - создание и избрание представителей в постоянно действующие органы судейского сообщества;
 - создание специального источника финансирования (фонда) деятельности судебной системы, порядка его наполнения и контроля расходования средств;
 - утверждение обновленного порядка отбора и назначения судей;
 - утверждение положения о постоянно действующих ВККС и ККС, роспуск ВККС и ККС пореформенного периода, избрание первого состава постоянно действующих ВККС и ККС субъектов;
 - обсуждение целесообразности сохранения квалификационных комиссий по приему квалификационного экзамена на должность судьи, при положительном исходе голосования - избрание первого состава таких комиссий;
 - создание органов судейского сообщества, реализующих или ответственных за реализацию аутсорсинга административно-хозяйственных, бытовых, кадровых вопросов (ранее входивших в компетенцию председателя суда);
 - утверждение текста законопроекта о социальных гарантиях для действующих судей и судей в отставке, о внесении изменений в антикоррупционное законодательство с целью разрешить судьям в отставке заниматься иной деятельностью, кроме научной, творческой, преподавательской;
 - утверждение текста законопроекта о создании механизма контроля со стороны судейского сообщества (как в лице органов судейского сообщества, так и всего сообщества в целом) за деятельностью судей с целью исключения превращения независимости судей во вседозволенность; установление норм ответственности судей (вплоть до освобождения от должности и лишения всех гарантий статуса судьи, но и предусматривающие совокупность менее

серьезных последствий сообразно тяжести проступка) за внепроцессуальные контакты с исполнительной либо законодательной ветвями власти при постановлении судебных актов;

- утверждение текста проектов законов, которые должны заменить Закон об ОСС, Закон о судебной системе и сопутствующие законы (см. сноску выше);
- утверждение структуры новой судебной системы;
- утверждение структуры и полномочий органов переходного правосудия применительно к судебной системе (см. п. [5.3](#)).

61. После завершения работы Съезда “активная фаза” судебной реформы завершается. Срок полномочий команды реформаторов, а также ВККС и ККС пореформенного периода считается истекшим, они подлежат роспуску. Тем самым не на словах, а на деле будет продемонстрировано, что целью реформы реально является передача управления судебной системой в руки самих судей, а не “подгонка под личные интересы новой власти”.
62. Команда реформаторов может быть частично трансформирована в одно из подразделений органа исполнительной власти, отвечающего за взаимодействие с судебной системой и исполнение судебных актов (скорее всего, таким органом останется Министерство юстиции). Такое подразделение должно оказывать поддержку органам судейского сообщества в завершении реформы (“пассивная фаза”), но не вмешиваясь при этом в их деятельность и не имея права на принятие решений, касающихся деятельности органов судейского сообщества.
63. Вышеуказанные тексты законопроектов, а также предложения по организации работы постоянно действующих органов судейского сообщества разрабатываются совместно командой реформаторов и коллегиями пореформенного периода заблаговременно до проведения Съезда и рассылаются делегатам, чтобы они имели достаточно времени с ними ознакомиться.
64. Законопроекты направляются в законодательный орган, который на тот момент будет. При наличии возражений законодательного органа переговоры о внесении тех или иных изменений ведет постоянно действующий орган, уполномоченный Съездом в качестве высшего органа управления судейским сообществом. В качестве посредника (медиатора) может быть привлечен бывший руководитель команды реформаторов. Если разногласия с законодательным органом носят принципиальный характер, Съезд собирается заново в том же составе для принятия или непринятия правок законодательного органа.
65. До тех пор, пока орган судейского сообщества, отвечающий за функции, ранее возлагавшиеся на председателя суда, не заработает в полной мере, полномочия временно избранных председателей могут продлеваться.
66. После проведения Съезда и утверждения законодательным органом предложенных изменений законодательства на уровне субъектов вновь проводятся конференции судей, которые избирают постоянно действующие органы судейского сообщества на своей территории.

“Пассивная фаза”. Выполняется избранными на первом Всероссийском съезде судей постоянно действующими органами судейского сообщества, ВККС и ККС

Шаг 8. Создание органов переходного правосудия

67. Утвержденная на Съезде ВККС приступает к работе по отбору кандидатов в органы переходного правосудия. Если подходящих кандидатов будет достаточно - ВККС обращается в Минюст с предложением об организации прямого всеобщего голосования. Минюст (в т.ч. бывшая команда реформаторов) обеспечивает организационную, в т.ч. медийную поддержку. Проведение выборов в органы переходного правосудия должно стать мощной акцией в поддержку дальнейшего введения повсеместных выборов судей, мотивировать избирателей к участию в голосовании.

