



ИНСТИТУТ ПРАВА И ПУБЛИЧНОЙ ПОЛИТИКИ

Е. Б. Абросимова

**СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
СИСТЕМА И ПРИНЦИПЫ**

МОСКВА • 2002

ИНСТИТУТ ПРАВА И ПУБЛИЧНОЙ ПОЛИТИКИ

Е. Б. Абросимова

**СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
СИСТЕМА И ПРИНЦИПЫ**

Москва • 2002

УДК 342.56

ББК 67.7

A16

Абросимова Е. Б.

A16 Судебная власть в Российской Федерации: система и принципы.
— М.: Институт права и публичной политики, 2002. — 160 с.

ISBN 5-94357-007-1

Настоящая работа подготовлена на основе исследований, осуществленных в рамках научно-исследовательских планов Института государства и права Российской академии наук. Она посвящена институциональным и содержательным проявлениям судебной власти в Российской Федерации. В работе широко представлены компаративные аспекты. Для удобства пользования исследование дополнено схемами, отражающими как организационные, так и динамические проявления судебной власти в России и ряде зарубежных стран.

Книга предназначена для специалистов в области российского конституционного права, судоустройства, аспирантов и студентов, интересующихся проблемами организации и деятельности судебной власти, для судей и иных практических работников.

Мнения и выводы, содержащиеся в работе, отражают личные взгляды автора и не обязательно совпадают с точкой зрения
Института права и публичной политики

©Институт права и публичной политики, 2002

ISBN 5-94357-007-1

*Моей маме,
Алле Константиновне
Горбуз (Абросимовой)
посвящаю*

ОГЛАВЛЕНИЕ

От автора	5
Предисловие	6
I. Вместо введения: основные теоретические подходы	11
1. Понятие и сущность судебной власти: пределы и формы ее осуществления ...	11
2. Регулирование судебной власти: объемы и тенденции	14
3. Судебная система – организационная форма судебной власти. Признаки судебных систем	19
4. Организация судебной власти в условиях федеративных государств	31
5. Негосударственная юстиция или квазисудебные органы	33
II. Организационная форма судебной власти Российской Федерации	35
III. Содержание (принципы) судебной власти	49
1. Состояние независимости	52
2. Свободный доступ к правосудию	102
3. Транспарентность судебной власти	119
IV. Приложения: схемы	145

От автора

Предлагаемая уважаемому читателю работа представляет собой продолжение исследований по вопросам организации и деятельности судебной власти в Российской Федерации. Исследование выполнено в Институте государства и права Российской академии наук. Работа содержит две относительно самостоятельные части, первая посвящена изучению организационной формы судебной власти, вторая — исследованию содержания судебной власти сквозь призму ее фундаментальных принципов: независимости правосудия, свободы доступа к правосудию и транспарентности правосудия. Для удобства прочтения к тексту приложены схемы, иллюстрирующие в графической форме институциональные и динамические (процессуальные) аспекты организации и деятельности судебной власти в России и ряде зарубежных стран.

Я благодарю моих друзей за оказанную мне помощь и поддержку, так необходимые для реализации любого исследовательского проекта. Я также благодарна П. Соломону, нашедшему время и возможность прочесть рукопись книги и подготовить столь глубокое и неформальное предисловие к ней, и Институт права и публичной политики, его директора О. Б. Сидорович за предоставленную возможность опубликовать настоящую работу.

Предисловие

Я рад возможности представить эту содержательную, свидетельствующую о большой эрудиции, хорошо продуманную и актуальную книгу, написанную российским юристом Еленой Борисовной Абросимовой. В книге подробно и под критическим углом зрения исследуются правовые основы деятельности и реальное положение судов и судей в Российской Федерации в сопоставлении с международными правовыми стандартами и законодательством о судах стран Европы и Северной Америки. Читатель может почерпнуть для себя много нового о тех принципах, на которых выстроены западные идеалы судебной деятельности, и о том, каким долгим и тернистым путем различные страны шли к их реализации. Одновременно автор приглашает читателя подумать о том, в каком направлении могут продвигаться реформы по совершенствованию судебной системы в России.

Книга Е. Б. Абросимовой — это нечто большее, чем просто академический трактат. В ней содержится анализ действительности правосудия в Российской Федерации, а также даются практические рекомендации, как прямые, так и косвенные, по проведению российской правовой и судебной реформ. Некоторые из предложенных Е. Б. Абросимовой идей, разрабатываемых ею на протяжении ряда лет, нашли свое отражение в принятых в декабре 2001 года законодательных актах о судебной реформе. И это не случайное совпадение, поскольку автор имел возможность непосредственно участвовать в дискуссиях о курсе судебной реформы. Внимательный читатель найдет в книге немало сведений о работе над последними изменениями закона о статусе судей и о некоторых предложениях, пока что оставшихся отклоненными.

Насыщенная структура книги включает обсуждение таких вопросов, как конституционное регулирование судебной системы, которое в большинстве стран сводится к общим принципам, управляющим деятельностью судов, сущность тех прав, которые призваны защищать суды, и устройство судов высших инстанций. Однако основная часть книги посвящена трем принципам, имеющим, по мнению автора, наибольшее значение для поддержания качества осуществления правосудия. К этим принципам относятся независимость судов, доступность судов для граждан и открытость судебной власти. Я коснусь авторской позиции по каждому из названных принципов.

Е. Б. Абросимова правомерно ставит на главное место принцип независимости судов, понимая, что он имеет основополагающее значение для всей судебной деятельности. В поддержку своей позиции автор приводит положение

ния Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и документы Организации Объединенных Наций. В то же время она осознает, что целью механизмов, защищающих судей и судейский корпус от неправомерного вмешательства, является их беспристрастность; но та форма независимости, которая влечет за собой безответственность, отнюдь не служит их беспристрастности. В реальной деятельности независимость судей должна быть умерена средствами ответственности, особенно когда судьи и суды получают в свои руки власть, в смысле возможности принятия политически значимых решений.

Для укрепления независимости судей Е. Б. Абросимова предлагает и обосновывает необходимость прекратить участие в назначении судей на должности законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации. Она понимает, что в реальности требование «согласования» фактически означает право вето на служебное продвижение тех судей, чье поведение не устраивает региональных политиков. Автор выражает тревогу и по поводу сохранения за судьями разного рода дополнительных благ и привилегий, что может ставить их в зависимость от председателей судов и местных властей.

В целях повышения степени ответственности судей, как с фактической, так и юридической точек зрения, автор активно поддерживает идею укрепления состава квалификационных коллегий судей. Эти органы, отбирающие кандидатов на должности судьи, решающие вопросы дисциплинарной ответственности судей, должны быть пополнены юристами, не связанными членством в судейском корпусе. Это предложение, уже близкое к своему законодательному закреплению, сделает российский судейский корпус менее уязвимым перед обвинениями в закрытости и корпоративности и приблизит институты самоуправления судейского корпуса к европейским и международным нормам.

В своей книге Е. Б. Абросимова высказывается в поддержку дисциплинарной ответственности судей. Но самым спорным ее предположением является то, что независимость судов не требует пожизненного назначения судей и что даже в российских условиях срок назначения на пятнадцать лет достаточен, чтобы защитить судей, причем таким сроком обеспечивается и здоровый приток новых кадров, и ротация юристов с одной должности на другую по реализации потенциала прежней карьеры. Я с уважением отношусь к позиции автора по этому вопросу, и все же думаю, что любой отход от принципа пожизненного назначения судей был бы преждевременным. Достаточно сильным остается пока стремление местных чиновников оказывать влияние на решения судей по ряду дел, если не вообще контролировать эти решения (привычка, закрепившаяся с советских времен), и поэтому нужно, чтобы рядовые российские судьи находились даже в более защищенном положении, чем их коллеги в ряде других стран.

Другим важным принципом деятельности органов правосудия, зафиксированным в нормах международного права, является максимальная доступность судов для граждан, то есть устранение по возможности любых препятствий для обращения в суды простых людей. Е. Б. Абросимова указывает, что этот принцип можно найти в Конституции Российской Федерации в лучшем случае лишь в неявном, подразумеваемом виде, хотя он жизненно важен для того, чтобы граждане стали уважительно относиться к судам и судьям. Всеобщая доступность означает, что не может существовать специальных судов для особых категорий лиц. Она означает, что основная масса дел должна рассматриваться в пределах разумных сроков, то есть без чрезмерного затягивания. И, что самое главное, всеобщая доступность требует развитой системы финансовой поддержки, которая давала бы возможность малоимущим гражданам нанимать адвокатов и иметь на своей стороне квалифицированную защиту и помощь в суде.

С моей точки зрения, соотношение российского и западного опыта содержит определенную долю иронии. В западных странах, например в Канаде, уголовные дела обычно проходят через суд ускоренными темпами — в пределах нескольких месяцев, тогда как гражданские дела, особенно те, где фигурируют внушительные суммы денег, могут длиться годами, пока в судебном разбирательстве не будет поставлена точка. В России ситуация противоположная. Задержки по гражданским делам и, как я полагаю, по коммерческим делам представляют собой меньшую проблему, чем задержки по уголовным делам. Средний срок досудебной подготовки и судебного разбирательства по гражданским и коммерческим спорам в России намного меньше, чем в Канаде и США. В то же время для России характерно наличие определенного числа уголовных дел, по которым следствие и судебное разбирательство ведется более года, а иногда два или три года, что было бы нетерпимым в Северной Америке. Несколько лет назад решением Верховного Суда Канады провинция Онтарио фактически была принуждена закрыть около 47 тысяч дел, поскольку по ним истек восьмимесячный срок, в пределах которого должно было начаться судебное разбирательство — срок, признанный Судом как разумная норма. Более долгое ожидание суда было расценено как нарушение «права предстать перед судом в пределах разумного срока», закрепленного в Хартии прав и свобод Канады (*R. v. Askov*, 1990). Тот факт, что в России слишком большое число обвиняемых вынуждены дожидаться суда в местах предварительного заключения, причем в тех трудно переносимых условиях, которыми «славятся» СИЗО, предстает в этом свете вопиющей несправедливостью.

Почти повсеместно главным ограничивающим фактором доступности судов является финансовый, и поэтому развитие сильной и хорошо обеспеченной системы правовой помощи существенно важно для реализации принципа доступности. В России давно назрела реформа адвокатуры, и толь-

ко новая система правового содействия способна дать возможность самым широким кругам населения привлекать адвокатов не только по уголовным делам, но и по гражданским спорам. Реформа адвокатуры должна сопровождаться изысканием финансовых средств правовой помощи.

Е. Б. Абросимова уделяет значительное внимание принципу транспарентности в отправлении правосудия — его историческим корням, месту в международном праве и сравнительно слабому развитию в России. Ни по закону, ни на практике государственная власть в России не обеспечивает граждан достаточной информацией о законах и правовых учреждениях, не говоря уж об исчерпывающих разъяснениях того, как правильно обратиться в суд, как функционирует суд вообще и как идет рассмотрение по тем или иным делам. Но самым главным Е. Б. Абросимова считает необходимость опубликования судебных решений; по этому вопросу, предваряя рассмотрение ситуации в России, она дает детальный обзор западной практики. Автор указывает, что ни в одной стране нет практики опубликования всех без исключения решений и что в европейских странах континентального права доля опубликованных решений часто меньшая, чем в странах обычного права, где решения суть судебные прецеденты. Как бы то ни было, в таких странах, как Германия и Франция, подлежит опубликованию значительная часть судебных решений, особенно принятых судами высших инстанций. Опубликованные решения широко доступны в различных формах, включая в последнее время и сайты в Интернете.

Ясно, что в России нужен революционный сдвиг в деле опубликования судебных решений, если страна желает достичь хотя бы минимальных международных стандартов транспарентности. В последние годы наметился некоторый прогресс в том отношении, что каждый из трех судов высшей инстанции стал помещать публикуемые в печатных изданиях решения также и на своих сайтах в Интернете. Однако Верховный Суд продолжает публиковать лишь малую выборку из своих решений, тогда как опубликованию должен подлежать, пожалуй, основной массив решений. Журнал «Судебное обозрение» публикует краткие отчеты по выборке из самых интересных решений судов нижестоящих инстанций — арбитража и судов общей юрисдикции, но это всего лишь капля в море.

Следует подчеркнуть, что более полная и широкая публикация решений не только повысит степень транспарентности судов, но станет дополнительным средством укрепления ответственности судей. В западных странах судьи сами отвечают за этику своего поведения и эффективность осуществления судебных функций; но при этом судьи находятся под пристальным вниманием извне относительно качества осуществления ими судопроизводства. Это выражается в том, что другие юристы, а временами журналисты и представители широкой общественности изучают их решения и формируют свое мнение о том, насколько хорошо отдельные судьи, а также суды

и судейский корпус в целом аргументируют свои решения, применяют и толкуют закон. Важным измерением принципа ответственности судей должна быть их профессиональная репутация, а краеугольным камнем профессиональной репутации является качество письменных заключений по рассматриваемым делам.

Я надеюсь, что подготовленная на высоком уровне книга Е. Б. Абросимовой стимулирует обсуждение тех мер, которые еще предстоит осуществить в России в целях улучшения деятельности судов и превращения их в оплот защиты прав граждан.

*Питер Г. Соломон, м.л.,
профессор политологии и права
Университета Торонто.*

I. ВМЕСТО ВВЕДЕНИЯ: ОСНОВНЫЕ ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ

1. Понятие и сущность судебной власти: пределы и формы ее осуществления

У истоков государства стоит образ Фемиды — богини правосудия — с повязкой на глазах, мечом и весами в руках, опирающейся на широкий щит, богини, олицетворяющей единение права и силы, внушающей мысль о том, что охраняемый ею порядок обязателен для всех, защита предоставляется каждому, чьи права нарушены, а наказание за такие нарушения — неотвратимо. Этот образ давно воспринимается как символ справедливости не только суда, но и демократического государства в целом, поскольку суд призван решать от имени государства задачу охраны (еще не нарушенных) и защиты (уже нарушенных) прав и свобод каждого члена общества от любого проявления произвола, исходящего как от других граждан, так и от самого государства или его органов. Иными словами, *суд признается специализированным государственным органом, осуществляющим функцию социального контроля при наличии конфликта между отдельными членами общества, между ними и государством, конфликта, возникающего в любой сфере жизни и деятельности человека, урегулированной правом.*

Именно поэтому место суда в государственной организации, его роль в обществе в целом традиционно рассматривается в современном мире как наиболее точный показатель развитости правовых начал, основным критерием осознания и восприятия (точнее, рецепции) конкретным социумом ценностей существования неотъемлемых прав и свобод человека, правового государства, разделения властей.

Если основная *социальная задача* суда состоит в разрешении общественного конфликта в любой из возможных форм: конфликт человек против человека, человек против государства, государство против человека, то *его социальная функция*, как было отмечено выше — осуществление от имени государства социального контроля в механизме разделения властей, с одной стороны, и за социально значимым поведением конкретного субъекта права,

с другой стороны. Однако так было далеко не всегда. Социальные задачи и функции суда в государствах, построенных на принципе моновластия или единовластия (отнюдь не только социалистических, но и религиозных, абсолютных монархиях и сословных республиках и т. п.), являются принципиально иными. В этом случае задача суда — охрана существующего правопорядка, который в свою очередь воспринимается только как основанный на законе (или ином базовом источнике права), порожденном государством. Функцию суда в таком государстве, так же как и функцию правоохранительных органов (прокуратура, следствие, органы юстиции), составляет именно государственное принуждение в отношении субъектов права, не исполняющих властное предписание. В таком государстве суд, естественно, воспринимается как один из ряда правоохранительных или репрессивных органов (причем далеко не самый значимый), защищающих и активно проводящих политику государства, его глобальные и конкретные интересы. Правовая природа такого суда диктует его организационную структуру, статус носителей полномочий. Суд строится на общих для таких государств принципах централизации, подчинения и подотчетности нижестоящих органов вышестоящим, неразличения статусов служащего правоохранительного и судебного органа, включая вопросы их ответственности и т. п. Естественной является и практика формирования судебных территорий в пределах административно-территориального деления страны. Через единые административные центры территорий осуществляется обеспечение и контроль за всеми государственными органами, расположенными на соответствующей территории. Все эти обстоятельства, в конечном счете, формируют у человека негативное отношение к суду и судье, которые воспринимаются как еще одно «око государево».

Обособление суда от системы исполнительных органов, приобретение им институциональной и организационной независимости возможно только в государствах, признающих в качестве фундаментальной основы конституционного строя или порядка принцип разделения властей. Собственно с этого момента и можно говорить о судебной власти, а не о суде¹. До тех пор, пока суд участвует в реализации только правоохранительной функции государства, он не обладает никакими другими полномочиями, кроме **полномочия осуществления правосудия** — разрешения в установленном порядке уголовных и гражданских дел, то есть дел, участниками которых выступают граждане и, в уголовных делах, государство — обвинитель². В условиях реализации принципа разделения властей суд неизбежно обладает **двумя другими фундаментальными полномочиями**:

¹ Термин «судебная власть» впервые употреблен на конституционном уровне в Конституции США 1787 года (раздел 1 статьи III). Здесь и далее используется текст Конституции США по кн.: Соединенные Штаты Америки. Конституция и законодательные акты. М., 1993.

- *полномочиями судебного административного контроля* или разрешения административных дел, то есть дел о незаконности деятельности органов исполнительной власти, и

- *полномочиями судебного конституционного контроля* или разрешения конституционных дел, то есть дел о неконституционности, во-первых, деятельности законодателя, и, во-вторых, исполнителя³.

Иными словами, меч Феиды отныне направлен не только на человека, но и на государство, и на ее весы ложатся не только правонарушения граждан, но и неправомерные действия или акты органов государственной власти, ее щит в равной мере защищает любого субъекта права⁴.

Такое отношение к институту суда предопределяет его место в системе конституционного (государственного) права, иных отраслей права, серьезное внимание создателей конституций и иных законодателей, в широком смысле этого слова, ученых к вопросам статуса, организации и деятельности суда⁵.

² Любопытно отметить, что в советском гражданском процессе прокурор давал заключение по каждому делу, выступая последним. Он как бы направлял суд в нужную сторону. Поэтому, вероятно, можно утверждать, что в государствах, построенных на принципе моновласти, функции государства по осуществлению судебной деятельности выполнял не только и не столько суд, сколько вся система правоохранительных органов целиком.

³ Деятельность исполнителя обычно в меньшей степени становится объектом судебного конституционного контроля, поскольку непосредственное нарушение (в форме действия, в том числе путем принятия нормативного акта, или бездействия) конституционной нормы исполнителем встречается реже, чем нарушение им нормы закона, воспроизводящего конституционный принцип или основанного на конституционной норме. Хотя, конечно, органы исполнительной власти могут конкретными действиями нарушать именно конституционные нормы.

⁴ О месте, задачах и функциях судебной деятельности см. подробнее: Верховенство права. М.—Л., 1992; Ершов В. В. Статус суда в правовом государстве. М., 1992; Петрухин И. Л. Правосудие: время реформ. М., 1991; Савицкий В. М. Организация судебной власти в Российской Федерации. М., 1996; Филиппов М. А. Судебная реформа в России. Популярный, исторический и теоретический обзор судостроительства и судопроизводства. В 8 т. СПб., 1871. Т. 1—2; Судебная власть: проблемы и перспективы. М., 2001.

⁵ К сожалению, в течение длительного периода времени российская наука государственного права и российская компаративистика не разделяли этот общий для современного мира подход. Только в последние 5—6 лет, причем именно в сфере сравнительного государствоведения в первую очередь, отмеченная тенденция исключения из сферы исследований проблем организации и деятельности судебной власти начинает преодолеваться. См., например: Сравнительное конституционное право / Под ред. В. Е. Чиркина, Ю. А. Юдина, А. И. Ковлера. М., 1996; Очерки конституционного права иностранных государств / Под ред. Д. А. Ковачева. М., 1998; Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть / Под ред. Б. А. Страшуна. М., 1999.

2. Регулирование судебной власти: объемы и тенденции

Однако исследователь и внимательный читатель в этой сфере столкнется с некоторыми трудностями. В отличие от законодательной или исполнительной власти, судебная власть осуществляется не одним — двумя органами государственной власти (парламентом, правительством), а значительным числом (измеряется тысячами) судебных учреждений, не одним — двумя носителями власти (президентом, премьер-министром), а сотнями и десятками тысяч профессиональных судей и необъятным числом «судей из народа» — жюри (присяжных) и шеффенов (судебных заседателей).

Юрисдикция (компетенция) отдельного судьи или суда⁶ существенно различается в зависимости от его места в иерархии судебной системы и специализации, иногда и места расположения. Многовариантность присуща и взаимосвязям между отдельными элементами судебной организации. Иными словами, организационные модели (институциональные формы) судебной власти или судебные системы могут быть весьма не похожи друг на друга. Это замечание будет справедливо и по отношению к процессуальной форме существования судебной власти — судебному процессу или судопроизводству.

В таких условиях привычные способы регулирования неприменимы. Вместе с тем любой из судов, несмотря на все различия, является именно судом — органом, который от имени государства рассматривает и решает на основе права конкретные дела в рамках надлежащей правовой процедуры, и с этой точки зрения, любому из судов может быть присущ только один правовой статус — тот, который отражает его правовую природу. Как следствие, в современных конституциях отсутствуют характеристики правового статуса отдельных судебных учреждений (исключение обычно составляют высшие суды), отсутствуют описания судебных систем и механизмов взаимосвязи между их отдельными элементами, что собственно и составляет обычно «тело» конституции применительно к другим ветвям власти. С другой стороны, формируются самостоятельные институты правового статуса суда и судьи; сущность и содержание судебной власти раскрывается не в форме прямого закрепления в конституционном тексте компетенции конкретных

⁶ Слово суд многозначно в русском языке. Необходимо в каждом конкретном случае различать суд как а) орган государственной власти (организационный смысл слова), б) коллегии профессиональных или непрофессиональных судей, осуществляющих правосудие в конкретном деле (процессуальный смысл слова), в) единоличного судью, осуществляющего правосудие в конкретном деле (процессуальный смысл слова).

органов, а посредством формулирования принципов судебной власти, раскрывающих как институциональный, так и динамический аспекты ее существования. Кроме того, сложность и многогранность феномена судебной власти приводит к существованию развитого судоустройственного и процессуального законодательства, законодательства о статусе судей⁷ и большого количества соответствующих бланкетных норм в текстах конституций.

Такое изменение содержания конституционного регулирования приводит к тому, что его объемы (относительно объемов регулирования законодательной и исполнительной властей) невелики, хотя и различаются в конкретных случаях. Классическим примером лаконичности является статья III Конституции США (отметим сразу, что как минимум четыре поправки к ней — V—VII, XI — также регулируют вопросы, связанные с осуществлением судебной власти), которая ограничивается констатацией факта учреждения Верховного Суда США и иных нижестоящих судов, «какие Конгресс может время от времени учреждать» (раздел 1) и содержит достаточно общее описание компетенции федеральных судов (раздел 2). Раздел 3 этой статьи фактически не относится к предмету правового регулирования в сфере судебной власти (он содержит дефиницию государственной измены Соединенным Штатам).

Более типична регламентация проблем организации и деятельности судебной власти в объемах, представленных в европейских конституциях: например, разделы 8 и 9 Конституции Франции 1958 года, раздел 9 Основного закона Германии 1949 года, глава 7 Конституции Словакии 1992 года, глава 4 Конституции Чехии 1992 года, глава 7 Конституции Российской Федерации 1993 года, содержащие в общем от 5 до 25 статей, посвященных рассматриваемому вопросу. Обычно нормы этих статей учреждают высшие суды. Так, статья 65 Конституции Франции (вообще-то посвященная во-

⁷ Практически во всех странах действуют законы о судоустройстве и процессуальные кодексы. Отметим, что эти акты очень устойчивы, например Закон о судоустройстве 1789 года в США, воспринятый Разделом 28 Свода Законов (промежуточный акт об устройстве общих судов 1911 года). В Германии в послевоенный период восстановлено действие Закона о судоустройстве 1877 года, который действует и сегодня в редакции 1975 года. В Италии действует Судоустройственное уложение (Закон о судоустройстве) 1941 года. Судебные реформы осуществляются обычно очень осторожно, и английские законы: о судах 1971 года, о магистратских судах 1980 года, о Верховном суде 1981 года, об отправлении правосудия 1982 года, о судах графств 1984 года или Закон об устройстве общих судов Польши 1985 года, а равно Кодекс судоустройства Франции 1978 года в основном воспроизводят судебную организацию, сложившуюся на рубеже VIII—IX веков. Процессуальное законодательство также стабильно. Основные подходы к состязательному процессу сформировались в середине XIX века, и видоизменения актов связаны, например, с появлением новых способов фиксации процесса.

просам назначения председателей судов) упоминает о существовании Кассационного и апелляционных судов; статьями 92 и 95 Основного закона Германии учреждены Федеральный Конституционный Суд, Верховный Федеральный Суд (общей юрисдикции), Верховный Административный Суд, Верховный Финансовый Суд, Верховный Суд по трудовым делам и Верховный Суд по социальным вопросам. Конституция Италии учреждает Конституционный Суд (статья 134) и упоминает о существовании Кассационного Суда (статья 106).

Другие акты, например Конституции Испании 1978 года и Словакии, также учреждают только Верховный Суд (соответственно статьи 123 и 143), но одновременно определяют необходимость принятия органического закона о судебной власти, который должен определить структуру, управление и функционирование судов и трибуналов (соответственно статьи 122 и 143).

Если существование нижестоящих судов, их система и структура редко регулируются непосредственно конституциями, то правовой статус высших судов в той или иной мере, как уже было отмечено, очерчен в современных конституциях. Так, 5 из 7 статей Конституции Японии 1946 года о судебной власти посвящено именно Верховному Суду: детально определены качественный и количественный состав и порядок формирования, полномочия в различных сферах. Аналогичные по своему содержанию нормы составляют статьи 183–185 Конституции Польской Республики 1997 года, посвященные Верховному Суду и Высшему Административному Суду. Отметим также, что в новейших конституциях, например, стран постсоциалистической Европы органам судебной власти уделяется больше внимания, статьи более объемны и информативны. Такое положение дел весьма естественно. Освобождение от социалистических идеологии и государственности неизбежно приводит к восстановлению адекватной оценки места суда в обществе, в процессе обеспечения прав и свобод человека, что и находит соответствующее отражение в конституционных текстах. В традиционных демократиях роль суда, организация его деятельности очевидны и не нуждаются в более или менее детальном закреплении, в частности, на конституционном уровне.

В том случае, если в государстве существует обособленная система конституционной юстиции, по традиции наибольшее внимание основные законы уделяют именно конституционному суду, трибуналу или квазисудебному органу, осуществляющему функции конституционного контроля или надзора (Австрия, Албания, Бенин, Италия, Польша, Франция, Германия и др.). Обычно объемы регулирования, посвященные этому органу, равны или превышают соответствующие объемы регулирования судебной власти в целом. Необходимо обратить внимание, что в этом случае конституции подробно регулируют все аспекты правового статуса: порядок формирования судейского корпуса этих судов и отставки судей, компетенцию суда, виды решений и их последствия, определяют основы процедуры обращения в кон-

ституционные суды, систему взаимоотношений этого суда с другими органами государственной власти, включая иные суды (см., например, статьи 92–94 Основного закона Германии, статьи 188–197 Конституции Польши).

Вторая группа норм, содержащихся в европейских конституциях, определяет основные принципы судебной власти (см. подробно раздел «Содержание (принципы) судебной власти» настоящей работы).

Последняя группа норм обычно характеризует основы правового статуса судей.

В подавляющем числе современных конституций есть еще одна группа норм, относящихся к регулированию судебной власти. Речь идет о так называемых судебных гарантиях прав человека, к числу которых относятся: презумпция невиновности, судебный иммунитет родственников, действие отягчающих ответственность законов, судебная санкция на ограничение свободы и собственности, а также на вторжение в частную жизнь и жилище, участие адвоката на любой стадии судебного процесса или процесса привлечения к ответственности, запрет унижающих человеческое достоинство или наносящих вред целостности человеческой личности (физический или психический) и т. п. Однако эти положения непосредственно не регулируют вопросы организации или деятельности судебных систем, а составляют более высокий уровень регулирования — основы конституционного (государственного) строя и правового статуса человека.

Особняком стоят Конституция Греции 1975 года и, в меньшей степени, Конституция Эстонии 1992 года, содержащие детальную характеристику судебных систем этих стран и ее отдельных элементов. Конституция Греции, например, учреждает (статья 90) Кассационный Суд, апелляционные суды, постоянные суды по уголовным и гражданским делам (статьи 96–97), смешанные суды по политическим делам (статья 97), Государственный Совет и систему административных судов (статьи 94–95), а также Счетный Суд или Палату (ограниченная финансовая юрисдикция — статья 98). Учреждены, помимо прочих, Высший Специальный Суд (статья 100), в компетенцию которого вошли дела, обычно относимые к компетенции конституционного суда либо высшего суда страны (в части решения вопросов коллизий подсудности). Большое внимание уделено Высшему Совету Магистратуры и Дисциплинарному Совету (статья 91). Урегулирован статус служащих канцелярий судов всех типов (статья 92). Объемы статей весьма значительны. Столь же подробное регулирование содержит и Конституция американского штата Иллинойс 1970 года, статья IV которой содержит 19 значительных по объему статей. Как следует из статьи 149 Конституции Эстонии, судебная система этой страны включает в себя суды трех уровней. В качестве судов первой инстанции выступают уездные, городские суды (общей юрисдикции) и административные суды (налицо внешняя специализация). Судами второй инстанции являются окружные суды (построенные по принципу внутренней

специализации), причем эта инстанция носит характер апелляционной. Высшим судом выступает Государственный Суд, который рассматривает судебные решения в кассационном порядке. Одновременно к числу его функций отнесена и функция конституционного надзора. Иными словами, в этом суде также господствует принцип внутренней специализации.

Для конституционного процесса характерно постоянное увеличение объема конституционного регулирования судебной власти. Показательным в этом отношении является процесс изменения конституционных и законодательных актов Французской Республики: закрепление судебных гарантий прав человека в Декларации прав человека и гражданина 1789 года — раздел о судах в Конституции 1791 года — специальные разделы о судебной власти, о Высшей Палате Правосудия и о Конституционном Совете в Конституциях 1946 и 1958 годов.

Отмеченный выше процесс идет по нескольким основным направлениям. С одной стороны, усиливаются конституционные судебные гарантии прав и свобод человека, в тексты включаются нормы материального и процессуального характера, обеспечивающие судебную защиту, например такие как равенство всех перед судом и законом, неприкосновенность личности и личной жизни, презумпция невиновности, обязательность участия в процессе защитника, универсальность судебной защиты (см. статьи 13—15, 21—28 Конституции Италии, статьи 36—40 Хартии основных прав и свобод Чешской Республики 1991 года). В XX веке этот процесс осложняется возведением национальных судебных гарантий в ранг международных (Всеобщая декларация прав человека 1948 года, Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 года) и их обратная рецепция национальным конституционным законодательством на новом, более высоком гуманитарном уровне, в том числе благодаря деятельности таких институций, как Европейский или Американский суды по правам человека и т. п.

С другой стороны, все более четко формулируются основные принципы судебной власти, такие как ее самостоятельность и беспристрастность, осуществление правосудия только должным судьей и судом, мотивированность правосудия, неприкосновенность и несменяемость судей, участие народа в отправлении правосудия (см. статьи 117—122 Конституции Болгарии 1991 года, статьи 87—90, 93 Конституции Греции, статьи 178—182 Конституции Польши). Причем эти нормы также проходят процесс формирования не только на уровне национальном, но и на уровне создания международных стандартов (Основные принципы, касающиеся независимости судебных органов 1985 года). Эффективные процедуры осуществления Основных принципов, касающихся независимости судебных органов 1990 года, Европейская хартия о статусе судей 1998 года) и впоследствии также воспринимаются национальным правом на более высоком уровне. Конечно, особенно

показательны в этом отношении конституции государств, восстанавливающих демократические формы правления, поскольку Конституции Франции, Германии, Испании или Италии⁸, тем более стран англо-саксонского правового круга, уже в момент их принятия были в сфере регулирования судебной власти в большей степени ориентированы на воспроизведение ценностей естественного или справедливого правосудия, поскольку эти идеи традиционны для европейской цивилизации по меньшей мере в течение последних двух с половиной столетий.

Третье направление состоит во включении в конституции статей, посвященных судебскому самоуправлению (статья 131 Конституции Республики Словения 1991 года, статьи 132–133 Конституции Румынии 1991 года, статьи 186–187 Конституции Польши).

И, наконец, четвертое направление — отражение на конституционном уровне процесса реформирования судебных систем, выражающееся, как правило, в упоминании об учреждении того или иного вида судебных органов, например административных или конституционных судов, и определении их места в государственном механизме.

3. Судебная система – организационная форма судебной власти. Признаки судебных систем

Под судебной системой – формой организации судебной власти – принято понимать совокупность действующих на территории конкретного государства судов, органов управления судебной системой и квазисудебных учреждений, взятая во взаимодействии отдельных элементов системы друг с другом и другими системами или их отдельными элементами, а также взаимодействию с органами управления судебной системой. И хотя, как было выше показано, непосредственно в конституционных текстах не содержится детальных описаний судебных систем, можно сделать некоторые выводы.

К числу основных признаков, характеризующих любую судебную систему и лежащих в основе классификаций, относятся:

а) **институциональный признак**, характеризующий отдельные судебные учреждения с позиций предметной и территориальной подсудности (компетенции);

⁸ В 1999–2000 годах в этой стране началась реформа статуса судей и судебной организации, вызванная многочисленными проигранными делами в Европейском Суде по правам человека в части соблюдения требований статей 5 и 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Италия лидировала в этом неофициальном «соревновании».

б) **признак инстанционности** или динамический признак, характеризующий место суда в судебном процессе;

в) **признак специализации**, характеризующий судебное учреждение с точки зрения универсальности осуществления им всех видов судебной деятельности.

Первый, **институциональный, признак** очевиден. Любой суд в качестве носителя судебной власти обладает собственной компетенцией. Эта компетенция выражается, с одной стороны, в полномочиях по рассмотрению отдельных категорий дел (предметная компетенция или подсудность), с другой стороны, в рассмотрении дел, возникших только на определенной территории (территориальная подсудность). Иными словами, институциональный признак раскрывает содержание фактических пределов осуществления судебной власти в ее содержательном и пространственном аспектах.

Различается несколько видов предметной подсудности. В рамках общей подсудности законодатель обычно определяет, какие именно категории дел вообще рассматривает суд. Наиболее типичным в этом отношении является существование универсального правосудия, то есть такого, когда любой спор, вне зависимости от его субъектов, объектов или предмета может быть передан суду. И хотя, казалось бы, такой подход не вызывает сомнений, встречается и ограниченное правосудие. Например, в течение более 70 лет в Советском Союзе и около 40 лет в социалистических странах вообще отсутствовала возможность судебной защиты от неправомерных действий (бездействия) или актов государства. Только в 1977 году в Конституции СССР впервые появилась норма, разрешающая обжаловать в суд незаконные действия и акты должностных лиц государства, фактически же такая возможность появилась только в 1987 году после принятия Закона СССР, разрешившего обжалование в суд действий и решений, нарушающих права граждан, причем необходимо отметить, что к числу защищаемых в суде прав в этом случае были отнесены только права, нарушенные или предположительно нарушенные органами и должностными лицами системы исполнительной власти. И только в 1993 году был принят закон Российской Федерации, устранивший эти ограничения. Возможность обжаловать в суде нарушения прав и свобод человека, осуществленные законодательной властью, появилась в Российской Федерации только в 1991 году, когда был учрежден Конституционный Суд Российской Федерации. Таким образом, до 1991 года судебная власть в России не была универсальной, но ограниченной по критерию объектов, подлежащих судебной защите. С другой стороны, усечение наблюдалось и по субъектному критерию: вплоть до 1993 года⁹, когда это положение было признано Конституционным Судом

⁹ Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. № 29. Ст. 1141.

не соответствовавшим действовавшей тогда Конституции, существовали Перечни № 1 и № 3 не позволяющие широкому кругу работников, перечисленных в этих списках, обратиться в суд в случае нарушения их трудовых прав.

Институт родовой предметной подсудности обычно формируется в государствах, имеющих сложно организованные судебные системы, внутри которых выделяются самостоятельные подсистемы, например конституционной юстиции. Этот признак как раз и характеризует объемы компетенции различных подсистем судебной власти. Иными словами, к родовой подсудности органов типа конституционных судов относятся вопросы о конституционности/неконституционности законов и международных договоров, споры о компетенции между высшими органами государственной власти и т.д. (статья 93 Основного закона Германии), а к родовой подсудности, например, уголовных судов — рассмотрение уголовных дел и т.п.

Видовая подсудность тесно пересекается с признаком инстанционности, поскольку характеризует предметную подсудность отдельных видов судов: судов первой инстанции, судов второй инстанции, судов вновь открывшихся обстоятельств (статья 149 Конституции Эстонии) и т.п. Конкретная предметная подсудность характеризует компетенцию отдельно взятого суда¹⁰.

В судебных системах встречаются суды, вообще не имеющие аналогов внутри данной системы: конституционный суд в любом унитарном государстве; столичный суд, имеющий расширенную предметную компетенцию по сравнению с судами этого же уровня (например, за счет отнесения к его конкретной подсудности гражданских дел, в которых одной из сторон являются иностранные граждане или только дипломатические работники — федеральный Московский городской суд в Российской Федерации), Претензионный суд в США, единственный в стране рассматривающий вопросы финансовых претензий к правительству как таковому, и т.п.

Территориальный аспект институционального принципа судебной власти характеризует правила нарезки судебных территорий (округов, участков, районов) — то есть некоего пространства, на которое распространяется юрисдикция конкретного суда. Общим правилом является принцип несовпадения границ судебных территорий с границами административно-территориальных образований. Исключения допускаются только на общенациональном уровне, поскольку судебный округ высшего суда — территория государства, и в условиях федеративных государств — на уровне субъектов федераций, поскольку в определенных условиях судебный округ высшего

¹⁰ См., например: Boum L. *The Supreme Court. W.*, 1989. P. 9–11; он же. *American courts: process and policy*. Boston, 1986. P. 26–38; Ball H. *Courts and Politics. The Federal Judicial System*. 2nd ed. New Jersey, 1987. P. 86–124.

суда субъекта — территория соответствующего субъекта¹¹. Кроме того, в рамках характеристики этого признака выделяется понятие конкретной территориальной подсудности по различным критериям: субъекта, объекта, предмета спора. Так, например, в итальянском Законе о судостроительстве 1941 года недвусмысленно определена территориальная подсудность (компетенция) трибуналов путем перечисления конкретных коммун, а также распределение по претурам внутри подокруга трибунала¹².

Определение суда в рамках институционального признака, в конечном счете, делает возможным реализацию одного из общепризнанных принципов естественного правосудия: правосудие должно осуществляться только должными судьей и судом.

Инстанционность характеризует систему взаимоотношений внутри судебной организации. Судебные системы являются многоуровневыми, имеют «вертикальную» организационную структуру, следовательно, характеризуя судебное учреждение, необходимо определять его место в иерархии — инстанцию, а также формы и способы взаимоотношений одних инстанций с другими.

Наиболее типичным является существование судов первой и второй (жалобной) инстанции. Судом первой инстанции называют тот суд, который рассматривает дело по существу (вопросы факта, права). Часто это звено судебной системы представлено двумя видами судов: суд малой инстанции¹³ и суд большой инстанции. Эти названия во многом условны. Суд малой инстанции может иметь, например, название мирового судьи, магистрата, суда общих просьб, суда малых претензий, участкового или муниципального суда (Великобритания, Испания, Греция, штатные судебные системы США) или полицейского суда (Франция). Суд большой инстанции может называться районным (Германия), высшим, верховным, старшим или окружным судом (штатные судебные системы США, Австрия), территориальным судом (Испания), судом большой инстанции или уголовным судом (Франция),

¹¹ См., например, схему территориальной юрисдикции французских общих судов, помещенную на обложке книги «Правосудие во Франции» (М., 1995), великолепно иллюстрирующую данный принцип, либо схемы расположения федеральных апелляционных судов в США: Goldman Sh., Jahnige Th. The federal courts as a political system. N. Y., 1985. P. 22 (воспроизведена в кн.: Мидор Д. Д. Американские суды. Сент-Пол, Миннесота, 1991. С. 22.).

¹² Подробнее см.: Судебная система Италии // Судебные системы западных государств. М., 1991. С. 200; Елисеев Н. Г. Гражданское процессуальное право зарубежных стран: источники, судостроительство, подсудность. М., 2000. С. 176.

¹³ В юридической литературе различных стран суд малой инстанции, исходя из того, что он может реализовать только часть полномочий, свойственных судам общей юрисдикции, называют судом ограниченной юрисдикции. Мидор Д. Д. Указ. соч.; Правосудие во Франции. М., 1996.

высшим судом (Дания)¹⁴ и т.д. Различие между этими видами судов первой инстанции состоит в «тяжести» видовой подсудности. Обычно суд малой инстанции рассматривает незначительные или малозначительные уголовные дела, гражданские дела с небольшой ценой иска; в тех странах, где существует административный деликт, дела об их совершении также относятся к компетенции этого вида суда. Суды малой инстанции могут также быть узко специализированными на рассмотрении одной категории дел, например дел о преступлениях несовершеннолетних (ювенальные суды — Франция, штатные судебные системы США, семейные суды — Япония, Дания, семейные суды, суды по делам о безопасности дорожного движения — штатные судебные системы США). Суд большой инстанции обычно рассматривает по первой инстанции все остальные категории дел (а в США, как будет показано несколько ниже, одновременно выступает и в качестве суда второй инстанции в отношении решений судов малой инстанции).

Суд второй инстанции рассматривает дела по жалобам на решения судов первой инстанции, еще не вступившие в юридическую силу. Суды этого вида составляют обычно второй уровень судебной системы и чаще всего называются апелляционными окружными, промежуточными, апелляционными, старшими, окружными, высшими или верховными (штатные судебные системы США)¹⁵, высокими (Япония), апелляционными (Франция, Мальта, Швеция и др.). Различаются две основные разновидности этих судов, хотя встречаются и смешанные формы.

Учитывая требования относительно обеспечения возможности пересмотра решения суда первой инстанции статьи 14 Международного пакта о гражданских и политических правах о праве на пересмотр судебного решения, общепринятым является существование апелляционных судов. Апелляционный суд рассматривает дело, хотя и по жалобе на решение суда первой инстанции, но делает это в полном объеме, а не в ее рамках (полная апелляция). Апелляционный суд осуществляет рассмотрение дела по правилам суда первой инстанции (с исследованием фактических обстоятельств дела, письменных и иных доказательств, вызовом свидетелей и экспертов). Апелляционная жалоба подается в течение незначительного периода времени с

¹⁴ Судебная организация европейских стран кратко охарактеризована (с приложением схем по каждому государству) в кн.: *Judicial organization in Europe*. L., 1985; более полно в: *Judicial organization in Europe*. Council of Europe. 1999.

¹⁵ Отметим, что суды этого уровня в США обычно совмещают две самостоятельные судебные инстанции: суд большой инстанции, о чем говорилось выше, и суд второй инстанции, действующий в отношении решений судов ограниченной юрисдикции. Учитывая, что организация судебных систем отдельных штатов существенно различается, отметим, что в некоторых из них в качестве «жалобных» или промежуточных судов могут выступать самостоятельные апелляционные суды и высшие суды штатов, там, где эти виды судов существуют.

момента вынесения решения суда первой инстанции (10–30 дней). Решение суда первой инстанции в этот период не вступает в силу. Производство такого типа является дорогостоящим, и поэтому наряду с этой классической формой встречаются институты усеченной или ограниченной (по критериям субъекта, объекта и объема жалобы) апелляции.

Встречается и более сложная процедура. Например, в ЮАР, прежде чем подать апелляционную жалобу, необходимо получить в рамках специальной процедуры разрешение на ее подачу. Это разрешение можно получить только в том случае, если судья вышестоящего суда по отношению к тому, чье решение обжалуется, убедится в обоснованности просьбы.

Второй разновидностью суда «жалобной» инстанции выступает кассационный суд. Сущность кассационного производства заключается в рассмотрении не дела как такового, а только материалов так называемого производства по делу. То есть исследование обстоятельств и квалификаций осуществляется обычно в пределах жалобы и только по материалам, содержащимся в ней и (или) томах судебных дел или производств. Пределы осуществления кассационного пересмотра также различаются, встречаются расширенная кассация (тяготеющая к апелляции), жесткая кассация (только вопросы права) и другие разновидности. Кассационный тип суда второй инстанции был характерен для социалистических стран (любопытно, что модель кассации постоянно видоизменялась: от жесткой кассации к расширенной, от широкого круга субъектов к узкому и т. д.).

Более распространенным является иное понимание природы кассационных судов. Кассационный суд выступает не качестве суда второй, а в качестве суда исключительной (в какой-то степени — третьей) инстанции. Он рассматривает материалы дела по жалобе, поданной в «интересах закона» и только по вопросам права, хотя и на основании конкретного судебного решения. Решение суда первой инстанции и апелляционной должно к моменту подачи жалобы вступить в юридическую силу. Последствий для участников процесса вообще не наступает: кассационный суд может признать наличие ошибок в квалификации, назначении меры наказания и т. п., но его решение носит обязательный характер для последующих процессов, выступает для них своеобразным ориентиром правильности применения нормы права. Такая модель кассационного суда называется французской, поскольку именно в этом режиме до недавнего времени функционировал Кассационный Суд этой страны¹⁶. Сходный характер имеет и процедура ревизии, составляющая ядро компетенции высших судов Германии.