Шаг 9. Разработка действенных механизмов регулярной переаттестации и постоянного повышения квалификации

68. ВККС и ККС субъектов, а также (если таковой будет) орган судейского сообщества, отвечающий за профессиональные компетенции судей разрабатывают систему регулярной переаттестации. Если во время “активной фазы” (см. [шаг 5](#)) судьи, показавшие худшие результаты, не были лишены должности, то для них должна быть проведена повторная аттестация не позднее, чем через полгода после первого Съезда судей. Коллегиям рекомендуется отстранить таких судей от работы до момента переаттестации, а при повторном провале - автоматически поставить на рассмотрение вопрос о прекращении полномочий и направлении в отставку.
69. Иные рекомендуемые действия в части контроля уровня компетенций судей:
- регулярно (раз в полгода или квартал) в случайном порядке изучать по 3 - 5 дел, рассмотренных каждым судьей на подведомственной территории. Судью следует направлять на досрочную переаттестацию в случаях:
 - если обнаружено намеренное злоупотребление правом или должностным положением;
 - если систематически допускаются грубые ошибки в применении закона, судья демонстрирует непонимание базовых основ права (при этом, само по себе количество решений конкретного судьи, отмененных или измененных вышестоящей инстанцией, не должно быть основанием для применения санкций, необходимо разобраться в причинах отмен и аргументации судей обеих инстанций, т.к. именно суд вышестоящей инстанции может систематически допускать ошибки и неправильно применять закон).
 - организация стажировок, в том числе, зарубежных, для всех без исключения судей;
 - денежное премирование судей, показавших лучшие результаты на переаттестации или чьи судебные акты по итогам случайного изучения объективно признаны образцовыми;
 - денежное премирование судей, несущих бремя двойной нагрузки: например, замещающих отсутствующих коллег во время болезни, отпуска или при имеющемся вакантном месте, для мировых судей – исполняющих обязанности

на двух и более судебных участках;

- снижение нормативов нагрузки для судей, получающих образование (например, аспирантов) или преподающих в университетах. Перечень “допустимых” специальностей не должен ограничиваться юридическими (например, если судья арбитражного суда получает степень магистра делового администрирования или кандидата экономических наук, стимулирующие меры также должны применяться);
- снижение нормативов нагрузки для судей, имеющих двух и более детей или детей младенческого возраста, имеющих на иждивении недееспособных родителей, иные подобные личные или семейные обстоятельства.

Вне всяких сомнений, любые меры отрицательного или позитивного стимулирования должны учитывать специфику местности. В крупных городах премирование может, а иногда должно, быть постоянным из-за огромной нагрузки, а в малонаселенных регионах даже исполнение обязанностей мирового судьи на трех судебных участках одновременно может не означать чрезмерной загруженности, поэтому премирование может быть нецелесообразным.

Шаг 10. Обеспечение гибкости работы с вакансиями, создание кадрового резерва

70. Постоянно действующие органы судейского сообщества утверждают обновленные нормативы нагрузки на судью. Постоянно действующие органы судейского сообщества, отвечающие за кадровую политику, ведут постоянный учет рабочей нагрузки на своей территории, при выявлении превышения - открывают вакансии. ККС субъектов рассматривают кандидатов. Задача кадровой работы на данном этапе - набрать “с запасом”, чтобы действующие судьи могли ходить в отпуска, на больничный и т.п. Следует учитывать и динамику возрастания нагрузки. Также работа по отбору кандидатов должна обеспечивать гибкость при принятии кадровых решений по итогам аттестации и переаттестаций (грубо говоря, не допускать ситуации, когда невозможно лишить статуса судью - “двоечника”, потому что его нечем заменить).
71. Постоянно действующие органы судейского сообщества, отвечающие за кадровую политику, своим силами или путем передачи на аутсорс формируют процедуры проверки репутации и биографии кандидата, не допуская включения в этот процесс силовых ведомств.
72. При отборе кандидатов коллегии не должны ни отдавать предпочтения, ни производить дискриминации по признаку предыдущей работы в аппарате суда.

Шаг 11. Цифровая трансформация

73. Постоянно действующий орган судейского сообщества, отвечающий за цифровую трансформацию, обеспечивает поиск подрядчиков, внедрение программного обеспечения и технологических решений, в том числе на основе технологий искусственного интеллекта, для упрощения и ускорения делопроизводства, подготовки судебных актов. При выявлении законодательных препятствий этот же орган подготавливает проекты нормативных актов и передает в высший орган судейского сообщества для дальнейшего согласования и принятия.