¹⁶ Кассационный Суд Франции может рассматривать дела и в ином режиме кассации, когда последствия будут иметь значение для дела и его участников. Поводом к изменению модели послужило решение Европейского Суда по правам человека по делу Сиве против Франции 1999 года. Для Российской Федерации пред-

Высший суд страны (верховный, высокий, национальный или государственный) обычно вообще не участвует в процессе рассмотрения конкретных дел, за исключением тех случаев, когда выступает в качестве кассационного или ревизионного суда. Как отмечалось выше, в небольших государствах этот суд часто выступает и в качестве суда апелляционного. Его компетенцию по первой инстанции составляют вопросы коллизий подсудности (например, появление в ходе рассмотрения дела судом штата федерального вопроса в США, спор о территориальной или предметной подсудности во Франции) и осуществление политических функций в рамках системы разделения властей (полномочия судебного конституционного и административного контроля, импичмент и т. п.), реже — очень незначительные группы судебных уголовных или гражданских споров (особой государственной важности или значения, претензии иностранного государства и т. п.). Встречается и жалобная инстанция в составе высшего суда страны.

Большинство современных судебных систем является именно трехзвенными (федеральная судебная система и большинство штатных судебных систем в США, Франция, Италия, подсистемы административных, трудовых и социальных судов в Германии, суды общей юрисдикции и трудовые суды в Финляндии и др.). В небольших государствах функции кассационного и высшего суда часто объединяются в одном суде и судебная система становится двухзвенной (Кипр, Мальта, Молдавия и т. д.). Встречаются и более сложно организованные судебные системы. Классическим примером последних выступают судебные системы Великобритании (см. схему 0.1)¹⁷, Израйля¹⁸ и американских штатов Калифорния, Колорадо, Массачусетс, Нью Йорк¹⁹ (см. схему 0.2).

составляется важным наряду с этим делом дело Тумилович Л. Ф. против Российской Федерации (Eur. Commission N. R. Application 47033/99 Tumulovich v. Russia, Decision of 22 June 1999).

¹⁷ О судебной системе Великобритании см.: Апарова Т. В. Суды и судебный процесс Великобритании. Англия, Уэльс, Шотландия. М., 1996; Волкер Р. Английская судебная система. М., 1980; Smith and Baily. The modern English legal system. L., 1991. P. 30—104; Calvert H. An introduction to British constitutional law. L., 1985. P. 193—217; Stevens R. The independence of the Judiciary. Oxford, 1993.

¹⁸ Подробнее см.: Государство Израиль. М., 1994; Барак А. Судейское усмотрение. М., 1999.

¹⁹ Подробно о судостроительстве отдельных штатов США см.: Klein F. J. Federal and state court system. A Guide. Cambridge, 1977. P. 75—163 (Аляска, Калифорния, Колорадо, Округ Колумбия, Гавайи, Иллинойс, Массачусетс, Нью-Джерси, Нью-Йорк (штат и город), Пуэрто Рико); Филиппов С. В. Судебная система США. М., 1980. С. 130—165 (Калифорния, Иллинойс, Аляска, Колорадо, Массачусетс, Гавайи). А применительно к ювенальной юстиции: Rubin H. T. The Courts. Fulcrum of the Justice System. 2-nd ed. N. Y., 1983. P. 83—87 (Аляска, Калифорния, Колорадо, Род-Айленд, Северная Каролина, Флорида, Юта).

Иногда встречаются и другие разновидности судов. Например, для социалистических стран было характерно существование судов третьей инстанции — надзорных. По своей правовой природе эти суды тяготели к германской ревизионной модели, последствия в результате пересмотра наступали и наступают (Российская Федерация, Вьетнам, Китай, с 2000 года — Словакия) для всех участников процесса. Обратим также внимание, что возможность подачи надзорной жалобы, в отличие от материнской конструкции, практически не ограничена²⁰.

Для некоторых государств характерно еще одно обстоятельство: судебные инстанции не составляют самостоятельного уровня судебной системы, а смешаны внутри конкретных судов (смешение инстанций встречается и в других странах, но там скорее носит характер исключения, чем правила). Обычно суд выступает в двух, трех качествах (первой и второй инстанции, первой, второй и третьей инстанции). Чаще всего подобное положение существует на уровне верховного суда страны, однако встречается и на других уровнях. Так, в Российской Федерации федеральный суд республики (верховный суд), области, края, городов федерального значения, автономных округов и автономной области включает в себя: суд первой инстанции, суд второй инстанции и суд третьей инстанции, а арбитражный суд этого уровня: суд первой и второй инстанции²¹. Обратим внимание, что такое положение неизбежно ведет к нарушениям фундаментальных принципов независимости и беспристрастности суда и судьи.

Другим критерием классификации судебных систем и одновременно их неотъемлемым признаком выступает *специализация*. Во-первых, существуют судебные системы, включающие в себя судебные органы, осуществляющие все виды судебной юрисдикции. Обычно такие судебные системы носят название внутренне специализированных. На практике это означает, что любой суд (традиционно он носит название суда общей или ординарной юрисдикции) в пределах соответствующей инстанции рассматривает все возможные категории дел: гражданские, уголовные, семейные, администра-

²⁰ Вопрос осуществления надзора Верховным Судом Российской Федерации стал, как уже было сказано выше, предметом рассмотрения в Европейском Суде по правам человека. Практически Страсбургский суд констатировал отсутствие необходимости сохранения этого института. См. решение по делу Тумилович Л. Ф.: Журнал российского права. 2000. № 9. С. 60 (пункт третий раздела «Судебная процедура»).

²¹ Подробнее см.: Раздел «Судебная система Российской Федерации». Здесь отметим, что названия федеральных судов включают в себя соответствующее наименование субъекта Российской Федерации, исключение составляют только федеральные арбитражные окружные суды (все 10). Это обстоятельство затрудняет правильную классификацию и часто вводит в заблуждение иностранных исследователей, да и российских тоже.

тивные, трудовые²², конституционные, налоговые и т. д. В составе такого суда обычно выделяются самостоятельные структурные подразделения (присутствия, скамьи, коллегии, палаты, составы), специализирующиеся на рассмотрении одной или нескольких родственных категорий дел. Наиболее характерным является существование общего суда (все инстанции), объединяющего в своем составе гражданское и уголовное подразделения. Такой подход лежит в основе судебных систем США, Буркина Фасо, Вьетнама, Китая, Эстонии²³.

Вторая основная организационная модель предполагает внешнюю специализацию, то есть выделение из системы судов общей юрисдикции самостоятельных специализированных подсистем. В первую очередь, критериями для обособления выступают основные предметные полномочия судебной власти²⁴. Полномочия правосудия в классическом понимании осуществляет подсистема судов общей юрисдикции; конституционный контроль — подсистема конституционной юрисдикции, а административный контроль —

²² Подробнее о трудовых судах в Европе см.: Обзор вопросов трудовой юстиции европейских стран. М., 2001.

²³ В этом случае вопросы о конституционности могут быть поставлены в ходе любого судебного процесса. Вместе с тем можно выделить два основных организационных подхода к их решению. Первый характерен для США и других стран англо-саксонской правовой семьи (а также для Скандинавских стран и Японии): подобный вопрос решает любой суд (иначе и не может быть в странах, признающих прецедент в любой из его форм источником права). Второй подход заключается в том, что эти полномочия принадлежат только верховному суду страны, в крайнем случае региональным судам (Австралия, Буркина Фасо, Канада, Малайзия и др.). Подробнее об этих аспектах организации судебного конституционного контроля (конституционной юстиции) см.: Штайнбергер Г. Модели конституционной юрисдикции. Совет Европы. 1994, а также интересные позиционные таблицы и карты: <http://www.us-rs.si>.

²⁴ С этой точки зрения правомерно классифицировать судебные системы как англо-саксонскую или американскую и романо-германскую (Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть. М., 1999. С. 660—661). Для первой характерно осуществление конституционного и административного контроля судами общей юрисдикции. Вторая же, вслед за Австрией (породившей этот тип судебной системы), традиционно выделяет полномочия в сфере осуществления судебного контроля за законодательной и исполнительной ветвями власти в самостоятельные юрисдикции, а учитывая теоретическую концепцию Г. Кельзена, лежащую в основе этой организационной модели конституционного и административного контроля, вероятно, в какой-то степени обоснованно видеть в конституционном и административном суде нечто большее, чем специализированный суд — четвертую ветвь власти или «негативного законодателя». См.: Чиркин В. Е. Контрольная власть // Государство и право. 1993. № 4. С. 10—18; он же. Государствоведение. М., 1999. С. 358—365 и др.

подсистема административной юрисдикции. Так, например, в целом выглядит судебная система Италии. Однако в некоторых государствах специализация развита в значительно большем объеме. Самый яркий пример судебной полисистемности — Федеративная Республика Германия (статья 95 Конституции). В этой стране сосуществуют шесть относительно самостоятельных подсистем (см. схему 0.3): общей юстиции (четырёхуровневая — участковые суды, земельные суды, верховные земельные суды, верховный федеральный суд²⁵); конституционной юстиции (включает суды двух уровней — федеральный и конституционные суды земель), административной юстиции (трехуровневая — федеральный суд, высшие земельные административные суды, административные суды первой инстанции), финансовые суды (двухуровневая — суд первой инстанции и федеральный финансовый суд), трудовые суды (трехуровневая — трудовые суды первой инстанции, земельные трудовые суды и федеральный трудовой суд), социальные суды (социальные суды, земельные социальные суды, федеральный социальный суд). Единство системы в этих условиях обеспечивается, с одной стороны, Объединенным сенатом верховных федеральных судов, с другой, в том случае, если это относится к его компетенции, Федеральным Конституционным Судом²⁶.

Третьей организационной моделью по критерию специализации (скорее смешанной, но вполне самостоятельной) является модель, сочетающая в какой-то степени черты первой и второй. Система общих судов в своем составе в качестве судов первой инстанции содержит обособленные специализированные суды (иногда с признаками квазисудебности), единые или объединенные апелляционные суды и верховный суд. Например, во Франции (см. схему 0.4) в рамках подсистемы судов общей юрисдикции мы видим, во-первых, суды общей юрисдикции малой инстанции (гражданские дела), соответствующие им по уровню полицейские трибуналы (уголовные дела), а также специализированные уголовные суды: ювенальные суды²⁷, морские

²⁵ Эта подсистема включает в себя еще один суд — Федеральный патентный суд — суд конкретной предметной подсудности, о чем говорилось выше.

²⁶ Подробнее об организации судебной системы Германии см.: Хессе К. Основы конституционного права ФРГ. М., 1981; а также: Хайде В. Система правосудия Федеративной Республики Германии. Бонн, 1995; Елисеев Н. Г. Гражданское процессуальное право зарубежных стран: источники, судоустройство, подсудность. М., 2000. С. 99—119; Юлдашев А. Р. Финансовые суды в Германии. М., 2000; Судебные системы западных государств. М., 1991; Административно-процессуальное право Германии. М., 1996. С. 19—29, 79—136.

²⁷ Встречается три разновидности: судья по делам несовершеннолетних, суд по делам несовершеннолетних, суд ассизов по делам несовершеннолетних. Каждый из этих судов выступает в качестве суда первой инстанции по определенной законом категории дел.

торговые суды и военные суды²⁸, и специализированные гражданские суды: торговые суды (состоят из представителей предпринимателей, специалистов в области торговли), советы прюдомов или примирительные комиссии (состоят на паритетных началах из представителей работодателей и работников, разбирают трудовые споры индивидуального характера), комиссии социального страхования (возглавляет председатель суда большой инстанции, в состав также входят на паритетных началах учредителей системы страхования и их клиентов представители работников и работодателей), комиссии по вопросам аренды сельскохозяйственных земель (возглавляется председателем суда малой инстанции, в состав входят на паритетных началах арендаторы и арендодатели).

В качестве суда второй инстанции, как уже отмечалось выше, выступает апелляционный суд, в некоторых случаях — Кассационный. Ряд решений (в зависимости от цены иска и меры наказания в уголовном процессе) вообще не подлежат обжалованию. В составе апелляционного суда действуют ответственные палаты по рассмотрению общих дел, гражданских, уголовных, торговых, трудовых, социальных, земельных дел, дел несовершеннолетних, а также палата по делам об экспроприации и палата по приданию суду.

Судебную систему в части судов общей юрисдикции Франции возглавляет Кассационный Суд. В составе этого суда также функционируют палаты по общим делам, по торговым делам, по уголовным делам и три палаты по гражданским делам.

Учитывая, что во Франции действует также система административной юстиции²⁹ (напомним, что она является трехуровневой и включает: административные суды первой инстанции, административные апелляционные суды и Государственный Совет Франции, выступающий в качестве суда первой и жалобной инстанции). Внутри этой системы также действуют несколько специализированных административных трибуналов.

В целях разрешения коллизий подсудности и других спорных вопросов во Франции сформирован Трибунал по конфликтам. В состав этого органа входят по три члена Кассационного Суда и Государственного Совета и два заместителя председателя, которые кооптируют в состав еще двух членов

²⁸ С 1963 по 1981 год существовали также суды по делам о государственной безопасности. Подробнее см.: Шарвен Р. Юстиция во Франции. М., 1978.

²⁹ Большинство французских авторов склоняются к оценке этой системы как судебной. Вместе с тем ее положение, компетенция, состав свидетельствуют в пользу отнесения ее к исполнительной ветви власти. См.: Брэбан Г. Административное право Франции. М., 1978. С. 349–377; Правосудие во Франции. М., 1996; Структура и роль Государственного совета Франции. М., 1993; Общие сведения об административном праве Франции. Дополненное изд. М., 1995.

трибунала и двух заместителей. Председательствует в трибунале министр юстиции, реально руководит работой вице-председатель³⁰.

Судебную систему Франции дополняет в части осуществления полномочий конституционного контроля Конституционный Совет Франции (статьи 56–63 Конституции) — орган квазисудебного типа. Во Франции существует еще один орган — Высокая палата правосудия, который часто относят к судебной системе. Однако этот орган, так же как и Конституционный Совет, не является ее частью. Высокая палата правосудия создана для осуществления процедуры отстранения Президента Франции от должности (статьи 67–68). Кроме того, Высокая палата правосудия — «спящий орган», поскольку ни разу с момента своего учреждения не действовал.

Специализированные суды (первой и второй инстанций) дополняют и федеральную судебную систему США. В этой стране в качестве специализированных судов первой инстанции действуют: Суд по вопросам внешней или международной торговли, Претензионный суд (как уже было сказано выше, рассматривает претензии финансового характера к федеральному правительству), Налоговый суд, суды по делам о банкротстве, военные суды³¹. В качестве судов второй инстанции действуют Апелляционный суд по делам ветеранов и Военный апелляционный суд. Функционируют еще два суда, но, в отличие от перечисленных выше, их деятельность носит временный характер: Суд по прослушиванию телефонных переговоров (связано с деятельностью внешней разведки), Чрезвычайный апелляционный суд по вопросам энергетики. Отметим, что в отличие от Франции и некоторых других стран, где военные суды могут образовываться только во время войны, в США в качестве относительно самостоятельной подсистемы существуют федеральные военные (военно-полевые) суды и Военный апелляционный суд, решения которого могут быть обжалованы в Верховный Суд США³².

Самостоятельной частью как внешне, так и внутренне специализированных судебных систем являются морские и адмиралтейские суды (относятся к категории специализированных судов по гражданским делам, о морских уголовных судах было сказано выше), существующие по традиции в странах,

³⁰ Подробнее об организации судебной системы Франции см.: Франция: Правосудие. М., 1996; Государственный Совет Франции. М., 1996; Конституционный Совет Франции. М., 1995; Боботов С. В. Правосудие во Франции. М., 1994; Estoup P. La Justice Française. Acteurs, fonctionnement et medias. P., 1989; Dran M. Le contrôle juridictionnel et la garantie des libertés publiques. P., 1968. P. 60–94; Rassat M.-L. La Justice en France. P., 1985.

³¹ Осенью 2001 года были учреждены суды по вопросам борьбы с терроризмом, о квалификации которых см. подробнее раздел, посвященный доступу к правосудию.

³² Подробнее см.: Мидор Д. Д. Американские суды. Сент-Пол, Миннесота, 1991. С. 25–26.

имеющих островное положение или ведущих активную морскую торговлю, либо по территории которых протекают крупные судоходные реки (Дунай, Рейн, Рона и Луара и др.). Во Франции, Италии, странах Балтии эти суды не включаются в государственную судебную систему. В Великобритании, США, Канаде эти суды составляют автономную специализированную подсистему. Автономное положение данных органов обычно объясняется ярко выраженной специфической правовой природой споров, рассматриваемых этими судами и связанных как с морским или речным плаванием, так и с обоими видами перевозок по воде.

4. Организация судебной власти в условиях федеративных государств

Завершая характеристику судебных систем, необходимо обратить внимание на особенности организации судебной власти в федерациях. В процессе развития государственности сформировалось два основных подхода к этой проблеме. Исторически первой организационной моделью стала американская, или децентрализованная. Ее сущность заключается в существовании дуалистической судебной системы: федеральной³³ и систем субъектов федерации — штатов.

Обязательной предпосылкой успешного функционирования такой судебной системы является достаточно четкое разграничение компетенции федерации и ее субъектов, что и дает возможность действовать на одной и той же территории двум видам судов. Например, в США к компетенции федеральных судов отнесены следующие группы вопросов:

- а) связанные с применением федерального законодательства;
- б) связанные с применением международных договоров США, и все дела, касающиеся послов, других официальных представителей и консулов; между гражданами одного штата, претендующими на земли другого штата; между штатом или гражданами оного и иностранными государствами, гражданами или подданными;
- в) все дела адмиралтейской и морской юрисдикции;
- г) дела, одной из сторон в которых выступают США, либо споры между штатами, или споры между штатом и гражданином другого штата, а также споры между гражданами различных штатов (раздел 2 статьи III Конституции США).

³³ В настоящий момент в составе федеральной судебной системы действуют: 94 федеральных окружных суда (90 расположены на территориях штатов и 4 — на федеральных территориях), 13 федеральных апелляционных судов и Верховный Суд США.

Вопросы, связанные с коллизией подсудности, разрешает Верховный Суд США.

Окружные федеральные суды рассматривают по первой инстанции все дела, отнесенные к компетенции США в сфере судебной власти. Апелляционные федеральные суды рассматривают жалобы на решения окружных федеральных судов, за исключением дел, по которым судебное решение было принято тремя судьями, и дел, требующих немедленного разрешения («дела императивного значения»), либо в случаях признания окружным судом факта неконституционности федерального закона. Верховный Суд США может выступать в качестве суда первой инстанции по спорам, одной из сторон которых является штат, иностранное государство, его посол или консул и т. п., в качестве апелляционной инстанции, например в отношении решений военных (военно-полевых) судов, а также в тех немногих случаях, когда Верховный Суд США сочтет, что дело, на решение которого подана апелляция, затрагивает существенный федеральный вопрос, либо в порядке процедур сертиорара (приказа суда о передаче дела из нижестоящего суда в вышестоящий) и сертификации (удостоверенное вышестоящим судом по отношению к суду, рассматривавшему дело, право на подачу апелляционной жалобы именно в Верховный Суд)³⁴.

Очевидно, что при такой схеме разграничения компетенции основная масса судебных споров рассматривается штатными судебными системами. Судебные системы штатов, как отчасти было показано выше, построены на основании различных представлений об институциональности, инстанционности и специализации. «Картина судебной власти» на уровне штатов весьма пестра.

Вторая организационная модель носит название германской (по стране формирования), или централизованной. Ее суть заключается в том, что суды субъектов федерации включаются в качестве составных (нижестоящих) элементов в единую национальную судебную систему. В этих условиях суды, расположенные на территории конкретного субъекта, одновременно принадлежат к двум судебным системам, причем судебная система субъекта скорее эфемерна, поскольку решения этих судов могут быть обжалованы в федеральные суды, все суды применяют и федеральное, и местное законодательство. Обратим внимание, что при таком подходе принцип федерализма фактически не распространяется на одну из ветвей государственной власти, именно поэтому такую организационную модель часто называют «унитарной». К этой группе судебных систем относятся, например, системы Австрии и Германии.

³⁴ Подробнее см.: Филиппов С. В. Судебная система США. М., 1980. С. 65–68 и др. См. также интересную работу: Gates J. B., Johnson Ch. A. The American Courts. A Critical Assessment. W., 1991.

Встречаются смешанные модели (Канада³⁵, Австралия). Варианты смешения чрезвычайно разнообразны.

5. Негосударственная юстиция или квазисудебные органы

Помимо описанных выше государственных судебных систем, во многих странах существуют негосударственные и квазисудебные учреждения, которые в той или иной мере реализуют полномочия судебной власти. Речь идет о таких широко распространенных институтах, как общественные суды — суды отдельных территориальных или профессиональных сообществ — товарищеские суды, суды народа или сельские суды, суды офицерской чести, комитеты по этике и т. п. С другой стороны, часто встречаются квазисудебные учреждения, способствующие разрешению гражданских споров, такие как медиаторы, консилиаторы, арбитры, третейские суды и т. п. В последние годы набирает силу так называемое «восстановительное правосудие»³⁶. Обычно эти учреждения, хотя государство и признает за ними право на осуществление незначительных или малозначительных объемов судебной власти, не входят в государственные судебные системы.

К категории негосударственных судебных учреждений могут быть отнесены и религиозные суды. Напомним, что на более ранних этапах развития эти суды являлись единственными государственными судами³⁷: светская юстиция в Европе появилась значительно позже и долго сосуществовала с религиозной. Религиозные суды до сих пор занимают довольно существенное место в жизни клерикальных и, тем более, теократических государств. Различаются два вида религиозных судов: церковные суды, которые рассматривают внутриконфессиональные споры на основе канонического или иного вида религиозного права. Эти суды действуют практически во всех странах мира и Европы (Великобритания, Испания, Российская Федерация) и вполне успешно сосуществуют с привычной светской юрисдикцией благодаря тому, что функционируют только в качестве судов ограниченной юрисдикции при условии добровольности принятия их юрисдикции кон-

³⁵ Схемы см. в кн.: Автономов А. С. Правовая антология политики. К построению системы категорий. М., 1999.

³⁶ Зер Х. Восстановительное правосудие: новый взгляд на преступление и наказание. М., 1998.

³⁷ Весьма сложно определить в этом отношении природу судебного разбирательства в древнейшие времена. См. подробнее: Чельцов-Бебутов М. А. Курс уголовно-процессуального права. Очерки по истории суда и уголовного процесса в рабовладельческом, феодальном и буржуазном государствах. СПб., 1995. С. 77—160.

кретным субъектом (как правило, членом клира). Второй разновидностью религиозных судов выступают собственно религиозные суды, рассматривающие более широкий круг вопросов, хотя и на основе религиозного права, например семейные или наследственные споры. Под юрисдикцию таких судов попадают не только священнослужители, но и миряне. Такие суды действуют, например, в Израиле, Польше.

В качестве самостоятельного вида судебных учреждений рассматриваемой группы следует назвать и те, которые действуют на основе обычного права. Как правило, эти органы тоже не включаются в государственную судебную систему, а лишь дополняют ее в части рассмотрения споров, возникающих между членами одной родоплеменной группы. Такие суды достаточно успешно функционируют в ряде стран Тропической Африки и Океании. С 1993 года подобные судебные учреждения восстановлены и в некоторых государствах — членах СНГ (Казахстан, Киргизия, Российская Федерация — Республика Тыва).

Особую группу судебных учреждений, имеющих сложную государственно-общественную правовую природу, составляют шариатные или мусульманские суды, действующие в странах, признающих в качестве господствующей религии ислам (Алжир, Египет, Ливан, Ливия, Иордания, Ирак, Марокко, Сирия и др.). Юрисдикция подобных судов в этих государствах распространяется прежде всего на так называемые дела личного статуса, сторонами в которых выступают мусульмане либо лица, пожелавшие рассмотрения дела на основе мусульманского права. В других государствах (монархии Аравийского полуострова и Персидского залива) данная группа судов наделена универсальной юрисдикцией. Сложнейшую религиозную судебную систему имеют государства, признающие как суннитский, так и джафаритский толки, где функционируют одновременно как бы две самостоятельные подсистемы религиозных судов (Бахрейн)³⁸.

³⁸ Подробнее о проблемах организации и деятельности мусульманских судов, обладающих специфическими характеристиками, см.: Сюкияйнен Л. Р. Мусульманское право. М., 1986.

II. Организационная форма судебной власти Российской Федерации

Итак, судебная система, как выше уже было сказано, есть организационная форма судебной власти, или совокупность действующих на территории конкретного государства судов, органов управления судебной системой и квази-судебных учреждений, взятая во взаимодействии отдельных элементов системы друг с другом и другими системами или их отдельными элементами.

Напомним также, что к **числу основных признаков**, характеризующих любую судебную систему и лежащих в основе классификаций, относятся:

а) **институциональный признак**, характеризующий отдельные судебные учреждения с позиций предметной и территориальной подсудности (компетенции);

б) **признак инстанционности** или динамический признак, характеризующий место суда в судебном процессе;

в) **признак специализации**, характеризующий судебное учреждение с точки зрения универсальности осуществления им всех видов судебной деятельности.

Рассмотрим судебную систему Российской Федерации с точки зрения каждого из признаков. Но, прежде чем это сделать, вспомним, что **Россия – федерация**. Судебная система Российской Федерации может быть отнесена к второму из названных типов – германскому, или централизованному. Все государственные суды, действующие на территории Российской Федерации, включены в единую судебную систему. Деление судов на федеральные и суды субъектов Российской Федерации, осуществленное статьей 4 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации», имеет в основном теоретическое значение. К судам субъектов Российской Федерации эта статья отнесла только два вида судов: мировые судьи и конституционные (уставные) суды. Одновременно мировые судьи входят в подсистему федеральных судов общей юрисдикции (о чем будет сказано ниже). Конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации существуют в автономном режиме и составляют самостоятельный уровень судебной системы Российской Федерации, не объединенный ни в каком отношении с Конституционным Судом Российской Федерации.

Институциональный признак судебной системы — один из самых сложных. Практически раскрывая этот признак, мы «рисует картину судебной власти Российской Федерации». Однако проще, применительно к условиям России, это будет сделать, если предварительно осознать признак специализации.

В судебной системе Российской Федерации представлены обе из известных форм специализации. С одной стороны, Конституция Российской Федерации предполагает осуществление правосудия судами общей юрисдикции, возглавляемыми Верховным Судом Российской Федерации (статья 126); судами арбитражной юрисдикции, возглавляемыми Высшим Арбитражным Судом (статья 127) и Конституционным Судом Российской Федерации (статья 125). То есть явно просматривается внешняя специализация, для которой характерен учет особенностей рассмотрения той или иной категории судебных дел в форме создания специальных судов и специальных отраслей судебного процесса (см. также статью 118 Конституции Российской Федерации).

С другой стороны, суды общей юрисдикции состоят из подразделений — судебных коллегий и составов, которые в свою очередь специализируются на рассмотрении отдельных групп дел. Например, в составе Верховного Суда сегодня действуют Судебные коллегии по гражданским и по уголовным делам, а также Военная коллегия. Предполагается создание судебной коллегии по административным делам. А в судах арбитражной юрисдикции функционируют специализированные подразделения, рассматривающие гражданские и административные дела. Иными словами, представлены начала внутренней специализации.

И, наконец, судьи федеральных районных судов и мировые судьи, напротив, рассматривают все отнесенные к их подсудности (компетенции) гражданские, административные и уголовные дела. В этом случае специализация практически отсутствует, то есть суды данных групп выступают в качестве общих.

А теперь — «рисует»... схему 1.

Судебная система Российской Федерации трехчленна, ее составляют:

- подсистема судов общей юрисдикции;
- подсистема судов арбитражной юрисдикции;
- две обособленные подсистемы судов конституционной юрисдикции.

Подсистема судов общей юрисдикции включает:

- Верховный Суд Российской Федерации;
- верховные суды республик, краевые, областные суды, суды городов федерального значения (Москвы и Санкт-Петербурга), суд автономной области и суды автономных округов (всего этих федеральных судов — 87);
- федеральные районные суды (их около 2400);

- мировые судьи³⁹ (в настоящий момент — около 2000, в общем число должно достигнуть 5000).

Также в подсистему судов общей юрисдикции **включены военные суды**, в свою очередь представленные следующими видами судебных органов:

- Военная коллегия Верховного Суда Российской Федерации;
- окружные (флотские) военные суды;
- гарнизонные военные суды.

В настоящее время в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации — нижней палате российского парламента находятся на рассмотрении проекты федеральных конституционных законов «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации», «Об административных судах Российской Федерации», которые предполагают формирование еще одной «дочерней» для подсистемы судов общей юрисдикции — административных судов. Эта подсистема ориентировочно будет включать, помимо подразделений на уже имеющихся уровнях, самостоятельные федеральные межрайонные административные суды (между районными судами и верховными судами республик и приравненными к ним) и федеральные окружные административные суды (между верховными судами республик и приравненными к ним и Верховным Судом Российской Федерации)⁴⁰.

Государственная Дума рассматривает также проект Федерального закона «О ювенальных судах в Российской Федерации», или о судах несовершеннолетних. Эти суды традиционно имеют значительно более сложную организацию⁴¹.

Ведется научное обсуждение концепции федеральных актов, посвященных определению правового статуса трудовых и социальных судов, судов по вопросам банкротств, земельных судов, а также возрождения квазисудебного института — палаты по информационным спорам при Президенте Российской Федерации.

Подсистема судов арбитражной юрисдикции включает:

- Высший Арбитражный Суд Российской Федерации;
- федеральные арбитражные суды округов (всего 10);
- федеральные арбитражные суды субъектов Российской Федерации (всего 86).

Федеральная подсистема конституционной юстиции состоит из одного суда — Конституционного Суда Российской Федерации.

³⁹ Напомним, это — судьи субъектов Российской Федерации.

⁴⁰ См. также: Абросимова Е. Б., Салищева Н. Г. Проект Федерального конституционного закона «Об административном судопроизводстве. Общая часть». Инициативный проект. М., 2001.

⁴¹ Проект Федерального закона «О ювенальных судах в Российской Федерации». М.: ИМПЭ им. А. С. Грибоедова, 2000.

Подсистема конституционной юстиции субъектов Российской Федерации включает в себя конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации.

Очевидно, что территориальный аспект институционального признака характеризуется в Российской Федерации в основном правилом «одна административная или государственная единица — один суд общей юрисдикции и один суд арбитражной юрисдикции», что редко встречается в мировой практике. Несовпадение границ судебных территорий с границами административных и государственных единиц обычно трактуется как основа для освобождения судей от местной зависимости. В нашей стране исключение из общего правила составляют мировые судьи (чьи участки меньше), федеральные арбитражные суды округов (чьи участки больше) и, конечно, военные суды, построенные по принципу нарезки военных округов и т. д.

Далее. Необходимо определить предметную составляющую институционального признака или описать **юрисдикцию (компетенцию) каждого из видов судов**. Исходя из соображений целостности восприятия системы, одновременно будем характеризовать и последний признак **инстанционность**. И именно поэтому прежде определим некоторые понятия.

Напомним, что говоря о том, что **тот или иной суд, выступает в качестве суда первой инстанции**, или является судом первой инстанции, или просто о первой инстанции, юрист имеет в виду, что такой суд рассматривает дело, отнесенное к его юрисдикции (компетенции), по существу и в полном объеме.

Если речь идет о **суде второй инстанции**, то подразумевается, что этот суд выступает в качестве проверяющего решение суда первой инстанции. В России также **различается две основные разновидности** такого суда: кассационный и апелляционный.

В случае наделения суда второй инстанции **кассационными полномочиями**, этот суд рассматривает дело по кассационной жалобе или кассационному протесту (правом принесения которого в российском процессе обладает только прокурор⁴²). Суд, выступающий в качестве кассационного, осуществляет рассмотрение по материалам дела в пределах требований, заявленных в жалобе и (или) протесте. Одновременно суд обладает полномочиями, позволяющими в случае необходимости выйти за эти пределы. В кассационном производстве имеют право принимать участие лица, участвовавшие в деле по первой инстанции. В судах общей и арбитражной юрисдикции представлены различные модели. В отличие от зарубежных стран, где кассационное производство осуществляется в отношении решений судов, уже вступивших в юридическую силу, российский законодатель

⁴² В уголовном процессе эти положения претерпят изменения с 1 июня 2002 года — даты вступления в силу нового УПК.

применительно к судам общей юрисдикции учредил кассацию в качестве второй (а не третьей инстанции) по большинству дел. В судах арбитражной юрисдикции кассационная инстанция выступает в качестве третьей, после осуществления (или отказа от такового) обязательной апелляционной.

Если суд наделен *апелляционными полномочиями*, то практически осуществляется не пересмотр, а новое рассмотрение. Причем такое рассмотрение, хотя и производится на основании жалобы или протеста, но в полном объеме и по правилам судопроизводства по первой инстанции. Апелляционные модели также различаются в зависимости от рода судов. В судах общей юрисдикции апелляция имеет второстепенный характер (применяется только в отношении решений мировых судей), и этот вид процесса в суде второй инстанции скорее является исключительным, а не ординарным. В арбитражных судах, напротив, имеет ординарный характер.

В России также существует *надзорный суд*, редко встречающийся в зарубежных странах. Надзорное производство носит исключительный, а не регулярный характер, и поэтому связано не с жалобой заинтересованной стороны (она является лишь поводом), а с протестом уполномоченных на то лиц. Правом принесения надзорных протестов в настоящий момент обладают руководители Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации и Генеральной прокуратуры Российской Федерации в отношении всех судебных решений. Они могут вносить протесты как в Верховный Суд Российской Федерации и Высший Арбитражный Суд Российской Федерации (соответственно), так и президиумы верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения (Москвы и Санкт-Петербурга), судов автономной области и судов автономных округов, военных окружных (флотских) судов⁴³. Руководители судов последней группы и прокуроры соответствующего уровня вправе приносить надзорные протесты в президиумы «своих» судов только этой группы⁴⁴.

Конституционный Суд Российской Федерации (см. схему 2.1) выступает только в качестве суда первой инстанции, то есть рассматривает все дела, отнесенные к его юрисдикции (компетенции) статьей 125 Конституции Российской Федерации и федеральными конституционными законами по существу и в полном объеме.

⁴³ Естественно, руководство Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации не обладает полномочиями в отношении названных судов общей юрисдикции.

⁴⁴ Новый УПК лишает прокуроров права применения протестов и ставит их в общий ряд участников уголовного судопроизводства. Протест руководителей Верховного Суда России приобретает новое название — представление (суть остается). Иные руководители теряют эти полномочия.

В соответствии с этой статьей, а также статьей 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»⁴⁵ Конституционный Суд⁴⁶:

1) разрешает дела о соответствии Конституции Российской Федерации:

а) федеральных законов, нормативных актов Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации;

б) конституций республик, уставов, а также законов и иных нормативных актов субъектов Российской Федерации, изданных по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти Российской Федерации и совместному ведению органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

в) договоров между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, договоров между органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

г) не вступивших в силу международных договоров Российской Федерации;

2) разрешает споры о компетенции:

а) между федеральными органами государственной власти;

б) между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

в) между высшими государственными органами субъектов Российской Федерации;

3) по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле;

4) дает толкование Конституции Российской Федерации;

А в соответствии со статьей 12 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» Конституционный Суд также проверяет соблюдение требований, предусмотренных Конституцией Российской Федерации в отношении национального референдума, по запросу Президента Российской Федерации.

⁴⁵ Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 13. Ст. 1447; 2001. № 7. Ст. 607; № 51. Ст. 4824.

⁴⁶ Подробнее о правовом статусе Конституционного Суда Российской Федерации см.: Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации». Комментарий. М., 1996; Кряжков В. А., Лазарев Л. В. Конституционная юстиция в Российской Федерации. М., 1998; Витрук Н. В. Конституционное правосудие. 1991–2001. М., 2001.

Практически любой из перечисленных объектов конституционного контроля может содержать гражданско-правовые элементы, поэтому мы предпочли так подробно их описать.

Компетенция конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации сопоставима с компетенцией Конституционного Суда Российской Федерации, но применительно к конституции (уставу) соответствующего субъекта Российской Федерации (см. схему 2.1)⁴⁷.

Верховный Суд Российской Федерации (см. схему 2.2.1) сочетает в себе, по сути, три суда: суд первой инстанции, суд второй (кассационной) инстанции и суд надзорной (третьей⁴⁸) инстанции.

В качестве суда первой инстанции он рассматривает:

Гражданские⁴⁹ дела (статья 116 ГПК РСФСР):

1) об оспаривании ненормативных актов Президента Российской Федерации, Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации;

2) об оспаривании нормативных актов федеральных министерств и ведомств, касающихся прав и свобод граждан;

3) об оспаривании постановлений о прекращении полномочий судей;

4) о приостановлении и прекращении деятельности общероссийских и международных общественных объединений;

5) об оспаривании решений и действий (бездействия) Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и ее должностных лиц (за исключением решений, принимаемых по жалобам на решения и действия (бездействие) нижестоящих избирательных комиссий, комиссий референдума, а также на решения избирательных комиссий субъектов Российской Федерации в случаях, предусмотренных федеральным по законодательством);

6) разрешению споров, переданных ему Президентом Российской Федерации в соответствии со статьей 85 Конституции Российской Федерации,

⁴⁷ Подробно об организации и деятельности конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации см.: Кряжков В. А. Конституционная юстиция в субъектах Российской Федерации. М., 2000; Митюков М. А., Барнашов А. М. Очерки конституционного правосудия. Томск, 1999; Несмеянова С. Э. Конституционное правосудие в Российской Федерации. Екатеринбург, 2000; Овсепян Ж. И. Становление конституционных и уставных судов в субъектах Российской Федерации. М., 2001.

⁴⁸ Законодатель не использует это обозначение, мы пользуемся им для упрощения.

⁴⁹ По сложившейся в советские годы традиции под понятием «гражданские дела» в ГПК понимаются и дела, возникающие из собственно гражданских правоотношений (собственности, обязательств и т. п.), и дела, возникающие из административных правоотношений (в том числе связанных с административными правонарушениями), и дела, возникающие из жилищных, трудовых, избирательных и т. п. правоотношений.

между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также между органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Уголовные дела особой сложности или особого общественного значения, которые он вправе принять к своему производству по собственной инициативе либо по инициативе Генерального прокурора Российской Федерации при наличии ходатайства обвиняемого (**статья 38 УПК РСФСР, см. также часть 4 статьи 31 и статья 452 УПК РФ**).

Эти полномочия реализуют специализированные судебные коллегии: Судебная коллегия по гражданским делам, Судебная коллегия по уголовным делам, Военная коллегия.

В качестве суда второй (кассационной) инстанции Верховный Суд Российской Федерации рассматривает дела по жалобам и протестам на решения судов верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения (Москвы и Санкт-Петербурга), суда автономной области и судов автономных округов, военных окружных (флотских) судов, вынесенные ими по первой инстанции и не вступившие в юридическую силу, а также на собственные решения, вынесенные по первой инстанции и не вступившие в юридическую силу. Рассмотрение осуществляется по материалам дела, хотя участниками процесса могут быть представлены и новые факты.

Эти полномочия в первом случае реализуются названными выше судебными коллегиями, а во втором — Кассационной коллегией Верховного Суда Российской Федерации.

В качестве суда надзорной (третьей) инстанции Верховный Суд Российской Федерации рассматривает дела по протестам на вступившие в юридическую силу судебные решения судов общей юрисдикции по гражданским, административным и уголовным делам. Исключение составляют только решения мировых судей по уголовным делам. Для данной группы дел высшей надзорной инстанцией выступает президиум соответствующего верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения (Москвы и Санкт-Петербурга), суда автономной области и суда автономного округа.

Эти полномочия реализуются специализированными судебными коллегиями в отношении решений федеральных районных и мировых судей (по гражданским делам) и Президиумом Верховного Суда Российской Федерации.

Верховный суд республики, краевой, областной суд, суд города федерального значения (Москвы и Санкт-Петербурга), суд автономной области и суд автономного округа, а также военный окружной (флотский) суд, так же как и Верховный Суд Российской Федерации, фактически включают в свой состав три суда, однако их компетенция иная (см. схему 2.2.2).

***В качестве суда первой инстанции рассматривает:
Гражданские дела (статья 115 ГПК РСФСР):***

- 1) дела, связанные с государственной тайной;
- 2) дела об оспаривании нормативных правовых актов органов государственной власти и должностных лиц субъектов Российской Федерации;
- 3) дела о прекращении или приостановлении деятельности межрегиональных и региональных общественных объединений;
- 4) дела об оспаривании решений и действий (бездействия) избирательной комиссии республики, края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа, окружной избирательной комиссии по выборам в федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, соответствующих комиссий референдума, должностных лиц этих комиссий (за исключением решений, принимаемых по жалобам на решения и действия (бездействие) нижестоящих избирательных комиссий);
- 5) иные дела, которые могут быть отнесены федеральными законами к подсудности верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области и суда автономного округа.

Уголовные дела (статьи 36–37 УПК РСФСР, часть 3 статьи 31 УПК РФ):

- 1) о преступлениях, предусмотренных статьями 105 частью второй, 126 частью третьей, 131 частью третьей, 152 частью третьей, 205, 206 частями второй и третьей, 208 частью первой, 209–212 частью первой, 227, 263 частью третьей, 267 частью третьей, 269 частью третьей, 275–279, 281, 290 частями третьей и четвертой, 294–302, 303 частями второй и третьей, 304, 305, 316 (в части, касающейся укрывательства преступлений, перечисленных в настоящей статье), 317, 318 частью второй, 321 частью третьей, 322 частью второй, 353–358, 359 частями первой и второй и 360 Уголовного кодекса Российской Федерации;
- 2) а также все дела, содержащие сведения, составляющие государственную тайну.

В качестве суда второй (кассационной) инстанции эта группа судов рассматривает гражданские и уголовные дела по жалобам и протестам на решения федеральных районных судов, вынесенные ими по первой инстанции и не вступившие в юридическую силу. С 2000 года областные и приравненные к ним суды обладают также кассационными полномочиями в отношении решений федеральных районных судов, вынесенных в апелляционном порядке в отношении решений мировых судей по уголовным делам.

Эти полномочия реализуют специализированные судебные коллегии и составы.

В качестве суда надзорной (третьей) инстанции эта группа суда рассматривает дела по жалобам на решения районных и мировых судей, вступившие в юридическую силу.

Эти полномочия реализуют президиумы судов этой группы.

Федеральный районный суд выступает **в качестве суда первой инстанции** и **в качестве суда второй (апелляционной) инстанции** в отношении решений мирового судьи, вынесенных последним по первой инстанции и не вступивших в юридическую силу (см. схему 2.2.3). **Военный гарнизонный суд** рассматривает дела, отнесенные законом к компетенции федерального районного суда и мирового судьи, но только в качестве суда первой инстанции (нижестоящих военных судов, соотносимых с уровнем мирового судьи, как это было показано выше, не существует).

Федеральный районный суд рассматривает в качестве суда первой инстанции:

- **все гражданские дела**, за исключением дел, предусмотренных статьями 113, 114.1–116 ГПК РСФСР. А в субъектах Российской Федерации, где не назначены (не избраны) на должность мировые судьи, дела, относящиеся к их компетенции, также рассматриваются судьями районных судов (единолично) (**статья 114 ГПК РСФСР**);

- **все уголовные дела**, кроме дел, подсудных вышестоящим судам или военным судам, а также дел, подсудных мировому судье (**статья 35 УПК РСФСР, часть 2 статьи 31 УПК РФ**).

Мировой судья выступает только в качестве суда первой инстанции (см. схему 2.2.4.). Он рассматривает **гражданские дела (статья 113 ГПК РСФСР):**

- 1) о выдаче судебного приказа;
- 2) о расторжении брака, если между супругами отсутствует спор о детях;
- 3) о разделе между супругами совместно нажитого имущества;
- 4) дела, возникающие из семейно-правовых отношений, за исключением дел об оспаривании отцовства (материнства), установлении отцовства, о лишении родительских прав, об установлении усыновления (удочерения) ребенка;
- 5) по имущественным спорам при цене иска, не превышающей пятисот минимальных размеров оплаты труда, установленных законом на момент подачи заявления;
- 6) возникающие из трудовых отношений, за исключением дел о восстановлении на работе;
- 7) об определении порядка пользования земельными участками, строениями и другим недвижимым имуществом;
- 8) иные дела, отнесенные федеральными законами к компетенции мировых судей;

- *уголовные дела* о преступлениях, за совершение которых может быть назначено максимальное наказание, не превышающее двух⁵⁰ лет лишения свободы (*статья 3 Федерального закона «О мировых судьях в Российской Федерации»*⁵¹);

- *дела об административных правонарушениях*, отнесенные к его юрисдикции (компетенции) КоАП Российской Федерации (статьи 22.1, 23.1, 30.1).

Итак, подсистема судов общей юрисдикции сложно организована. Она является в настоящий момент четырехуровневой. В ней представлены суды всех инстанций. Иерархические или инстанционные связи имеют как кассационный (господствующий тип), так и апелляционный (скорее как исключение) характер. Кроме того, в системе широко представлены сложные надзорные полномочия, увеличивающие число инстанций до неопределенного, поскольку отсутствует детальная правовая регламентация этого института (см. схему 3.1).