74. Первым приоритетом должно стать внедрение системы случайного распределения дел между судьями с функцией технического ограничения по количеству дел на одного судью.

Шаг 12. Аутсорсинг административных, бытовых вопросов, подбора сотрудников аппарата суда

75. Постоянно действующие органы судейского сообщества выстраивают систему аутсорсинга административно-хозяйственных, бытовых вопросов с целью устранения необходимости в председателе суда.
76. Также постоянно действующие органы судейского сообщества внедряют аутсорсинг сотрудников аппарата с целью снижения их зависимости от самих судей. Отвечающие за бюджет постоянно действующие органы судейского сообщества повышают зарплату данных специалистов до конкурентоспособного уровня, чтобы предотвратить утечку кадров после объявления о том, что опыт судебного клерка более не гарантирует должность судьи.

Шаг 13. Регулярный пересмотр структуры судебной системы

77. Лучшее качество отправления правосудия обеспечивают специализированные суды. Даже в нынешней России тому есть примеры - Суд по интеллектуальным правам или Высший арбитражный суд до момента его ликвидации в 2014 году. В современном мире постоянно появляются новые, никому до сих пор не известные проблемы, споры вокруг которых требуют судебного вмешательства. Именно поэтому требуется регулярное создание новых специализированных судов. Органы судейского сообщества должны иметь возможность регулярно пересматривать структуру судебной системы, при необходимости утверждать на Съезде судей создание новых специализированных судов. Оформляются такие решения изменениями в законодательстве.
78. Как показывает сравнение мировой практики с нынешней российской, большое количество инстанций не означает высокого качества судебных решений, а чаще означает обратное. Структура общих судов в будущем должна ограничиваться 3 инстанциями, специализированных - 2 или 3.

Шаг 14. Увеличение роли суда присяжных

79. Суд присяжных - институт гражданского общества. Поэтому возлагать ответственность за его повсеместное внедрение только на органы судейского сообщества нецелесообразно - необходим общественный запрос. Разрешение вопросов технической организации суда присяжных - задача Минюста. Популяризацией данного института, привлечением людей к активному вовлечению должны также заниматься Минюст и общественные организации. Задача органов судейского сообщества - не мешать. В случае злоупотреблений исполнительная власть в лице Минюста и законодательная власть могут и должны использовать систему сдержек и противовесов - принять изменения в законодательстве, несмотря на противодействие судов. Однако, такой вариант развития событий авторам настоящего проекта представляется маловероятным. Авторы исходят из того, что роль суда присяжных будет увеличиваться естественным путем. Если прогноз не оправдается, законодатель может принять изменения проактивным путем.

Шаг 15. Путь к выборам судей

80. В случае успеха [шага 8](#), и без того имеющийся запрос общества на выборы судей может только возрасти. Авторы настоящего проекта исходят из того, что на этапе [шага 7](#) еще не будет фактической возможности сделать такую процедуру всеобщей. Скорее всего, в то время Съезд судей утвердит процедуру назначения судей непосредственно ВККС либо высшим органом судейского сообщества. После чего еще несколько лет в условиях медленного “самоочищения” системы коллегии вряд ли смогут отбирать столько кандидатов, чтобы проводить альтернативные выборы. Однако, в малонаселенных регионах прийти к такому результату можно гораздо быстрее, чем в крупных городах. Данные регионы целесообразно использовать как пилотные проекты.
81. Когда такая возможность появится, органы судейского сообщества могут выйти с инициативой перейти к выборам судей. Если же органы судейского сообщества с такой инициативой не выступят (авторы настоящего проекта исходят именно из этого предположения), то возможна проактивная роль законодателя по инициативе Минюста.
82. Процедура выборов судей будет проходить следующим образом. Коллегии судей отбирают на вакантные места не одного кандидата, а несколько. После чего информация об отобранных кандидатах передается избирательным комиссиям, которые назначают дату выборов. И далее все как в “обычных” выборах.

Шаг 16. Создание и усиление роли альтернативных механизмов разрешения споров.