Организация и деятельность судов общей юрисдикции регулируется нормами:

- Конституции Российской Федерации 1993 года;
- Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации»⁵²;
- Федерального конституционного закона «О военных судах Российской Федерации»⁵³;
- Федерального закона «О мировых судьях в Российской Федерации»⁵⁴;
- Федерального закона «Об общем числе мировых судей и количестве судебных участков в субъектах Российской Федерации»⁵⁵;
- Федерального закона «О народных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации»⁵⁶;
- Закона РСФСР «О судостроительстве РСФСР»⁵⁷
- ГПК РСФСР;
- УПК Российской Федерации и УПК РСФСР.

Рассмотрим теперь институциональные (предметные) и инстанционные параметры подсистемы судов арбитражной юрисдикции.

⁵⁰ Часть 1 статьи 31 УПК РФ содержит иной предел — 3 года.

⁵¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 51. Ст. 6270.

⁵² Там же. 1997. № 1. Ст. 1; 2001. № 51. Ст. 4825.

⁵³ Там же. 1999. № 26. Ст. 3170.

⁵⁴ Там же. 1998. № 51. Ст. 6270.

⁵⁵ Там же. 2000. № 1. Ст. 1; 2001. № 7. Ст. 611.

⁵⁶ Там же. 2000. № 2. Ст. 158.

⁵⁷ Ведомости Верховного Совета РСФСР, 1981. № 28. Ст. 976 с многочисленными изменениями и дополнениями.

Высший Арбитражный Суд Российской Федерации выступает в качестве суда первой и надзорной инстанций (**статья 10 Федерального конституционного закона «Об арбитражных судах в Российской Федерации»**).

В качестве суда первой инстанции этот суд рассматривает (**статья 24 АПК Российской Федерации**):

- экономические споры между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации;

- дела о признании недействительными (полностью или частично) ненормативных актов Президента Российской Федерации, Совета Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, не соответствующих закону и нарушающих права и законные интересы организаций и граждан.

Федеральный арбитражный суд округа является **кассационным судом**, который рассматривает дела по жалобам и протестам на решения федеральных арбитражных судов субъектов Российской Федерации, вынесенных последними по первой и второй инстанциям (**статья 24 Федерального конституционного закона «Об арбитражных судах в Российской Федерации»**).

Федеральный арбитражный суд субъекта Российской Федерации сочетает в себе суд как первой, так и второй (апелляционной) инстанций (**статья 26 Федерального конституционного закона «Об арбитражных судах в Российской Федерации»**).

В качестве суда первой инстанции эти суды рассматривают дела по экономическим спорам, возникающим из гражданских, административных и иных правоотношений между юридическими лицами, гражданами, осуществляющими предпринимательскую деятельность без образования юридического лица и имеющими статус индивидуального предпринимателя, приобретенный в установленном законом порядке, а также между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации, между субъектами Российской Федерации (**статья 22 АПК Российской Федерации**), в частности, споры:

1) о разногласиях по договору, заключение которого предусмотрено законом или передача разногласий по которому на разрешение арбитражного суда согласована сторонами;

2) об изменении условий или о расторжении договоров;

3) о неисполнении или ненадлежащем исполнении обязательств;

4) о признании права собственности;

5) об истребовании собственником или иным законным владельцем имущества из чужого незаконного владения;

6) о нарушении прав собственника или иного законного владельца, не связанном с лишением владения;

7) о возмещении убытков;

8) о признании недействительными (полностью или частично) ненормативных актов государственных органов, органов местного самоуправления и иных органов, не соответствующих законам и иным нормативным правовым актам и нарушающих права и законные интересы организаций и граждан;

9) о защите чести, достоинства и деловой репутации;

10) о признании не подлежащим исполнению исполнительного или иного документа, по которому взыскание производится в бесспорном (безакцептном) порядке;

11) об обжаловании отказа в государственной регистрации либо уклонения от государственной регистрации в установленный срок организации или гражданина и в других случаях, когда такая регистрация предусмотрена законом;

12) о взыскании с организаций и граждан штрафов государственными органами, органами местного самоуправления и иными органами, осуществляющими контрольные функции, если федеральным законом не предусмотрен бесспорный (безакцептный) порядок их взыскания;

13) о возврате из бюджета денежных средств, списанных органами, осуществляющими контрольные функции, в бесспорном (безакцептном) порядке с нарушением требований закона или иного нормативного правового акта;

14) об установлении фактов, имеющих значение для возникновения, изменения или прекращения прав организаций и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности (далее — об установлении фактов, имеющих юридическое значение);

15) о несостоятельности (банкротстве) организаций и граждан.

В качестве суда второй (апелляционной) инстанции суды этой группы рассматривают дела по жалобам и протестам на собственные решения, не вступившие в юридическую силу (см. схему 2.3.3).

Итак, подсистема судов арбитражной юрисдикции также является сложноорганизованной, но трехуровневой (все уровни — федеральные). В ней также представлены суды всех инстанций, хотя расположение инстанций существенно отличается от подсистемы судов общей юрисдикции. Иерархические или инстанционные связи имеют как кассационный, так и апелляционный характер. Опять-таки в отличие от подсистемы судов общей юрисдикции эти начала равновелики. Кроме того, в системе широко представлены надзорные полномочия (см. схему 3.2).

Организация и деятельность арбитражных судов регулируется нормами:

- Конституции Российской Федерации 1993 года;

- Федерального конституционного закона «Об арбитражных судах в Российской Федерации»⁵⁸;

⁵⁸ Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 18. Ст. 1589.

- Федерального закона «Об арбитражных заседателях арбитражных судов субъектов Российской Федерации»⁵⁹;
- АПК Российской Федерации.

⁵⁹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 23. Ст. 2288.

III. СОДЕРЖАНИЕ (ПРИНЦИПЫ) СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ

Особое внимание сфере регулирования судебной власти, как уже было выше отмечено, уделяется в странах, воспринявших идею разделения властей в качестве основного принципа построения государства (а таких подавляющее большинство), поскольку в этом случае ценность суда — главного гаранта прав и свобод человека, с одной стороны, и института, имеющего системообразующую роль в схеме «сдержек и противовесов», с другой стороны — не подвергается сомнению. По общему правилу конституции и законы этих государств раскрывают содержание судебной власти, ее социальных задач и функций посредством формирования представления о надлежащем, должном правосудии.

Доктрина естественного или должного правосудия, надлежащей правовой процедуры⁶⁰, сформировавшаяся в Великобритании к концу XVII века⁶¹, послужила фундаментом создания национальных концепций. Но к середине XX века эти представления получили международное признание⁶². В 1948 году впервые была предпринята попытка сформулировать универсальные принципы правосудия. В текст Всеобщей декларации прав человека были включены статья 7, провозгласившая равенство всех перед законом, статья 8, установившая право на эффективную судебную защиту, осуществляемую компетентным, созданным на основе закона судом, или право на

⁶⁰ Представления о естественном или должном правосудии формировались как на уровне прецедентов, так и на уровне научной доктрины. К ним относятся такие максимы как: «каждый имеет право на справедливый и скорый суд», «каждый имеет право быть уведомленным о слушании дела», «каждый имеет право высказаться при рассмотрении его дела», «никто не может быть судьей в своем деле» и т. д. См. подробнее: Dr. Bonham's Case, Co Rep. 1135 (1610), Dr. Bentley's Case, 1 Stra. 577 (1723).

⁶¹ Впервые термин «надлежащая правовая процедура» встречается, по мнению Н. С. Крыловой, в статуте Эдуарда III (1355). Он также был провозглашен в Великой хартии вольностей. См.: Крылова Н. С. Судебная система Великобритании // Судебные системы зарубежных стран. М., 1991. С. 99—100.

⁶² См. подробнее: Дженис М., Кей Р., Бредли Э. Европейское право в области прав человека. Практика и комментарии. М., 1997. С. 436—438.

доступ к правосудию, статья 10, декларировавшая право не на суд вообще, а на беспристрастный и транспарентный (публичный, гласный) суд, а также статьи 9 и 11, содержащие дополнительные гарантии прав человека в сфере деятельности суда и правоохранительных органов (презумпция неприкосновенности личности и ее имущества, невозможность поворота действия закона или правило обратной силы закона и т. п.). Эти принципы естественного правосудия были развиты и дополнены Международным пактом о гражданских и политических правах 1966 года (статьи 6, 9–10, 14–16 и др.), в частности установившим, что должным является доступ не к суду вообще, а к независимому и беспристрастному суду, естественным — существование права на адвоката и права на пересмотр судебного решения и т. д. Итоговый документ Венской встречи 1989 года (ОБСЕ) установил принципы универсальности правосудия и необходимости уведомления о решении жалобной инстанции с указанием мотивов такого решения (статья 13). Идеи справедливого суда нашли свое отражение и в Документе Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению ОБСЕ 1990 года (п. 5.5, 5.10–5.21).

Серьезное внимание уделяется вопросу о содержании судебной власти и в региональных международных документах. Особое место в этом ряду занимает Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 года. Этот документ более детально и четко закрепил в своих статьях 5, 6, 7, 13 и некоторых других основополагающие принципы естественного правосудия, но, что особенно важно, созданный в силу этой Конвенции механизм охраны основных прав и свобод человека позволил обеспечить рецепцию этих принципов в полном объеме во всех государствах — участниках Конвенции. Кроме того, деятельность Комиссии по правам человека (перестала существовать в 1998 году) и Европейского Суда по правам человека создала развернутую систему толкования каждого из указанных принципов, уяснения их смысла для каждого конкретного случая. Современное понимание принципов естественного или надлежащего правосудия невозможно без учета решений этих органов.

Однако международное сообщество, исходя из значимости задачи организации в каждом государстве эффективной судебной системы, создало и специальную международно-правовую базу для национального конституционного законодателя. В 1985 году Генеральная Ассамблея ООН одобрила разработанные и принятые VII Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями Основные принципы, касающиеся независимости судебных органов, а ЭКОСОС в 1990 году — Эффективные процедуры осуществления Основных принципов, касающихся независимости судебных органов.

Конечно, перечни основных принципов надлежащей организации и деятельности судебной власти, включенные в отдельные конституционные

тексты, весьма различны по своему содержанию и объему, не всегда формулируются непосредственно, однако представляется возможным выделить несколько важнейших, тем или иным способом закрепленных практически всеми современными конституциями. К их числу, как правило, относят⁶³:

- независимость судебной власти (суда, судей);
- универсальность судебной защиты или свободный доступ к правосудию, включающий представления об осуществлении правосудия только должными (законными, ординарными) судьями и надлежащими судами, наличие конституционного запрета на учреждение чрезвычайных или особых судов, а также осуществление правосудия в разумные сроки;
- транспарентность (публичность, гласность, доступность) судебной деятельности;
- равноправие сторон и состязательность судебного процесса;
- устность и непосредственность судебного процесса;
- мотивированность судебной деятельности;
- участие народа в осуществлении правосудия;
- коллегиальность и единоличность;
- иные принципы⁶⁴.

В настоящей работе будут детально исследованы только три принципа — независимость судебной власти, свободный доступ к правосудию и транспарентность судебной власти, поскольку именно эти идеи, на взгляд автора, максимально полно раскрывают предназначение судебной власти в современном демократическом государстве, с одной стороны, а с другой, дают практически полное представление о ее содержании. Иные принципы, например такие, как равноправие сторон, состязательность, устность и непосредственность судебного процесса, традиционно являются предметом многочисленных исследований в сфере конституционного, гражданского и

⁶³ См., например: Конституционные основы судостройства // Судебные системы западных государств. М., 1991; Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть / Под ред. Б. А. Страшуна. М., 1999. С. 656—660; Конституционное право зарубежных стран / Под ред. М. В. Баглая. М., 2001. С. 339—342 и др.

⁶⁴ Принципы судебной власти могут быть классифицированы как институциональные и динамические. К первой группе относятся универсальность правосудия, независимость суда, запрет на создание чрезвычайных судов и трибуналов, в какой-то степени принцип участия народа в отправлении правосудия. Остальные характеризуют скорее осуществление судебной власти или судебный процесс и поэтому могут быть названы динамическими или процессуальными. В России довольно распространено убеждение о том, что вторая группа принципов — предмет исследования процессуального права. Проблема, однако, заключается в том, что без понимания динамических принципов невозможно в полном объеме осознать содержание судебной власти.

уголовного процессуального права⁶⁵, поэтому в настоящей работе не изучались. По тем же причинам не рассматривался в настоящей работе принцип коллегиальности и (или) единоличности, включая аспекты участия в осуществлении правосудия народа⁶⁶.

1. Состояние независимости

Сущность теории разделения властей очевидна: обособление по функциональному признаку отдельных ветвей власти и их независимое осуществление. Казалось бы, в этих условиях признание независимости судебной власти должно быть столь же очевидным. Однако на практике, причем не только

- ⁶⁵ Божьев В. П. Комментарий к статье 123 // Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации. М., 2001. С. 592–596; Борисова Е. А. Апелляция в гражданском (арбитражном) процессе. М., 2000. С. 52–56; Васюковский Е. В. Курс гражданского процесса. Т. 1. М., 1913. С. 381 и др.; Лебедев В. М. Становление и развитие судебной власти в Российской Федерации. М., 2000. С. 141–164; Рязановский В. А. Единство процесса. М., 1996. С. 66–67 и др.; Савицкий В. М. Комментарий к статье 123 // Конституция Российской Федерации. Научно-практический комментарий. М., 1997. С. 614–620; Смирнов А. В. Модели уголовного процесса. СПб., 2000. С. 18–108; Чепурнова Н. М. Конституционные принципы судебной власти и проблемы формирования судебной системы в субъектах Российской Федерации. Ростов-на-Дону, 1999. С. 64–71; Фойницкий И. Я. Курс уголовного судопроизводства. СПб., 1996. С. 61–66 и др.; Хаманева Н. Ю., Салищева Н. Г. Административная юстиция и административное судопроизводство. М., 2001. С. 50–51; Шишкин С. А. Состязательность в гражданском процессе. М., 1997; Арбитражный процесс. М., 1998. С. 51–53; Уголовный процесс. М., 2001. С. 81–83; и др. Особо отметим фундаментальное исследование Чельцова-Бебутова М. А. Курс советского уголовно-процессуального права. М., 1957 (в книге исследованы исторические (Древняя Греция и Древний Рим, Россия и др.) и современные автору формы уголовного процесса (Франция, Германия, Великобритания, США и др.).
- ⁶⁶ Карнозова Л. М. Возрожденный суд присяжных: замысел и проблемы становления. М., 2000; Клеандров М. И. Статус граждан, участвующих в осуществлении правосудия. М., 1999; Лебедев В. М. Становление и развитие судебной власти в Российской Федерации. М., 2000. С. 183–196; Немыгина М. В. Российский суд присяжных. М., 1995; Пашин С. А. Суд присяжных: первый год работы. М., 1995; он же. Судебная реформа и суд присяжных. М., 1995; Тарасов А. А. Единоличное и коллегиальное в уголовном процессе: правовые и социально-психологические проблемы. Самара, 2001; Состязательное правосудие. Труды научно-практической лаборатории. Вып. 1. М., 1996, также работы автора: Конституционные модели судебной власти // Сравнительное конституционное право. М., 1996; Конституционно-правовой статус судей // Конституционные основы судебной власти в зарубежных странах: Конспект лекций. Тверь, 2000.

в России, именно эта ветвь власти сталкивается с отказом признать ее «равной среди первых». Тем не менее принцип независимости судебной власти, несомненно, является отправным принципом, определяющим положение суда в современном государстве. Наиболее полно он был сформулирован в уже упоминавшихся Основных принципах, касающихся независимости судебных органов⁶⁷, разработанных и принятых VII Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, одобренных в 1985 году Генеральной Ассамблеей ООН и Эффективных процедурах осуществления Основных принципов, касающихся независимости судебных органов⁶⁸, принятых ЭКОСОС в 1990 году, а также в Европейской хартии о статусе судей, принятой 10 июля 1998 года в Страсбурге⁶⁹. Так, пункт 1 Основных принципов предопределяет необходимость существования независимых судебных органов и обязанность всех государственных и других учреждений уважать и соблюдать эту независимость. Пункт 3 воспроизводит классическое правило, согласно которому судебные органы обладают компетенцией в отношении всех вопросов судебного характера и имеют исключительное право решать, входит ли переданное им дело в их установленную законом компетенцию. Пункт 4 Основных принципов содержит запрет на неправомерное или несанкционированное вмешательство в процесс правосудия или пересмотр судебного решения каким-либо иным органом, кроме суда. А пункт 7 закрепляет обязанность государства предоставлять соответствующие средства, позволяющие суду надлежащим образом выполнить свои функции. И, наконец, пункт 5 содержит принцип беспристрастности: обязанность судебных органов решать переданные им дела беспристрастно, на основе фактов и в соответствии с законом, без каких-либо ограничений, неправомерного влияния, побуждения, давления, угроз или вмешательства, прямого или косвенного, с чьей бы то ни было стороны и по каким бы то ни было причинам.

В Российской Федерации принцип независимости суда и судей провозглашен как на конституционном (статьи 10, 119 и 120), так и на законодательном уровне (например, статьи первые Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» и Закона Российской Феде-

⁶⁷ Права человека и судопроизводство. Сборник международных документов. Вена, 1996. С. 148–151.

⁶⁸ Там же. С. 154–156.

⁶⁹ Хартия не является международным актом в полном смысле этого слова. Она разработана и принята участниками многосторонней международной конференции в Страсбурге 8–10 июля 1998 года, под эгидой Совета Европы и чрезвычайно авторитетных международных организаций судей: Европейская ассоциация судей и Европейские судьи за демократию и свободу. К Хартии присоединились иные региональные и национальные судейские организации, а также целый ряд научно-исследовательских центров и судейских школ (академий). Текст Хартии см.: Европейская хартия о статусе судей. Страсбург, 1998.

рации «О статусе судей в Российской Федерации»). Формулы российского конституционного законодательства более лаконичны, текущего — более детальны.

Обратим внимание, что и авторы международных документов, и российский законодатель, с одной стороны, различают, а с другой, связывают в неразрывное единство *независимость в институциональном аспекте* этого понятия (*или самостоятельность судебных учреждений и отдельных судей по отношению к другим государственным или общественным органам*) и независимость судебной власти и ее носителей в содержательном значении этого термина, или беспристрастность (п. 1, 3–5, 7 Основных принципов, процедуры 2, 3, 5 Эффективных процедур, статьи 10, часть 1 статьи 118, часть 1 статьи 120 Конституции Российской Федерации, статьи 1 и 5 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации»).

Рассмотрим оба аспекта принципа независимости судебной власти последовательно. Реализация идеи обособленного от других органов государства, ветвей власти, общественных объединений и т.д. существования судебной власти предполагает, во-первых, рецепцию соответствующим государством принципа разделения властей со всеми вытекающими последствиями⁷⁰. Во-вторых, ее закрепление на конституционном и законодательном уровнях. В-третьих, формирование самостоятельной, автономной и самоуправляющейся судебной системы или систем вне структур законодательной или исполнительной ветвей власти, вне каких-то иных органов и институтов гражданского общества. Весь рассмотренный выше (равно как и последующий) материал свидетельствуют о том факте, что в современной России этот принцип очевиден. Суд сегодня — самостоятельный орган в организационном смысле этого слова, он не входит в качестве элемента ни в какой другой орган государства, общественного объединения или какой-либо системы органов, за исключением собственной. Суд самостоятелен и в части ресурсного обеспечения: собственно организационного, кадрового, материально-технического, финансового и т.д. И, наконец, суд имеет абсолютно обособленную, обладающую явно выраженной спецификой компетенцию, как предметную, так и территориальную.

Кроме того, реализация идеи автономности суда требует формирования на конституционном уровне и обеспечения на практике ряда дополнительных гарантий:

1) запрета иным государственным органам осуществлять судебную деятельность (часть 1 статьи 119 Конституции Российской Федерации) и

⁷⁰ См. подробнее комментарий к статье 10: Конституция Российской Федерации. Научно-практический комментарий / Под ред. Б. Н. Топорнина. М., 1997. С. 132–133, а также вступительная статья к нему: С. 60–86.

2) запрета на создание чрезвычайных судов и трибуналов (часть 3 статьи 119 Конституции Российской Федерации).

С другой стороны, в России созданы условия для осуществления *независимой судебной власти в смысле содержательном или, иными словами, беспристрастной судебной власти*. Так же как в первом случае, здесь необходимо, создание законодательных правил и формирование соответствующей практики. К числу первых относятся:

1) формирование принципа беспристрастности или подчинения судей и судов во время осуществления правосудия только закону (часть 1 статьи 120 Конституции Российской Федерации);

2) создание гарантий беспристрастности, в том числе формирование законодательного запрета государственным органам и иным субъектам права вмешиваться в осуществление правосудия судами (часть 5 статьи 5 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации»);

3) формирование соответствующих правовых институтов ответственности за вмешательство в осуществление правосудия в уголовном законе (там же).

Говоря о принципе независимости судебной власти в ее содержательном аспекте нельзя не остановиться на проблемах, связанных с конституционно-правовым статусом ее конкретных носителей — судей, ведь именно в нем фактически реализуется эта идея. Как и основные принципы статуса судебной власти, принципы статуса судей исходят из представлений о естественном или должном правосудии и так же нашли свое выражение в международных документах: «Статус судей означает обеспечение компетентности, независимости и беспристрастности, которых любой человек законно ожидает от судебных органов и от каждого судьи, которому доверена защита его прав. Он исключает любое положение и любую процедуру, способные поколебать доверие к этой компетентности, независимости и беспристрастности» (пункт 1.1 Европейской хартии о статусе судей).

Независимость судьи в институциональном смысле этого понятия или его самостоятельность, так же как и самостоятельность судебной власти, сегодня признаны в нашей стране. Судьи составляют самостоятельную часть публичной или государственной службы, выделяются в обособленную категорию носителей политической власти (категория «А»⁷¹). Обеспечение судей осуществляется через специальный орган — Судебный Департамент при Верховном Суде Российской Федерации в отношении судей судов общей юрисдикции, через соответствующие подразделения Верховного Суда — в отношении судей самого Верховного Суда, через соответствующие подразделения Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации — в отношении судей федеральных арбитражных судов, через соответствующие подразделения конституционных (уставных) судов — в отношении судей этого вида

судебных органов, через соответствующие подразделения секретариата Конституционного Суда — в отношении судей этого высокого Суда. Бюджет судебной системы сегодня — самостоятельные строки в федеральном бюджете. И, наконец, судьи обладают четко определенной законом компетенцией — рассматривать административные, гражданские и уголовные дела, дела о конституционности и иные дела в соответствующем суде.

Значительно большее внимание необходимо уделить второму аспекту принципа независимости — беспристрастности или подчинения судьи только закону. Российское законодательство содержит сложную систему гарантий, призванных обеспечить как объективную, так и субъективную беспристрастность⁷² судьи в процессе рассмотрения им дела.

1. Объективную беспристрастность судьи призваны обеспечить следующие меры.