83. Реакционные процессы будут неизбежны, и могут свести на нет или нивелировать многие достижения реформы. Поэтому результаты преобразований необходимо защищать. Наиболее эффективным способом охраны нововведений является диверсификация, т.е. устранение ситуации, при которой все процессы замыкаются на одном правовом институте. Именно поэтому параллельно с реформой собственно судебной системы необходимо с самого начала вести работу по развитию альтернативных механизмов разрешения споров.
84. Мировая практика знает множество таких эффективных механизмов. В первую очередь, это международные арбитражи, которые ни формально, ни фактически не подчиняются государству в лице его исполнительной власти, а в ряде случаев могут не подчиняться даже национальному праву. Хороший пример такого органа - арбитраж Международного финансового центра Астана в Казахстане.
85. Существенным плюсом данного механизма является то, что его внедрение никак не будет зависеть ни от команды реформаторов, ни от новых Коллегий. Адаптация законов под развитие системы альтернативного разрешения споров - прерогатива законодателя. Таким образом, появляется предохранитель от самодурства самих реформаторов, что крайне важно при планировании и реализации любой реформы.

Шаг 17. Международное сотрудничество

86. Чтобы успех реформы не зависел всецело от политиков внутри страны (что в условиях российской действительности, как показывает исторический опыт, всегда чревато), важно создавать и международные механизмы контроля за работой судебной системы внутри страны.

87. Как показала практика, попытка встроиться в судебные институты Европы может не привести к положительным результатам из-за низкого уровня общей интеграции. Хотя, безусловно, возвращение в Совет Европы и под юрисдикцию Европейского суда по правам человека следует произвести, нужны и более активные действия в рамках Евразийского экономического союза (Союз), так как более глубокая интеграция в рамках данного объединения обусловит более надежный контроль.
88. Следует создать собственный суд по правам человека в рамках Союза, а также применяемые в Евросоюзе механизмы, такие как Универсальный периодический обзор соблюдения прав человека. Взаимная заинтересованность стран-участниц Союза будет фактором, препятствующим “наступлению” на независимость судов внутри таких стран и, как минимум, затруднит любые попытки дереформирования.

4. ПОДГОТОВИТЕЛЬНЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ

89. С учетом ограничений по времени (см. п. [5.2](#)), а также предсказуемости некоторых негативных последствий, которые может повлечь старт судебной реформы (см. напр. [шаг 3](#)), авторы настоящего проекта рекомендуют команде реформаторов заранее подготовиться и на момент принятия политического решения о начале судебной реформы иметь ряд инструментов, которые существенно помогут сократить время на подготовку к старту судебной реформы и сосредоточиться в данный период времени на выполнении [шага 1](#).

4.1 Начало формирования кадрового резерва

90. Поскольку успех реформы почти полностью зависит от того, какие люди будут подобраны командой реформаторов в коллегии пореформенного периода, а коллегиями - в высшие суды, и это в условиях ограниченного времени (см. п. [5.2](#)), рекомендуется заранее подготовить базу данных заинтересованных людей для привлечения к работе во время судебной реформы.
91. Также целесообразно вести “черный” и “белый” списки действующих судей. В “черный” попадают судьи, чья роль в нарушении прав человека не вызывает сомнений уже сейчас (пример такого списка - “черный блокнот” Фонда борьбы с коррупцией). В “белый” список включаются судьи, не поддерживающие войну и не вовлеченные в нарушения прав человека. Судьи в отставке также могут быть включены в данные списки.
92. Такие списки должны иметь рекомендательный характер. После формирования коллегий пореформенного периода (см. [шаг 1](#)) коллегиями может быть принято решение о придании спискам официального статуса.

4.2 Подготовка проектов нормативно - правовых актов для пореформенного периода

93. В разделе 3 настоящего проекта обозначены законодательные ограничения, которые неизбежно предстоит снимать во время проведения судебной реформы. Понимая это, команде реформаторов рекомендуется заранее подготовить проекты необходимых нормативно-правовых актов, тем самым сокращая время на их принятие и введение в действие.
94. Для проведения люстраций ([шаг 2](#)), команде реформаторов рекомендуется искать выходные данные указов президента о назначении судей высших судов и

председателей прочих судов для подготовки проекта указа о признании их утратившими силу.

4.3. Подготовка проектов тестов для судей

95. Подготовка тестов для судей требует вовлеченности многих авторитетных правоведов, а также юридических психологов, в идеале и по возможности - иностранных профессоров. Команде реформаторов рекомендуется заранее провести несколько встреч, обсудить вопросы, формат тестирования, поручить разработку вопросов академическим работникам с безупречной репутацией. Чтобы в пореформенный период тратить время только на организацию процесса (печать защищенных бланков, настройка программного обеспечения для проверки результатов и т.п.).