Во-первых, формирование такого порядка отбора, назначения судьи, который не вызывал бы сомнений в его приверженности только интересам правосудия, но не политическим, корпоративным или иным интересам, и исключал бы какие бы то ни было формы дискриминации (п. 10 Основных принципов). Процесс формирования судейского корпуса включает в себя две основные стадии: стадию предварительного отбора и собственно формирования.

В большинстве современных государств в процессе формирования судейского корпуса участвуют все три ветви государственной власти, причем этот признак проявляется как на стадии предварительного отбора, так и собственно формирования. Обратим внимание, что обычно стадия предварительного отбора начинается с дополнительного обучения в специальных заведениях и прохождения специальных стажировок (практик), в организации и проведении которых активно участвуют как судебная, так и исполнительная ветви власти. Так, во Франции (статья 16 Органического закона о статусе магистратуры), например, претендент на судейскую (и прокурорскую) должность должен успешно закончить Национальную школу магистратов (28 месяцев). К поступающему предъявляются серьезные требования:

- 1) наличие высшего юридического образования;
- 2) состояние во французском гражданстве не менее 5 лет;
- 3) обладание полным объемом гражданских прав;
- 4) безупречная репутация;
- 5) наличие и соблюдение воинской обязанности;
- 6) отсутствие заболеваний, препятствующих выполнять судейские обязанности;

⁷¹ См. часть 1 статьи 1 Федерального закона «Об основах государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 31. Ст. 2990, 1999. № 8. Ст. 974.

7) для поступающих по конкурсу (имеется также и форма — направление от суда, Министерства юстиции и т. д.) — предельный возраст 27 лет.

Для нашей страны наиболее актуальным представляются ограничения, содержащиеся во французском законе, связанные с запретом назначения на должность судьи юриста, который в течение последних (перед назначением) 5 лет работал в качестве адвоката, нотариуса или судебного исполнителя в пределах округа апелляционного суда, хотя бы назначение и происходило в суд первой инстанции. В Австрии⁷³ обязательным является получение специального образования (продолжительность 5 лет), но не в некоей школе, а под руководством судьи-наставника. Претендент должен быть дееспособным австрийским гражданином, обладать безупречной репутацией, получить диплом о юридическом образовании (полном). В течение работы с судьей-наставником кандидат на должность судьи осваивает программу семи самостоятельных этапов: судебную практику с одновременными занятиями на подготовительных курсах; практику в качестве судьи-стажера; обучение в течение 2 лет при суде, прокуратуре, адвокатуре, Министерстве юстиции, органах, исполняющих судебные решения, и некоторых др.; обучение в судебной академии; судебную практику; экзамен на должность судьи при высшем суде земли; собственно назначение на должность. К последнему седьмому этапу претендент должен соответствовать еще более высоким требованиям: успешно завершить четвертый и шестой этапы; получить степень доктора права. В состав экзаменационных комиссий, как правило, входят судьи, в том числе судьи, пребывающие в отставке, работники правоохранительных органов, работники парламентов (обычно юридических служб), профессора университетов⁷⁴.

Процедура отбора кандидатов на должности судей достаточно различается, но в настоящий момент наиболее широко распространено формирование

⁷² Подробнее о различении этих двух аспектов беспристрастности см.: Дженис М., Кей Р., Брэдли Э. Европейское право в области прав человека. Практика и комментарии. М., 1997. С. 468—485.

⁷³ Подробнее об организации судебной власти в Австрии см.: Елисеев Н. Г. Гражданское процессуальное право зарубежных стран: Источники, судоустройство, подсудность. М., 2000. С. 121—136.

⁷⁴ Отметим, что роль университетской науки чрезвычайно высока, а в Германии, где кандидат на должность судьи должен пройти два этапа — теоретический в германском университете (не менее 4 семестров) и практический, так называемая подготовительная служба в течение 2 лет — каждый из которых завершается сдачей экзаменов, причем после первого этапа экзамен носит теоретический характер, после второго в большей степени практический, роль университетского профессора имеет решающий характер, он принимает участие как в первом экзамене (практически все члены экзаменационной комиссии — представители науки), так и во втором (где представительство юридической науки около 50 %).

органов типа высшего совета магистратуры⁷⁵, на заседаниях которых обсуждаются имеющиеся кандидатуры, как правило, представляемые министром юстиции. В состав такого совета обычно входят (по пропорциональным квотам, при условии, что представительство судей — более половины членов совета) представители всех трех ветвей власти, а также независимые члены, назначаемые (избираемые) в состав совета, исходя из их авторитетности и компетентности в данной сфере. Обычно члены совета назначаются (избираются) на определенный срок (3—5 лет). Достаточно показателен состав Всепольского Судебного Совета: первый заместитель Верховного Суда Польши, председатель военной коллегии этого суда, 9 судей судов общей юрисдикции, один судья низшего военного суда, 4 депутата Сейма, 2 сенатора, министр юстиции, представитель, назначенный Президентом Польши (всего 21 человек). Процедуры формирования соответствующей квоты очевидны: выборы в парламенте и судах, назначение со стороны Президента Республики. В Высшем Совете Магистратуры Франции в большей степени представлен судейский корпус: три судьи кассационного суда Франции, три судьи судов иных инстанций, один член Государственного Совета Франции, министр юстиции. Все 9 членов Высшего Совета Магистратуры назначаются Президентом Республики, который председательствует в Совете.

Судебные советы обладают не только полномочием по рассмотрению и отбору кандидатур на должности судей, они играют существенную роль в руководстве судебной системой, в широком смысле этого слова, осуществляя рассмотрение заявлений о переводах судей, их продвижении по службе, определяя общее количество судей в судах различного вида и уровня, давая заключения по вопросам, связанным с судейской этикой и дисциплинарной ответственностью, рассматривая вопросы обучения судей и работы академий правосудия и тому подобных учреждений. Иными словами, эти органы выступают и в качестве самостоятельных гарантов независимости судей и судебной власти.

Завершающая стадия процесса формирования судейского корпуса — процедура назначения или избрания судьи. Наиболее распространенным способом формирования сегодня является назначение, выборы — относительно редкое явление, характерное скорее для порядка формирования

⁷⁵ Впервые Высший Совет Магистратуры был учрежден в Италии в 1907 году, но его деятельность не была успешной. Организационная модель и объем компетенции этого органа были пересмотрены в ходе подготовки Конституции 1947 года и впоследствии именно эта модель легла в основу органов соответствующего типа в других странах — Генеральный Совет Испанского Королевства, Высший Совет Магистратуры Французской Республики, Генеральный Судебный Совет Монголии, Всепольский Судебный Совет, Высший Судебный Совет Болгарии и др.

низших судов, типа мировых⁷⁶. Нередко избираются и судьи высших судов страны, например судьи Конституционного Суда Германии (половина — бундестагом, половина — бундесратом). Судьи чаще всего назначаются на свои посты президентами (Австрия, США, Польша) или монархами (Великобритания), судьи низших судов могут назначаться министрами юстиции или иными профильными министрами (Австрия, Германия), в Великобритании назначение в низшие суды обычно осуществляет лорд-канцлер или по его поручению лорд — главный судья Апелляционного суда.

В Российской Федерации *процесс формирования судейского корпуса* также включает две основные стадии. Первая — отбор кандидата на должность судьи, вторая — собственно назначение или избрание. Кроме того, необходимо обозначить еще одну стадию — вступление в должность. Прежде чем описать содержание этого процесса, сделаем вводное замечание: процедуры отбора и назначения судей на должность дифференцированы в зависимости от уровня и вида суда, а также в зависимости от должности, которую будет занимать будущий судья в конкретном суде.

Первая стадия процесса формирования⁷⁷ корпуса судей федеральных судов⁷⁸, как выше уже было отмечено, в свою очередь реализуется в несколько этапов:

⁷⁶ Обычно эти судьи избираются непосредственно населением соответствующего участка. Такова практика Великобритании. В 40 штатах США судьи избираются, в 30 — только судьи низших судов. В остальных — назначаются губернатором. Отбор кандидатов в этой стране осуществляется министерством юстиции. Детальная характеристика способов формирования судебного корпуса США приведена в кн.: Ball H. Courts & Politics. The Federal Judicial System. New Jersey, 1987. P. 185—224; Филиппов С. В. Судебная система США. М., 1980. С. 128—129. Интересны также сведения о профессиональном опыте судей федеральных окружных судов, назначенных при 5 американских президентах, приведенные в: Carp R. A., Stidham R. The Federal Courts. W., 1985. P. 92—95.

⁷⁷ Обратим внимание, здесь процесс будет охарактеризован в целом. Особенности назначения (избрания) на должность отдельных категорий судей будут раскрыты несколько ниже.

⁷⁸ В настоящий момент процесс отбора кандидата на судейскую должность осуществляется в соответствии с требованиями статьи 5 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» 1992 года, действующего с изменениями и дополнениями (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 30. Ст. 1792; Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 26. Ст. 2399; 2000. № 26. Ст. 2736), причем в части, не противоречащей нормам федеральных конституционных законов «О судебной системе Российской Федерации», «О Конституционном Суде Российской Федерации» и «О военных судах Российской Федерации».

1) подача кандидатом заявления о допуске к сдаче квалификационного экзамена с приложением необходимых документов, подтверждающих соответствие кандидата требованиям, предъявляемым законом;

2) формальная проверка на предмет соответствия этим требованиям,

3) процедура сдачи квалификационного экзамена;

4) обращение кандидата, успешно сдавшего квалификационный экзамен, с заявлением в квалификационную коллегию судей с просьбой о рекомендации на конкретную судебскую должность;

5) рекомендация (или отказ в таковой) квалификационной коллегии (в форме заключения) и ее представление председателю соответствующего суда,

6) рассмотрение председателем соответствующего суда материалов,

7) обращение председателя суда к законодательному (представительному) органу субъекта Российской Федерации для получения его согласия или предложений по поводу назначения кандидата⁷⁹;

8) представление Президенту Российской Федерации председателей Верховного или Высшего Арбитражного судов Российской Федерации в отношении кандидатов на судебские должности соответствующих подсистем судебной системы;

9) рассмотрение кандидатур на судебские должности Комиссией при Президенте Российской Федерации по предварительному рассмотрению кандидатур на должности судей федеральных судов и, наконец, последние два этапа процесса отбора кандидатов на должности судей, осуществляющиеся только в процессе назначения судей Верховного, Высшего Арбитражного и Конституционного судов Российской Федерации, состоят в представлении Президентом Российской Федерации кандидатур в Совет Федерации (10) и предварительном обсуждении их в его комитетах (11).

Процедура отбора кандидатур на должности судей Конституционного Суда Российской Федерации отличается от общей. Специфика процесса максимально выражена на первых этапах. Нормы статьи 9 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» не устанавливают необходимости сдачи кандидатом на судебскую должность в этом Суде квалификационного экзамена и получения соответствующих рекомендаций от квалификационной коллегии судей или председателя суда. Напротив, предложения о кандидатуре вносятся не только и не столько представителями судебной власти, а представителями законодательной ветви государственной власти — членами Совета Федерации и депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, законодательными (представительными) органами субъектов Российской Федерации, с одной стороны, представителями исполнительной ветви вла-

⁷⁹ Этап прекратил свое существование прекратил свое существование в декабре 2001 года, о чем см. ниже.

сти — федеральными юридическими ведомствами, с другой стороны. И, наконец, представителями гражданского общества — всероссийскими юридическими сообществами, юридическими научными и учебными заведениями. От судебной ветви власти вносить предложения уполномочены высшие судебные органы. Не останавливаясь детально на технико-юридическом анализе приведенной нормы, тем не менее, обратим внимание, что Президент Российской Федерации, благодаря неясности выражений, использованных законодателем, может существенно изменять круг субъектов, предлагающих ему кандидатуры⁸⁰. Такой порядок осуществления стадии первоначального отбора кандидатов на судейские кресла, «стоящие» в Конституционном Суде, представляется вполне удачным и подлежащим распространению на процедуры формирования судейского корпуса Верховного и Высшего Арбитражного судов, поскольку в этом случае в большей мере обеспечивается сохранение баланса сил в системе разделения властей, с одной стороны, и развивается взаимодействие государства и гражданского общества, с другой стороны. Подобный порядок часто встречается и в зарубежных странах, причем именно в отношении судей высшего(их) суда(ов) страны.

Процедура отбора кандидатов на должности мировых судей (напомним, что эти судьи являются судьями субъектов Федерации) также несколько отличается от приведенной выше схемы. Успешно пройдя первые пять этапов, кандидат на должность мирового судьи предстает перед законодательным (представительным) органом субъекта Российской Федерации, который

⁸⁰ Действительно, такие понятия, как «федеральное юридическое ведомство», «всероссийские юридические сообщества» и даже «высшие судебные органы» могут толковаться как ограничительно, так и расширительно. Например, термин «ведомство» может быть понят очень широко в качестве «административного ведомства» в трактовке Д. Н. Бахраха, то есть, как любой орган исполнительной власти, а может быть очень узко, в противопоставлении другому виду органов — министерству. Характеристика федерального ведомства как юридического вообще вызывает множество вопросов. Термин «всероссийские юридические сообщества» также практически не встречается в законодательстве, понятие «сообщества» может быть расценено и как сообщество — «ассоциация» общественных объединений национального масштаба по смыслу статьи 13 Федерального закона «Об общественных объединениях» (Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 221. Ст. 1930; 1997. № 20. Ст. 2231; 1998. № 30. Ст. 3608), и как сообщество людей, например съезд или конференция судей различного уровня (статья 17 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации»). И даже понятие «высшие судебные органы» может быть понято в институциональном и процессуальном значениях этого словосочетания. В первом случае к таковым, вероятно, следует отнести только Верховный и Высший Арбитражный суды Российской Федерации (см. статьи соответственно 126 и 127 Конституции Российской Федерации), во втором — любой суд, обладающий правом пересмотра судебных решений нижестоящих судов.

либо избирает (назначает) его на должность непосредственно, либо выносит этот вопрос на усмотрение населения⁸¹.

Теперь кратко охарактеризуем требования, предъявляемые российским конституционным и текущим законодательством к кандидату на судейскую должность. Претендовать на должность судьи в Российской Федерации, согласно нормам статьи 119 Конституции Российской Федерации, имеет право гражданин Российской Федерации, достигший 25-летнего возраста, имеющий высшее юридическое образование и стаж работы по юридической профессии⁸² не менее пяти лет⁸³. Второе предложение упомянутой статьи содержит диспозитивную норму, предоставляющую законодателю возможность установить дополнительные требования к судьям судов Российской Федерации.

Законодатель широко использовал это полномочие. Так, согласно требованиям части 1 статьи 4 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации», кандидат на судейскую должность в вышестоящем суде — верховном суде республики, краевом, областном суде, суде городов федерального значения, суде автономного округа, автономной области, а также в арбитражных судах субъектов Российской Федерации и окружных арбитражных судах — должен достичь 30 лет. А кандидат на должность в Вер-

⁸¹ См. статью 6 Федерального закона «О мировых судьях в Российской Федерации».

⁸² Подробнее о содержании понятия «юридическая профессия» см.: Комментарий к законодательству о судебной власти в Российской Федерации. М., 2000. С. 225—226.

⁸³ Требования, предъявляемые к кандидатам на должности судей в других странах, обычно высоки, например, в Польше на должность судьи может претендовать только тот, кто обладает польским гражданством и в полной мере пользуется гражданскими правами и правами гражданина, тот, кто гарантирует надлежащее выполнение обязанностей судьи, обладает безупречным характером, тот, кто окончил юридическое высшее учебное заведение и прошел судебную или прокурорскую стажировку, а также сдал судебный или прокурорский экзамен и не менее года проработал судебным или прокурорским стажером, и, наконец, только тот, кто достиг 26-летнего возраста (статья 53 Закона об устройстве общих судов Польской Республики). В Великобритании на должность судьи может быть назначено лицо, обладающее безупречными моральными качествами и не менее 7 лет (для судов графств) или 3—5 лет (для магистрата) работающее барристером, в последние десятилетия и солиситором. Законодатель большинства государств ставит в один ряд как профессиональные качества кандидата, так и его морально-нравственные характеристики, или, иными словами, его поведение в повседневной жизни должно быть выше всяких упреков (пункт 4 Канонов судебной этики США), а репутация — безупречной (статья 6 Закона о устройстве Республики Румыния). Тем самым подчеркивается особая значимость авторитета суда для эффективного осуществления им функции социального контроля в обществе. Кроме того, законодатель некоторых стран полагает, что

ховном или Высшем Арбитражном судах должен достичь возраста 35 лет и при этом иметь стаж работы по юридической профессии не менее 10 лет. А, согласно требованиям статьи 8 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», лицо, претендующее на должность этого суда, должно достичь возраста 40 лет, иметь стаж работы по юридической профессии не менее 15 лет и, кроме того, обладать безупречной репутацией и признанной высокой квалификацией в области права⁸⁴. Сам по себе такой подход представляется весьма оправданным и широко распространенным в современном мире. Требования, предъявляемые к профессиональному уровню и квалификации (а следовательно, опыту и профессиональному авторитету), образованию, возрасту, а также моральным качествам и способностям кандидатов на должности судей в высших судах иных государств, также повышены. Например, для избрания судьей Федерального Конституционного Суда Германии кандидат должен достигнуть 40-летнего возраста, обладать правом быть избранным в бундестаг, успешно сдать квалификационные экзамены⁸⁵. А для того чтобы быть назначенным судьей верховного суда Великобритании, претендент должен проработать барристером (обычно барристером короны) не 7, а не менее 10 лет, обязательной также признается деятельность — не менее 3 лет — в качестве рикордера в Суде Короны⁸⁶. На-

претендент на судейскую должность должен быть лоялен к существующему в данном государстве режиму или «к принципам и форме правления». Подобные положения закреплены, в частности, в § 9 Закона о судьях Германии, в статье 52 Закона о судах № IV Венгерской Республики, в статье 10 Органического закона о статусе магистратуры Франции (Ордонанс № 58-1270) и некоторых других законодательных актах. Обратим внимание, что одновременно признается недопустимой дискриминация кандидатов по неправовым мотивам, таким как раса, цвет кожи, пол, религия, политические и иные убеждения, национальность, социальное происхождение, имущественное, сословное или иное положение (пункт 10 Основных принципов независимости судебных органов). О Германии, Франции и Австрии также см. выше.

⁸⁴ В части профессионального стажа формируется интересная практика. Например, судейское сообщество Красноярского края в 2001 году приняло, хотя и не основанное на законе, но не бесполезное решение: кандидат на должность судьи федерального районного суда должен иметь стаж работы мировым судьей.

⁸⁵ См. п. 1 § 3 Закона о Федеральном Конституционном Суде: Федеративная Республика Германия. Конституция и законодательные акты. М., 1991.

⁸⁶ О британском судоустройстве и статусе судьи (неразрывно связанном с представлениями об организации адвокатуры, а точнее юридического сообщества) в этой стране, помимо названных выше работ Апраповой Т. В. и Уолкера Р., см. также: Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности. М., 1996. С. 249—256; Цвайгерт К., Кётц Х. Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права. В 2 т. М., 1998. Т. 1. С. 318—328.

личие ученой или академической степени, как правило, облегчает доступ к должности судьи⁸⁷.

Сочетание более зрелого возраста (увы, отнюдь не объективного критерия профессионализма и принципиальности), повышенных требований к стажу профессиональной деятельности и личности кандидата на должность вышестоящего суда имеет определенный позитивный качественный эффект (хотя бы потому, что почти автоматически предполагает наличие более значительного опыта профессиональной деятельности). Однако обратим внимание на российскую конституционную формулу⁸⁸: она (равно как и норма части 2 статьи 4 Закона о статусе судей) содержит указание о возможности установления «дополнительных требований», предъявляемых к кандидату. Упомянутая статья 4 под словом «дополнительные» подразумевает, с одной стороны, повышение возрастного ценза, с другой — профессионального. Вторая названная выше статья — статья 8 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» — содержит упоминание о двух группах требований, подразумевая, с одной стороны, под словом «дополнительные» то же повышение возрастного и профессионального цензов, с другой стороны, содержит вообще не упоминаемые в конституционной формуле критерии (скорее этического характера) — обладание безупречной репутацией и признанной высокой квалификацией в области права. Следовательно, законодатель в этом случае вкладывает в понятие «дополнительные требования» два значения «того же рода, что перечислены в тексте Конституции, но более высокие» и «иные».

Возникает вопрос о том, какой же смысл в действительности имеет конституционная норма. Установление законом повышенных возрастных и профессиональных критериев, которые оба названных выше закона оценивают как вполне допустимые дополнительные, в условиях России практически уничтожает действие рассматриваемой нормы статьи 119, поскольку охватывает все федеральные суды, за исключением районных, и не распространяется на мировых судей. Таким образом, норма статьи 119, вопреки всем принципам действия Конституции, фактически распространяется только на районных и мировых судей. Вряд ли можно предположить, что создатели Российской Конституции имели в виду подобное положение дел. Представ-

⁸⁷ О требованиях, предъявляемых к кандидатам на судейские должности, см. подробнее: Власов И. С. Судьи в зарубежных странах. Законодательство зарубежных стран. Вып. 2. М., 1991. С. 1—21; Абросимова Е. Б. Конституционные основы судебной власти в зарубежных странах. Лекция. М., 2000. С. 36—47.

⁸⁸ Иной, более распространенной, но, увы, на наш взгляд, не основанной на норме Конституции, точки зрения на этот вопрос придерживаются, например, авторы комментария к статье 8 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации». См.: Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации». Комментарий. М., 1996. С. 62.

ляется, что конституционный законодатель, говоря о «дополнительных требованиях» имел в виду «иные», например безупречную репутацию, знание языков (для многонациональных субъектов Российской Федерации, где правосудие может осуществляться и на отличном от русского языке), наличие второго высшего образования (например, экономического, для судей подсистемы арбитражных судов или управленческого — для будущих административных судов) и, такой важный, как наличие судейского (а не вообще юридического) стажа работы. Только при таком подходе статья 119 Конституции Российской Федерации сохраняет смысл.

Как выше уже отмечалось, кандидат на судейскую должность должен успешно сдать квалификационный экзамен. Положение об экзаменационных комиссиях по приему квалификационного экзамена утверждено приказом министра юстиции № 66/16-01 от 12 августа 1993 года (31 мая 1999 года Судебный департамент при Верховном Суде России утвердил также Положение об экзаменационных комиссиях по приему экзамена на должность судьи суда общей юрисдикции), и в этом Положении мы находим перечень лиц, которые могут быть допущены к сдаче квалификационного экзамена, тем самым осуществляется некоторая коррекция названных выше законодательных норм. К квалификационным экзаменам могут быть допущены:

- а) лица, ранее не избиравшиеся судьями, в том числе и те, кто в качестве народных заседателей временно исполнял обязанности судьи;
- б) лица, хотя и работавшие судьями, но ушедшие с должности судьи;
- в) судьи, пребывающие в отставке и пожелавшие вновь вернуться на судейскую должность.