5. ОГРАНИЧЕНИЯ

5.1. Ограничения на изменения законодательства

96. Каждый шаг требует внесения изменений в действующее законодательство. Авторы настоящего проекта исходят из того, что если такие изменения будут многочисленными и/или неоднократными, то это будет неверно истолковано общественным мнением. Постоянные переписывания законов - отличительная черта путинского режима, и повторения подобных действий вызовут стойкие негативные ассоциации. Может сложиться впечатление, что реформаторы стремятся изменить положение дел не в интересах народа, а как удобно лично им.
97. Для минимизации этого эффекта авторы настоящего проекта рассчитывают использовать механизмы, которые будут внедрены в пореформенное время за рамками судебной реформы. Авторы исходят из того, что в такой период, как это неоднократно бывало в истории, будут широко применяться ограниченные по временному действию нормативно-правовые акты (например, указы президента, имеющие силу федерального / конституционного закона, распорядительные указы Конституционного совещания⁶ и т.п.). С помощью таких актов можно будет не отменять, но приостанавливать применение указанных в разделе 3 и иных положений законодательства, препятствующих проведению реформы, но только на время и под конкретную цель. Применение таких актов позволит выиграть время, необходимое для разработки новой редакции законов, которые уже не придется многократно пересматривать.
98. С другой стороны, авторы настоящего проекта исходят из того, что принимать решения о настоящем и будущем судебной системы должно судейское сообщество, что неоднократно подчеркивалось выше. Поэтому стремиться нужно к положению дел, в котором новые редакции законов будут разрабатываться именно судейским сообществом. Пока такое сообщество формируется, образовавшиеся пробелы в законодательстве должны закрываться вышеуказанными нормативными актами.

⁶ Согласно ст. 137 Конституции РФ, Конституционное совещание является органом, уполномоченным внести изменения в главы 1, 2 и 9 Конституции путем принятия новой Конституции. На данный момент (конец 2023 года) Конституционное совещание ни разу не собиралось, федеральный конституционный закон, регулирующий деятельности Конституционного совещания, не принят. Однако, в период масштабных реформ после окончания диктатуры созыв Конституционного совещания представляется вероятным.

99. Если же судебная реформа будет проводиться без сопутствующих преобразований, то каждое действие потребует пересмотра законов в существующем ныне порядке. Но в таком случае, надо полагать, необходимые законы будут приниматься “по старым правилам”, т.е. наличие политической воли практически гарантирует, что необходимые законы будут приняты...

5.2. Ограничения по времени

100. Судебная реформа требует подготовительных действий, прежде чем ее начинать (см. напр. шаг 1). Однако, “окно возможностей” для реформаторов будет крайне коротким, и его необходимо не пропустить. Более того, судебная реформа должна быть первым из преобразований. Возможно и даже желательно проводить ее совместно с сопутствующими реформами (о некоторых из них см. выше), но никак не после. В любых сферах могут возникать споры, а разрешать их может только суд. Именно поэтому любые другие преобразования будут “буксовать” в отсутствие справедливого и независимого суда.
101. Команде реформаторов рекомендуется изначально установить временные рамки пореформенного периода, дедлайн, к которому должны быть выполнены все шаги, перечисленные в разделе 3 настоящего проекта. Таким образом удастся изначально установить конкретные сроки действия во времени нормативно-правовых актов, указанных в п. [5.1](#), сроки работы временных ВКС и КС, а также избранных на переходный период председателей судов. Вне всяких сомнений, установление дедлайна будет способствовать формированию положительного образа реформы, судьи и сотрудники аппаратов судов не будут чувствовать себя в “вечно подвешенном состоянии”, при проведении разъяснительной работы (см. раздел 3, [шаг 4](#)) будет проще сформировать образ будущего. Команда реформаторов должна, однако, понимать важность соблюдения обозначенных дедлайнов. Любое продление изначально установленных сроков будет иметь крайне негативный психологический эффект, даже при условии, что само по себе оно не повредит проведению реформы по существу.