Остановимся еще на одной проблеме, связанной с процедурой отбора кандидата на должность судьи. Существенную роль в этом процессе, как очевидно, играют квалификационные коллегии судей. Именно эти органы формируют экзаменационные комиссии, утверждая их персональный состав и программу экзамена, они же дают заключение по результатам этого экзамена о возможности назначения на должность конкретного кандидата (статья 5 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации», статья 13 Закона о судебной системе). Учитывая, что квалификационные коллегии играют решающую роль и в осуществлении судейской карьеры, включая вопросы приостановления и прекращения полномочий судьи, их квалификационной аттестации, кратко охарактеризуем их.

Квалификационные коллегии судей формируются отдельно для общих, военных и арбитражных судов. Образованы и действуют Высшая квалификационная коллегия, квалификационные коллегии Верховного и Высшего Арбитражного судов Российской Федерации, квалификационные коллегии судей окружных арбитражных судов и квалификационные коллегии судей субъектного уровня, а также квалификационные коллегии судей военных округов, групп войск, флотов и видов Вооруженных Сил (пункт 1 Положения

о квалификационных коллегиях судей⁸⁹). В состав квалификационных коллегий входят только судьи, в том числе в ряде случаев председатели судов и их заместители. Количественный и персональный состав квалификационных коллегий устанавливают съезды (конференции) и советы судей соответствующего уровня, на заседаниях которых происходят выборы членов квалификационных коллегий (пункты 3–6 Положения). Срок полномочий квалификационных коллегий — 3 года. В настоящее время в парламенте находится на рассмотрении проект Федерального закона «Об органах судебного сообщества в Российской Федерации» (часть «президентского пакета законов о судебной реформе»). Этот проект предполагает включение в состав квалификационных коллегий представителей общественности (не более 1/3 от состава; избираются соответственно законодательными (представительными) органами субъектов Российской Федерации) и представителя Президента России (назначается персонально в каждую коллегия).

В заключение отметим, что выше был рассмотрен процесс отбора кандидата на должность судьи, отбор кандидатов на должности председателей и заместителей судов, членов президиумов происходит по упрощенной схеме, поскольку, как правило, на должность назначается лицо, уже отправляющее судебскую должность в том или ином суде. В этом случае первые стадии не реализуются и первоначальный отбор фактически осуществляют соответствующие квалификационная коллегия и председатель Верховного либо Высшего Арбитражного судов Российской Федерации (части 2, 3, 4, 6, 7 статьи 13 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации»⁹⁰).

Особая процедура предусмотрена и нормами статьи 23 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации». В отличие от руководителей иных судов, председатель, заместитель председателя и судья-секретарь Конституционного Суда не назначаются на должность, а избираются непосредственно судьями этого суда. Поэтому процесс предварительного отбора кандидата на должность судьи и процесс отбора кандидата на руководящие должности в этом суде сливаются в единое целое, за исключением стадии непосредственного обсуждения выдвинутых (не менее чем пятью судьями) кандидатур действующими судьями Суда. По аналогичной схеме обсуждаются кандидаты на руководящие посты большинства конституционных (уставных) судов.

⁸⁹ Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. № 24. Ст. 58; Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 47. Ст. 5341.

⁹⁰ Статья 13 существенно изменена в декабре 2001 года. Применительно к рассматриваемому вопросу важно отметить, что учрежден срок занятия руководителями судов своих должностей (но не судебской их составляющей) — 6 лет.

Учитывая сложнейшую процедуру отбора кандидатов на судейские должности, вторая стадия процесса формирования судейского корпуса — **стадия назначения** (избрания) в Российской Федерации во многом утрачивает решающее значение. И все-таки именно на этой стадии решается отнюдь не риторический вопрос «А судьи кто?», поставленный А. С. Грибоедовым в его бессмертной комедии «Горе от ума».

В соответствии с пунктом «е» статьи 83 Конституции Российской Федерации Президент, во-первых, представляет Совету Федерации кандидатуры на должности судей Конституционного, Верховного и Высшего Арбитражного судов Российской Федерации и, во-вторых, назначает на должности судей других федеральных судов.

Очевидно, что количество представлений, которые должен рассмотреть Президент Российской Федерации с целью внесения в Совет Федерации или назначения, велико⁹¹. В связи с чем Президент Российской Федерации установил порядок предварительного рассмотрения представлений о кандидатурах на должности судей федеральных судов в Администрации Президента Российской Федерации, возложив эту функцию на Комиссию Совета по кадровой политике при Президенте Российской Федерации по предварительному рассмотрению кандидатур на должности судей федеральных судов, учрежденной еще в 1994 году⁹² Указом Президента Российской Федерации № 1185 от 4 октября 2001 года. Комиссия преобразована в Комиссию при Президенте Российской Федерации по предварительному рассмотрению кандидатур на должности судей федеральных судов⁹³. В состав Комиссии входят руководи-

⁹¹ Только в судах общей юрисдикции на 1 мая 2001 года работало 16857 судей, из них 115 в Верховном Суде Российской Федерации.

⁹² Распоряжение Президента Российской Федерации № 64-рп от 7 февраля 1994 года Положение о Комиссии утверждено Распоряжением Президента Российской Федерации № 400-рп от 25 июля 1994 года Оба документа претерпели многочисленные изменения, последние в 1999 году, когда существенно обновился состав Комиссии и были существенно расширены ее полномочия, помимо рассмотрения кандидатур на должности судей, Комиссия участвует в подготовке проектов федеральных законов, вносимых Президентом Российской Федерации в Государственную Думу; ей также вменена подготовка ежегодных докладов о своей деятельности (п. 4 Положения). По поводу правового статуса Комиссии см. также: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 5 октября 2000 года № 129-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Осипкиной Л. Н. на нарушение ее конституционных прав отдельными положениями статей 11 и 14 Федерального закона (так в тексте. — Е. А.) «О статусе судей в Российской Федерации» и статьи 15 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации».

⁹³ Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 41. Ст. 3938. Этим Указом также утверждено новое Положение о Комиссии и ее состав. Принципиальных изменений не произошло.

тели Верховного и Высшего Арбитражного судов, председатели Совета судей России и Высшей квалификационной коллегии судей, ряд руководителей Администрации, например полномочный представитель Президента в Конституционном Суде Российской Федерации и Начальник Управления Администрации Президента Российской Федерации по вопросам помилования, представители юридической общественности — Ректор Московской государственной юридической академии, профессора московских вузов и Российской академии наук, с 1999 года в состав Комиссии входит и Председатель Совета при Президенте Российской Федерации по вопросам совершенствования правосудия. Деятельность Комиссии обеспечивает Управление кадров Президента Российской Федерации. Руководители этого Управления также входят в состав Комиссии. Комиссия заседает ежемесячно, в случае необходимости проводятся дополнительные заседания. В среднем на заседание выносятся 500—700 представлений о назначении (заседание может проходить не один день). Особое внимание члены Комиссии уделяют рассмотрению кандидатур на должности высших судов и руководителей судов любого уровня. Обычно последние приглашаются на заседание Комиссии. Также с приглашением кандидата проходит рассмотрение «спорных» материалов, то есть тех, где мнения квалификационной коллегии и председателя соответствующего суда расходятся либо имеются какие-либо сложности иного характера, а также материалы по жалобам. Решения Комиссии носят рекомендательный характер, Президент Российской Федерации может не согласиться с решением Комиссии и последовать, например, особому мнению ее членов.

Согласно пункту «ж» части 1 статьи 102 Конституции Российской Федерации, Совет Федерации (верхняя палата российского парламента) обладает полномочиями решающего характера в отношении кандидатов на должности судей Конституционного, Верховного и Высшего Арбитражного судов — именно этот орган назначает их на должность. Но и законодатели субъектов Российской Федерации не остаются в стороне от процесса формирования судейского корпуса. Согласно статье 13 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации»⁹⁴, кандидатуры на должности федеральных судов общей юрисдикции и арбитражной юрисдикции (естественно, за исключением кандидатур на должности Верховного и Высшего Арбитражного судов Российской Федерации, а также военных судов)

⁹⁴ Фрагмент, посвященный процедуре согласования кандидатур судей был подготовлен до принятия Федерального конституционного закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 51. Ст. 4825). Необходимость получения согласия субъекта Российской Федерации сегодня, к счастью, уже отсутствует.

подлежат согласованию с законодательными (представительными) органами власти соответствующих субъектов Российской Федерации (части 6 и 7).

Кандидатуры на должности судей окружных арбитражных судов проходят процедуру «учета предложений законодательных (представительных) органов государственной власти соответствующих субъектов Российской Федерации»⁹⁵.

На практике такие законодательные правила привели к тому, что ни один кандидат, «неудобный» субъекту Российской Федерации, не может быть назначен федеральным судьей. На наш взгляд, упомянутые положения статьи 13 и тем более практика их реализации ни в коей мере не соответствуют положениям пункта «г» статьи 71 Конституции Российской Федерации.

Вопрос о согласовании кандидатур на должности федеральных судей с субъектами Российской Федерации оказался настолько актуален, что в своем определении от 21 декабря 2000 года об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гр. Юркина С. А. на нарушение его конституционных прав частью 6 статьи 13 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» и статьей 6 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации разъяснил содержание понятия «согласование»: «Из содержания части 6 статьи 13 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации», предусматривающей, что судьи верховных судов республик в составе Российской Федерации назначаются на должность Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Верховного Суда Российской Федерации, основанному на заключении квалификационных коллегий судей этих судов и согласованному с законодательными (представительными) органами государственной власти соответствующих республик, и аналогичной ей статьи 6 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» следует лишь то, что при представлении Президенту Российской Федерации кандидатуры для назначения на должность председателя соответствующего суда необходимо соблюдение определенных согласительных процедур с участием законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации. При этом несогласие законодательного (представительного) органа с назначением конкретного лица на должность не исключает как возможность представления Председателем Верховного Суда Российской Федерации данной кандидатуры Президенту Российской Федерации, так и право Президента Российской Федерации назначить на должность то лицо, чья кандидатура не была согласована с законодательным (представительным) органом»⁹⁶.

⁹⁵ Напомним, что судов этого уровня всего 10.

⁹⁶ Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 3. Ст. 273.

Оставляя это решение Конституционного Суда Российской Федерации без комментария, обратим внимание, что внесенный в мае 2001 года «президентский пакет проектов федеральных законов о судебной реформе» содержит предложения об исключении процедуры согласования кандидатов на должности федеральных судей из текста статьи 13 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» и видоизменении статьи 6 Закона Российской Федерации «О статусе судей Российской Федерации» (применявшейся в соответствии с правилами действия правовых норм во времени с «поправкой» на статью 13 Федерального конституционного закона). Мнение субъекта Российской Федерации по этому вопросу должно стать консультативным.

Нормы глав 3 и 20 Регламента Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации⁹⁷ детально описывают не только стадию назначения, но и процедуру обсуждения представленных кандидатов на должности судей Верховного, Высшего Арбитражного и Конституционного судов (а также судей Экономического Суда СНГ). В этом же порядке происходит обсуждение кандидатур на должности председателей, заместителей председателей Верховного и Высшего Арбитражного судов Российской Федерации, а также членов президиума и Кассационной коллегии первого. После внесения соответствующих кандидатур Президентом Российской Федерации (непосредственной или через представителя) они предварительно обсуждаются в Комитете Совета Федерации по конституционному законодательству и судебно-правовым вопросам. Результатом обсуждения является заключение о каждой кандидатуре в отдельности. Кандидаты на должности судей могут быть приглашены на заседание Комитета (статья 179). Это заключение, наряду с представлением Президента Российской Федерации, выступает основой для осуществления второй стадии процесса формирования судебного корпуса — собственно назначения.

Естественно, что парламенты субъектов Российской Федерации участвуют и процессе формирования составов конституционных/уставных судов (практика весьма различна⁹⁸) и институтов мировых судей⁹⁹.

В Российской Федерации так же, как и в ряде зарубежных стран, назначенный (избранный) судья должен пройти еще одну стадию, прежде чем

⁹⁷ Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 7. Ст. 655 с многочисленными изменениями и дополнениями. Изменения статуса Совета Федерации не повлекли изменений Регламента в этой части.

⁹⁸ Подробнее см.: Боброва В. К., Кровельщикова В. В., Митюков М. А. Закон об уставном суде субъекта Российской Федерации: каким он может быть. М., 2000. С. 92–94; Конституционные и уставные суды субъектов Российской Федерации. М., 1999. С. 16–17.

⁹⁹ Статья 6 Федерального закона «О мировых судьях в Российской Федерации» предоставляет субъекту Российской Федерации возможность выбора модели

получит возможность реализовать полномочия по осуществлению правосудия, а именно, **стадию вступления в должность**. Наличие этой стадии предопределено положениями статей 8 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» и 10 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации». Обе статьи содержат требование о принесении вновь назначенным (избранным) на должность судьей присяги. Присяга, как справедливо отмечают авторы Комментария к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации»¹⁰⁰, является одним из важнейших атрибутов вступления в должность высших должностных лиц государства, она символизирует их особый статус, ответственность перед обществом. Присяга, приносимая публично и скрепляемая подписью лица, ее приносящего, кроме того, является юридическим актом. Юридическая значимость этого акта заключается в фиксации момента вступления судьи в должность¹⁰¹, момента фактического приобретения им права осуществлять от имени государства полномочия правосудия, конституционного и административного судебного контроля. Судья, не принесший присягу, не может быть допущен к осуществлению правосудия. К сожалению, оба закона не содержат норм, определяющих порядок и сроки проведения соответствующих церемоний, и на практике имеются случаи допуска к осуществлению правосудия лиц, не принесших присягу (особенно на низовых уровнях судебной системы). Такое положение дел не соответствует названным выше нормам, и решения, постановленные такими лицами, не могут быть признаны законными¹⁰². Пренебре-

формирования института мирового судьи: либо назначение (избрание) законодательным (представительным) органом, либо избрание населением соответствующего судебного участка. Порядок процедуры, естественно, должен устанавливаться законом субъекта Российской Федерации. Отметим с сожалением, что по состоянию на 1 сентября 2001 года, ни один из субъектов Российской Федерации не «выбрал» процедуру избрания, пока все предпочитают назначение (хотя и по различным моделям). См. подробнее: Абросимова Е. Б. Взаимоотношения гражданского общества и государства (судебная власть) // <http://www.ilpp.ru/projects/laws/abrosim.pdf>.

¹⁰⁰ Текст присяги, содержащийся в этих статьях, несколько различается, в тексте присяги судьи Конституционного Суда Российской Федерации отчетливо проявляется специфика деятельности этого органа, поскольку судья обязуется подчиняться только Конституции Российской Федерации, в отличие от иных судей, которые клянутся быть законопослушными.

¹⁰¹ Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации». Комментарий. М., 1996. С. 67.

¹⁰² Противоположной точки зрения придерживаются авторы (Палеев М. С., Пашин С. А., Савицкий В. М.) брошюры «Закон о статусе судей в Российской Федерации. Научно-практический комментарий». М., 1994. С. 31. Думается, что, зная существующую практику, они бы несколько изменили свою позицию.

жение к данной процедуре, учитывая ее юридическую значимость, может иметь далеко идущие последствия, от вынесения судебного решения лицом, не принесшим присягу, один шаг до допуска к осуществлению правосудия лиц, чьи кандидатуры согласованы на уровне субъекта Российской Федерации и на уровне Верховного и Высшего Арбитражного судов — то есть фактически уже назначенных (учитывая почти 100 % совпадение мнений названных судов и субъектов, обладающих правом назначения судей), но формально не назначенных на должности. А ведь такие случаи также встречались в практике 90-х годов. Необходимо помнить древнюю максиму: право — суть процедура, церемония.

Судьи приносят перед Государственным Флагом Российской Федерации (в соответствующих случаях — перед флагом республики в составе Российской Федерации) присягу в торжественной обстановке, подчеркивающей значимость действия. Согласно статье 8 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации», судьи Верховного и Высшего Арбитражного судов Российской Федерации на собраниях судей этих судов, судьи иных федеральных судов — на съездах (конференциях), либо на собраниях судей. Упомянутая статья 10 не содержит подобных правил, но она дополнена нормой Регламента Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (статья 184), которой также устанавливается торжественный порядок принесения присяги судьей Конституционного Суда Российской Федерации на заседании Совета Федерации. Помимо Государственного Флага Российской Федерации, в помещении в этот момент должно присутствовать изображение Государственного Герба Российской Федерации. Судья Конституционного Суда Российской Федерации приносит присягу стоя, положив руку на текст Конституции Российской Федерации. Члены Совета Федерации принимают присягу стоя, после ее принесения председатель Совета Федерации поздравляет судью и передает ему судейскую мантию — символ судебной власти, в заключение звучит Государственный Гимн Российской Федерации. С июня 2000 года одновременно с принесением присяги вручается удостоверение судьи федерального суда, также являющееся документом, подтверждающим статус судьи.

Особенности принесения присяги судьями судов субъектов Российской Федерации могут быть установлены законами соответствующих субъектов. В основном эти акты воспроизводят федеральный порядок или вообще не содержат такового.

Итак, в России существует достаточно сложная процедура формирования судейского корпуса, отнюдь не свободная от проявлений зависимости того или иного рода. Думается, что для того чтобы избежать излишнего давления со стороны самого судейского сообщества (квалификационные коллегии, их председатели и председатели Верховного и Высшего Арбитражного судов Российской Федерации), Президента Российской Федерации и в особенности

решающего влияния на процесс формирования федерального судейского корпуса законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации, следовало бы учесть опыт ряда стран развитой демократии. Во-первых, представляется необходимым изменить квалификационные требования, предъявляемые к кандидатам на должности судей (естественно, с учетом норм статьи 119 Конституции Российской Федерации), дополнив перечень обязательностью успешного завершения обучения в Российской академии правосудия. Во-вторых, необходимо изменить состав квалификационных и экзаменационных коллегий, включив в него представителей научной общественности, адвокатов, прокуратуры и Министерства юстиции Российской Федерации¹⁰³. В-третьих, необходимо исключить из рассматриваемого процесса решающее участие законодательных (представительных) органов власти субъектов Российской Федерации¹⁰⁴. В-четвертых, было бы полезным на базе Совета при Президенте Российской Федерации по вопросам совершенствования правосудия (органа консультативного типа) создать орган типа высшего совета магистратуры или Высший совет судебной власти Российской Федерации¹⁰⁵, передав ему полномочия по отбору кандидатов на должности судей федеральных судов. Желательно было бы также существенно сократить численный состав указанного совета, одновременно изменив порядок его формирования: три представителя подсистемы судов общей юрисдикции (избираются на Всероссийском съезде судей), три представителя судов арбитражной юрисдикции (также избираются на Съезде), по одному представителю от Конституционного, Верховного и Высшего Арбитражного судов Российской Федерации (избираются на собраниях этих судов), три представителя от законодательной власти (по одному от двух палат парламента и парламентский Уполномоченный по правам человека), три предста-

¹⁰³ Упомянувшийся «президентский пакет» содержит предложения по изменению состава и порядка формирования квалификационных коллегий судей. В состав этих органов предполагается включить помимо судей (должны составлять около 2/3 состава коллегии) представителей юридической общественности (но не государственных служащих), а также одного представителя Президента Российской Федерации (также не государственного служащего). Требования, предъявляемые к этим членам квалификационной коллегии, являются этическими, наличие юридического образования не обязательно.

¹⁰⁴ Напомним, такие предложения содержались в «президентском пакете проектов федеральных законов по судебной реформе» и уже стали нормой закона.

¹⁰⁵ Учитывая, что этот орган может создать и дополнительные гарантии, с одной стороны, независимости судей, а с другой, нетерпимости к судьям, так или иначе нарушившим закон или кодекс чести, высший Совет судебной власти мог стать бы коллективной Дикэ — богиней, дочерью Зевса, наблюдавшей, в отличие от Фемиды, за самими судьями. Любопытно, что исполнителем решений Дикэ был непосредственно Зевс.

вителя от исполнительной ветви власти (вероятно назначение *ex officio* — министр юстиции, Генеральный прокурор Российской Федерации, руководитель Администрации Президента Российской Федерации или руководитель кадровой службы)¹⁰⁶. Возглавляет Совет Президент Российской Федерации, который пользуется правом назначения своего заместителя (заместителей) из числа авторитетных и независимых юристов. Соответственно характер полномочий такого Совета должен измениться: от консультативных к решающим. Обратим внимание на существенное обстоятельство: число представителей судейского корпуса в таком Совете должно превышать половину¹⁰⁷.

Любопытным является и опыт США, частично реализовавшими в середине прошлого века так называемый Миссурийский план (Миссури был первым штатом, который в основном осуществил этот план) или План американской ассоциации юристов. Помимо иных составляющих, План предусматривал внедрение в практику трехстадийного процесса формирования судейского корпуса: на первом специальная комиссия, назначаемая губернатором штата, не связанная с политическими партиями, состоящая наполовину из юристов, готовит список кандидатов на должности судей (не менее 3 на каждое место); в ходе второй стадии губернатор по своему усмотрению выбирает одну из кандидатур и назначает ее на должность; на третьей стадии, которая реализуется через год, после того как судья приступил к исполнению своих обязанностей, население соответствующего судебного округа тайным голосованием решает вопрос, может ли судья остаться на своей должности. Любопытно, что похожая схема используется в Японии, причем и в отношении судей Верховного Суда этой страны¹⁰⁸.

¹⁰⁶ Обратим внимание, что число судей в подобном органе, а точнее — любом, который наделен полномочиями по принятию решений, связанных с выбором, набором, назначением или прохождением службы судьей, должно быть не менее половины, при условии соблюдения паритетности квот остальных представленных в этом органе ветвей власти или общественности (п. 3.1 Европейской хартии о статусе судей, 1998)

¹⁰⁷ Рабочая группа под руководством Д. Н. Козака, созданная Президентом Российской Федерации осенью 2000 года и разработавшая упоминавшийся «президентский пакет проектов федеральных законов о судебной реформе», обсуждала предложения подобного типа (в том числе исходящие от Центра-Фонда стратегических исследований, более известного как «Центр Грефа»). К сожалению, встретив ожесточенное сопротивление со стороны представителей судейского сообщества Российской Федерации, от учреждения такого органа отказались. На наш взгляд, необходимость существования подобного Совета очевидна, и вопрос сохраняет свою актуальность.

¹⁰⁸ Статьи 76–79 Конституции Японии; см. также: Современное право Японии. М., 1981. С. 191 и др.

Целый ряд зарубежных конституционных актов содержит еще одну немаловажную гарантию обеспечения объективной беспристрастности (корреспондирующую принципу осуществления правосудия должным судом). Согласно статье 102 Конституции Италии, статье 101 Основного закона Германии, статье 117 Конституции Испании, статье 76 Конституции Японии и некоторых других, в этих странах осуществление правосудия возможно только судьями, получившими должность в рамках должной законодательной процедуры. Иными словами, нарушение установленного порядка назначения (избрания) судьи является основанием для безусловной отмены любого решения, вынесенного им¹⁰⁹.