5.3. Переходное правосудие

102. Во время диктатуры судами вынесено огромное количество неправосудных решений, подтвержденных высшими инстанциями. Лишь ничтожно малая доля таких решений была предметом рассмотрения ЕСПЧ. То есть, огромное количество пострадавших от путинской власти не добилось справедливости, причем речь идет не только об уголовных делах и делах об административных правонарушениях. Основанная на обратной селекции и непрофессионализме, политической мотивированности и пристрастности судей система лишила права на справедливый суд миллионы истцов и ответчиков по гражданским, коммерческим и особенно административным делам. Кроме того, огромное количество нарушений прав человека вообще не стали предметом судебного рассмотрения, в чем не последнюю роль также сыграло отсутствие независимого суда.
103. В интересах демократизации страны и восстановления веры общества в справедливость пересмотр неправосудных судебных актов, доведение до суда “непресужденных” нарушений прав человека, а также привлечение к ответственности судей, систематически выносивших решения, не основанные на законе и праве.

104. Исторический опыт показывает, что пересмотр огромного количества судебных актов требует применения особого временного правового института - переходного правосудия.
105. Рассмотрение вопроса о создании данного института не входит в рамки настоящего проекта. Переходное правосудие представляет собой работу с прошлым, в то время как настоящий проект посвящен будущему.
106. Исходя из определенных в настоящем проекте общих принципов, авторы полагают, что сформировать институции, осуществляющие переходное правосудие, должны будут органы судейского сообщества самостоятельно. Со своей стороны, авторы рекомендуют использовать мировой опыт создания подобных органов и создать особую ветвь в структуре новой судебной системы. Кроме того, авторы настоящего проекта присоединяются к мнению специалистов, полагающих, что "переходное правосудие", несмотря на название, должно включать в себя также и особые органы в составе СК, МВД, ФСБ, Прокуратуры и иных силовых ведомств, причастных к нарушениям прав человека во время диктатуры. Соответственно, наиболее эффективная работа по вопросам переходного правосудия возможна при проведении судебной реформы во взаимосвязи с другими реформами, в том числе в силовых ведомствах, следственных органах, поскольку судьи по уголовным делам в настоящее время нередко являются заложниками уголовного дела, сфабрикованного органами дознания и предварительного расследования с "выбитыми" из обвиняемых признательными показаниями для улучшения своих статистических показателей из расчета на карьерный рост и премиальные выплаты.
107. Для целей улучшения качества уголовного правосудия предлагается запретить использовать как доказательство, - если оно является единственным в деле, - признание обвиняемого. Особенно данный тезис актуален в "политически мотивированных" делах.

5.4 Реабилитация политических заключенных

108. Вопрос об амнистии и помиловании политических заключенных, а равно иных несправедливо осужденных во время диктатуры не входит в рамки судебной реформы, в связи с чем авторами настоящего проекта не рассматривается. Авторы полагают, что решения об амнистии или помиловании таких заключенных должны быть приняты немедленно после падения режима органами переходного временного управления (не Президент и не Госдума), не дожидаясь обновления судебной системы и тем более формирования органов переходного правосудия. Однако, если такие решения не будут приняты, пересмотр дел политических заключенных и их реабилитация должны стать первостепенной задачей для органов переходного правосудия. Кроме того, пересмотр дел по реабилитирующим основаниям обязательно должен быть проведен в том случае, если сложится правовой режим, при котором освобождение политических заключенных не будет означать их полной реабилитации.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

109. Предложенный проект судебной реформы направлен на решение конкретных проблем конкретного правового института - судебной системы. Авторы настоящего проекта не стремятся охватить всё и сразу, например, вопросы исполнения судебных решений

или внесения изменений в материально - правовое законодательство. Многие вопросы потому остаются “за скобками”. Тем не менее, в интересах поэтапного плана реформы - отказаться от сопутствующих вопросов и сосредоточиться на предмете рассмотрения.

110. Между тем, как отмечалось выше, многие предложенные преобразования могут заработать эффективно только при условии сопутствующих реформ, идущих параллельно судебной. Однако, сильной стороной настоящего проекта является его гибкость, позволяющая сравнительно легко адаптировать его к разным внешним обстоятельствам. Послереформенная судебная система должна быть основана также на принципах адаптивности к меняющейся реальности, гибкости в управлении. Именно такая гибкость станет залогом невозможности снова подчинить судебную систему исполнительной власти, даже если в будущем такие попытки еще будут предприняты.
111. Предложенная в настоящем проекте реформа, строго говоря, не имеет срока окончания. В условиях стремительно меняющегося мира “пассивная фаза” предложенной реформы, по сути, должна продолжаться всегда. Именно поэтому положения шагов 8 - 17 сформулированы максимально обще. В современном мире не существует никакой “волшебной таблетки”, с помощью которой можно было бы создать раз и навсегда хорошо работающий институт. Особенно если этот институт столь сложен и огромен, как судебная система большой страны.