Традиционно в понятие «судейский корпус» включаются только профессиональные судьи но, необходимо иметь в виду, что носителями судебной власти являются не только профессиональные или, как их принято называть в Западной Европе, карьерные судьи или магистраты. В составе судов¹¹⁰, осуществляющих правосудие по конкретному делу, в значительном числе слушав участвуют и непрофессиональные судьи — шеффены (судебные заседатели) или присяжные. И на эту категорию «судей из народа» также распространяются представления о существовании специального порядка отбора и назначения, призванного обеспечить их независимость и беспристрастность. В настоящий момент в Российской Федерации функционирует несколько видов непрофессиональных судей. В судах общей юрисдикции в гражданском процессе в случаях, предусмотренных законом, принимают участие народные заседатели; в уголовном — народные¹¹¹ или присяжные заседатели (последние в процессах по рассмотрению дел об обвинении в совершении наиболее тяжких преступлений, в первую очередь преступлений против жизни и здоровья человека). В судах арбитражной юрисдикции — арбитражные заседатели. Народные и арбитражные заседатели включаются в общую с профессиональным судьей коллегию и обладают равными с ним правами и обязанностями (естественно, на период осуществления ими правосудия), и поэтому с большим основанием могут быть названы судьями, хотя и непрофессиональными. Присяжные заседатели образуют автономную коллегию, обладают усеченным по сравнению с профессиональным судьей

¹⁰⁹ Напомним, в Российской Федерации это основание зафиксировано только в Федеральном конституционном законе «О Конституционном Суде Российской Федерации».

¹¹⁰ В данном случае имеется в виду процессуальное значение словосочетания «состав суда» — то есть та коллегия, или судья единолично, или судья и коллегия присяжных заседателей, которые фактически осуществляют правосудие.

¹¹¹ С вступлением 1 июля 2002 года в силу нового УПК этот институт перестанет существовать в уголовном процессе.

объемом полномочий, точнее, тем, который передан им за счет изъятия из компетенции профессионального судьи.

Не останавливаясь подробно на проблемах формирования института непрофессиональных судей¹¹², отметим, что российский закон столь же детально определяет требования, предъявляемые к кандидату, процедуру предварительного отбора и завершающую стадию — избрание¹¹³. Причем последняя, в отличие от аналогичной стадии процесса формирования судейского корпуса (в собственном смысле этого понятия), осуществляется в два этапа. Первый — формирование списка заседателей, второй — формирование конкретной коллегии для рассмотрения отдельного судебного дела.

Второй гарантией объективной беспристрастности судей и судебной власти выступает **формирование такого порядка приостановления и прекращения полномочий судьи, который бы также обеспечивал состояние независимости судьи и исключал бы возможность угрозы освобождения от должности не по причине неспособности выполнять свои обязанности судьи или за поведение, делающее их не соответствующими занимаемой должности** (п. 17–18 Основных принципов).

В настоящий момент в Российской Федерации действует порядок приостановления полномочий судьи и прекращения их, установленный соответственно статьями 13 и 14 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации»¹¹⁴. Решение о приостановлении и прекращении полномочий в обоих случаях принимает квалификационная коллегия судей. Ее решение может быть обжаловано в Высшую квалификационную коллегия судей, последнее — в Верховный Суд Российской Федерации (части вторые статей 13 и 14). Основания перечислены исчерпывающим образом. Так, полномочия судьи могут быть приостановлены только в четырех случаях: 1) признание судьи безвестно отсутствующим; 2) согласие квалификационной коллегии на привлечение судьи к уголовной ответственности или заключение под стражу; 3) участие судьи в предвыборной кампании в качестве кандидата в состав законодательного (представительного) органа как феде-

¹¹² См. федеральные законы «О народных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации» и «Об арбитражных заседателях арбитражных судов Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 2. Ст. 158; 2001. № 23. Ст. 2288) и раздел V Закона РСФСР «О судостроительстве РСФСР», раздел X УПК РСФСР, а также перечисленные выше специальные исследования.

¹¹³ См. раздел III и V Закона РСФСР «О судостроительстве РСФСР»; статью 6 ГПК РСФСР; статью 15 и раздел 10 УПК РСФСР; статью 1 Федерального закона «Об арбитражных заседателях арбитражных судов Российской Федерации».

¹¹⁴ Этот фрагмент также был подготовлен до соответствующих изменений конца 2001 года.

рального, так и субъектного уровня¹¹⁵; и 4) избрание судьи по результатам упомянутых выборов¹¹⁶.

А прекращение полномочий возможно по 12 основаниям, часть из которых служит базой для почетной отставки, часть имеет позорящий характер.

В первую группу следует включить: 1) письменное заявление судьи об отставке; 2) неспособность по состоянию здоровья или иным уважительным причинам в течение длительного времени исполнять обязанности судьи; 3) письменное заявление судьи о прекращении его полномочий в связи с переходом на другую работу или по иным причинам; 4) истечение срока полномочий судьи; увольнение судьи военного суда с военной службы по достижению им предельного возраста пребывания на военной службе¹¹⁷; 5) прекращение гражданства Российской Федерации (за исключением случая его аннулирования); 6) смерть судьи или объявление его умершим; 7) признание судьи ограниченно дееспособным или недееспособным, а также отказ судьи от перевода в другой суд в связи с упразднением или реорганизацией суда.

Остальные основания служат фактически для лишения судьи его статуса: 1) занятие деятельностью, не совместимой с должностью судьи; 2) вступление в силу обвинительного приговора суда в отношении судьи либо о применении к нему принудительных мер медицинского характера; 3) совершение поступка, позорящего честь и достоинство судьи или умаляющего авторитет судебной власти.

Прекращение полномочий судьи Конституционного Суда Российской Федерации существенно отличается от общего порядка. Во-первых, эта категория судей назначается на должности в Конституционном Суде на определенный период времени — 12 лет. И истечение этого периода (равно как и в тех редких случаях, когда судьи судов общей юрисдикции назначаются на срок) влечет за собой прекращение полномочий¹¹⁸ (статья 12 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»).

¹¹⁵ Квалификационные коллегии обычно приостанавливают полномочия и тех судей, которые баллотировались на выборные должности в системе исполнительной власти и местного самоуправления.

¹¹⁶ Вероятно, следовало бы последнее основание считать основанием для прекращения, а не приостановления полномочий судьи. Ведь приостановление не требует сдачи квалификационного экзамена или прохождения процесса назначения на должность, что вряд ли правильно после перерыва в 4–5 лет, да еще связанного с ярко выраженной политической природой данного вида деятельности.

¹¹⁷ См. также положения части 3 статьи 26 Федерального конституционного закона «О военных судах Российской Федерации», содержащие дополнительную регламентацию по этому основанию.

¹¹⁸ Необходимо обратить внимание, что это, казалось бы, простое правило, существенно усложнено содержанием § 52 Регламента Конституционного Суда

Во-вторых, для судей Конституционного Суда Российской Федерации установлен предельный возраст нахождения в должности — 70 лет, и соответственно достижение этого предельного возраста также влечет прекращение полномочий¹¹⁹.

В-третьих, статья 18 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» содержит более детальный перечень оснований прекращения полномочий судей этого Суда. Отметим, что, в отличие от судей судов общей и арбитражной юрисдикции, полномочия судьи Конституционного Суда могут, например, быть прекращены в связи с нарушением порядка назначения на должность. Порядок прекращения полномочий по каждому из оснований подробно определен параграфами 50—59 Регламента Суда.

В-четвертых, полномочия судей прекращаются по решению либо самого Конституционного Суда Российской Федерации, либо по решению Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (нарушение порядка назначения на должность, совершение судьей поступка, порочащего честь и достоинство судьи).

Иными словами, и в этом случае объективная беспристрастность не гарантирована, поскольку вопрос о приостановлении или прекращении полномочий судьи решается фактически корпоративным органом, а такое положение дел вряд ли может быть оценено как соответствующее международным стандартам независимости¹²⁰. Положение усугубляется эластичностью законодательных формул¹²¹, касающихся оснований для прекращения полно-

Российской Федерации, который установил, что 1) судья продолжает исполнять свои обязанности вплоть до назначения нового судьи; 2) вне зависимости от истечения срока, в случае, если судья участвует в рассмотрении дела, его полномочия заканчиваются с окончанием рассмотрения дела.

¹¹⁹ Обратим внимание, что в данном случае также действуют названные правила § 52 Регламента Конституционного Суда. И, кроме того, необходимо иметь в виду, что, согласно пункту 4 раздела 5 «Переходные положения» Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», судьи этого суда, избранные на должности до принятия Конституции Российской Федерации 1993 года, сохраняют свои полномочия до достижения ими предельного возраста. Однако возрастной критерий в прежнем Законе был иным — 65 лет. Срока не существовало.

¹²⁰ Подробно о подходах к понятию объективная и субъективная беспристрастность, практике международных судебных учреждений — европейских и североамериканских — в этой части см.: Дженис М., Кей Р., Бредли Э. Европейское право в области прав человека. Практика и комментарии. М., 1997. С. 468—485; в меньшей степени: Гомьен Д., Харрис Д., Зваак Л. Европейская конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия. М., 1998. С. 218—220.

¹²¹ Вспомогательный характер в этом случае носят положения Кодекса чести судьи Российской Федерации (акта, не имеющего обязательной юридической силы,

мочий судьи, включенных во вторую группу, позволяющих достаточно расширительное толкование в одних и ограничительное — в других случаях. Необходимо, однако, отметить, что соответствующие формулы актов других стран также не отличаются четкостью. Например, пункт 2 Канонов судебной этики США содержит правило, согласно которому правосудие не должно осуществляться лицами, которые по характеру своему не совместимы с должностью, а пункт 4 предписывает американскому судье избегать не только нарушений закона, но и следить за тем, чтобы его поведение «в должности» и в повседневной жизни было выше всяких упреков.

Выше уже отмечалось, что органы типа совета магистратуры обычно выполняют функции гаранта независимости судебной власти не только в части обеспечения первого этапа карьеры судьи — процесса формирования судейского корпуса, но и иных, в том числе последнего периода в карьере судьи — процесса приостановления или прекращения его полномочий. Вероятно, было бы полезным и в этой части учесть достаточно успешный опыт иностранных государств. Хотя возможны и другие варианты решения проблемы. Например, можно изменить процедуру рассмотрения вопроса о приостановлении или прекращении полномочий судьи: решение по позорящим основаниям принимает Высшая квалификационная коллегия, по остальным — соответствующие, при условии включения в состав квалификационных коллегий всех уровней представителей других ветвей власти, ученых и т.д.; решение может быть обжаловано только судьей, в отношении которого оно вынесено, в Совет судей Российской Федерации и Высшую квалификационную коллегия. Решение Совета судей является окончательным. Последняя стадия этого процесса может осуществлять не Советом судей, а в порядке, сопоставимом назначению — органом или должностным лицом, осуществившим назначение судьи на должность.

Неоднократно упоминавшийся в настоящей работе «президентский пакет проектов федеральных законов о судебной реформе» содержит несколько иное решение проблемы. Основная масса из названных выше полномочий сохраняется за квалификационными коллегиями (напомним, видоизмененными). В части же решения вопроса о приостановлении полномочий судьи в связи с дачей согласия на привлечение судьи к уголовной ответственности или заключение под стражу, а равно осуществления в отношении судьи следственных мероприятий различного рода предлагается аннулировать полномочия квалификационных коллегий, соответственно передав их в суд, вышестоящий по отношению к тому, членом которого является судья, в отношении которого рассматривается вопрос, либо в Верховный Суд Рос-

но являющегося внутренним источником права для судейского сообщества и его органов, в том числе и квалификационных коллегий), в свою очередь также не отличающиеся четкостью.

сийской Федерации (см. подробнее фрагмент о судебном иммунитете). Думается, что эти предложения несколько противоречивы и не вполне обоснованы. С одной стороны, как уже было сказано, предлагается расширить состав квалификационных коллегий, исключив или, по крайней мере, существенно понизив уровень корпоративной заинтересованности в исходе дела. С этой точки зрения, можно было бы сохранить рассматриваемые полномочия за этими «новыми квалификационными коллегиями». Возможен и иной вариант: Верховному Суду Российской Федерации по аналогии с нормами статьи 93 Конституции Российской Федерации, регулирующей процедуру отрешения от должности Президента Российской Федерации в связи с совершением им тяжкого преступления, передаются полномочия по даче заключения о наличии в действиях судьи признаков состава преступления. Вопрос же о прекращении полномочий судьи может быть решен: а) квалификационной коллегией судей и б) органом или лицом, назначившими судей на должности. С другой стороны, передача соответствующих полномочий судам общей юрисдикции¹²² вызывает ряд возражений. Во-первых, отсутствует процессуальная база для рассмотрения таких дел¹²³. Во-вторых, фактически осуществляется учреждение нового вида судебной деятельности — деятельность по преданию суду (хотя и не в полном объеме). Почему же «обвинительные камеры», как принято называть такие подразделения, будут работать в столь ограниченном режиме? Дискуссия о создании подобного института в России ведется второе столетие, причем она теснейшим образом связана со столь необходимой реформой прокуратуры. И, наконец, последний, обобщающий вопрос, в чем же смысл реформы в этой части? Сегодня вопрос решает квалификационная коллегия судей, состоящая из 9–15 профессиональных судей, завтра будет решать суд, состоящий, как предполагает проект, из трех профессиональных судей... Следовательно, смысл реформы заключается в том, чтобы сделать процесс еще более управляемым: ведь постановление суда может быть не только обжаловано (причем очень ограниченным числом лиц и ограниченное число раз), но и опротестовано (как в кассационном, так и в надзорном порядках, со всеми вытекающими отсюда последствиями), то есть на практике любое подобное дело можно «вытянуть» в Верховный Суд Российской Федерации и «пересмотреть». Хотелось бы думать, что эти умозаключения не имеют отношения к обоснованию таких

¹²² В отношении судей арбитражных судов президентские предложения весьма невяжны. Ясно только одно: решать названную группу вопросов будут суды общей юрисдикции, начиная с суда областного и приравненного к нему уровня.

¹²³ Проект УПК, не говоря уж о действующем, пока не содержит, в отличие от аналогичных вопросов, связанных с членами парламентов различного уровня, соответствующих норм. В ходе второго чтения соответствующие изменения были внесены.

предложений (пояснительная записка к проекту не содержит обстоятельной характеристики мотивов).

Гораздо более логичными и обоснованными выступают предложения, касающиеся совершенствования механизма прекращения полномочий судей Конституционного Суда Российской Федерации в этой части. В настоящий момент рассматриваемая группа полномочий принадлежит самому Конституционному Суду (статья 18 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»). Согласно проекту, внесенному Президентом Российской Федерации, эти полномочия передаются органу, назначившему судей Конституционного Суда Российской Федерации — Совету Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

В-третьих, гарантией объективной беспристрастности служит **формирование такого порядка осуществления судьей своей деятельности, который также исключал бы возможность давления на судью в вопросах его перемещения по служебной лестнице** (право на судейскую карьеру — п. 11 и 13 Основных принципов), **перемещения или перевода в другие суды** (принцип несменяемости — п. 12 Основных принципов); а также существование **права судьи на отставку** (право специального пенсионного обеспечения — п. 11 Основных принципов).

В российском законодательстве представления о судейской карьере, понимаемой как успешное функционирование, связанное с поощрениями материального и карьерного характера, только начинают складываться. Связано это с более общей проблемой — становлением и развитием представлений о государственной или гражданской службе вообще. Специфика карьеры судьи заключается в возможности в течение всего срока осуществления им своих полномочий, не перемещаясь внутри суда или в вышестоящий суд, тем не менее делать успешную карьеру, которая выражается в присвоении очередных квалификационных классов (разрядов)¹²⁴, соответствующем повышении денежного содержания и т. п. Эта возможность как раз и является одной из существенных гарантий фактической независимости судьи, ведь его карьера в этом случае зависит только от него самого: сдает ли он квалификационный экзамен для повышения в должности или нет, повышает он свою квалификацию иным путем или нет и т. п.

Значимым элементом судейской карьеры и системы обеспечения независимости судей одновременно является и запрет на перемещение или перевод судьи на другую должность в том же суде или в другой суд (хотя бы и на аналогичную должность) без его согласия. Отметим, что и российский закон

¹²⁴ См., например, § 65–67 Закона о судейской службе Австрийской Республики. В Австрии существует 10 разрядов, которые присваиваются в зависимости от стажа работы, показателей работы, иных обстоятельств. Столь же сложные системы гражданской службы в этой части в Германии и во Франции.

регулирует, хотя, увы, и не вполне очевидно, оба вида перемещений и переводов: вертикальный и горизонтальный. В соответствии со статьей 12 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» судья не может быть переведен на другую должность (даже если эта должность выше, чем он занимает) в «своем» суде или в другой суд (даже если это вышестоящий суд), с одной стороны, с другой, рассматриваемая норма предполагает, что перевод без согласия судьи в «своем» суде или в другой суд, но на должность, аналогичную той, которую он уже занимает, также невозможен. Именно так понимается принцип несменяемости в большинстве зарубежных стран: судья не может быть перемещен без его согласия ни по вертикали (неважно вверх или вниз), ни по горизонтали. Идея несменяемости исключает ситуации, связанные с нарушениями одного из важнейших принципов справедливого или надлежащего правосудия¹²⁵: каждый имеет право на рассмотрение его дела должным (ординарным) судьей и судом или теми, к чьей компетенции оно отнесено законом¹²⁶.

Дополнительной гарантией независимости выступает также установление законом специальных мер социального и материального типа в отношении лиц, ушедших в отставку (почетный уход или удаление) с должности судьи, призванных создать условия для обеспечения высокого жизненного уровня этих лиц, а также с целью обеспечить их безопасность. Российский законодатель создал целую законодательную систему: базовыми являются нормы статьей 15, 19–20 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации», они детализированы положениями Федерального закона «О дополнительных гарантиях социальной защиты судей и работников аппаратов судов Российской Федерации»¹²⁷ и Федерального конституционного закона «О военных судах Российской Федерации». Предусмотренные законом меры касаются создания как должных материальных, так и бытовых условий для судей, находящихся в отставке, содержат правила, определяющие порядок и условия распространения этих мер на семью судьи и т. п. Естественно, что уверенность в завтрашнем дне — существенная гарантия

¹²⁵ Пункт 1 статьи 14 Пакта о гражданских и политических правах 1966 года, часть 1 статьи 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года, п. 5.16 Документа Копенгагенского совещания по человеческому измерению СБСЕ 1990 года и др.

¹²⁶ Именно поэтому судья назначается на конкретную должность в конкретном суде, его предметная и территориальная подсудность также определяется в момент назначения. Соответственно каждый обращающийся за защитой своего права в суд определенно знает, кто именно или какое именно подразделение будет рассматривать его дело. Подробнее о праве на доступ к правосудию см. следующий раздел.

¹²⁷ Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 3. Ст. 144; 1997. № 30. Ст. 3587.

независимости сегодня. Это утверждение приобретает в современных условиях Российской Федерации особое значение.

Следующей, четвертой формой обеспечения беспристрастности судебной власти обычно называют *признание государством принципа неприкосновенности и безопасности судьи (судейский иммунитет* — п. 16, 17–20 Основных принципов, процедура 5 Эффективных процедур). В Российской Федерации принцип неприкосновенности судьи установлен статьей 122 Конституции Российской Федерации, статьей 16 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» и статьей 16 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации», подтвержден рядом постановлений и определений Конституционного Суда Российской Федерации¹²⁸. Помимо функции обеспечения состояния независимости судебной власти он также имеет самостоятельное значение. Очевидно, что судья в силу специфики своей профессиональной деятельности, не обладающий судебским иммунитетом — освобождением или установлением особого порядка привлечения к уголовной, административной или дисциплинарной ответственности — весьма уязвим. Однако полное освобождение судьи от ответственности за совершенные правонарушения перечисленных выше видов встречается редко. Как правило, создаются специальные процедуры привлечения судей к ответственности, позволяющие, с одной стороны, обеспечить неприкосновенность, с другой, в случае необходимости решить вопрос о привлечении к тому или иному виду ответственности.

Наибольшую опасность, естественно, представляет уголовное преследование или преследование за административный проступок (там, где это понятие существует). В Российской Федерации статьей 16 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации»¹²⁹ установлен

¹²⁸ См., например: Постановление по делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 16 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» в связи с жалобами гр. Мухаметшина Р. И. и Барбаша А. В. // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 14. Ст. 1549, а также определения по жалобам гр. Цалко В. С., Крайнева А. М., Панькова О. Г., Бульчевой В. Н. и Бульчева В. В., Головина Е. П. и др., в течение 1996–2001 годов обращавшихся с вопросами о конституционности отдельных положений статьи 16 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации».

¹²⁹ Фрагмент был подготовлен осенью 2001 года, когда обсуждение новелл в этой сфере было в самом разгаре. Предложения Президента России стали действующим законом. Сегодня решение по вопросу о возбуждении уголовного дела в отношении судьи либо о привлечении его в качестве обвиняемого по другому уголовному делу принимается:

- в отношении судьи Конституционного Суда России — Генеральным прокурором РФ на основании заключения судебной коллегии в составе трех судей

особый порядок привлечения судей к уголовной ответственности. Решающую роль в нем играют квалификационные коллегии судей, к которым с представлением о возбуждении уголовного дела может обратиться Генеральный прокурор Российской Федерации. В случае получения согласия только он может возбудить уголовное дело. Аналогичен порядок заключения судьи под стражу. Практически полным иммунитетом пользуются жилище и служебное помещение судьи, личный или используемый судьей транспорт, а также средства коммуникации. Право на неприкосновенность в этой ситуации может быть нарушено только в рамках производства по уголовному делу. С учетом сказанного, очевидно, что судейский иммунитет распространяется и на личность судьи. Необходимо, в заключение, добавить, что вне зависимости от характера преступления, в совершении которого обвиняется судья, его дело по его требованию может быть рассмотрено Верховным Судом Российской Федерации, что является еще одной немаловажной гарантией неприкосновенности в частности и независимости судьи — в целом.

Российский закон содержит императивный запрет на привлечение судьи к административной или дисциплинарной ответственности.

Задержание и принудительное доставление судьи в какой бы то ни было государственный орган, возможное в ходе производства по уголовному делу или делу об административных правонарушениях, также недопустимо, если же все-таки судья был задержан и его личность не была установлена на месте, он подлежит немедленному освобождению по установлении таковой.

Вместе с тем думается, что существующий порядок привлечения судьи к уголовной ответственности, его освобождение от административной и дисциплинарной ответственности нуждается в совершенствовании, поскольку почти в той же степени, что и порядок назначения и отставки судьи,

Верховного Суда РФ о наличии в действиях судьи признака преступления и с согласия Конституционного Суда;

- в отношении судьи Верховного или Высшего Арбитражного судов РФ, верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, окружного (флотского) военного суда, федерального окружного арбитражного суда — Генеральным прокурором РФ на основании заключения судебной коллегии в составе трех судей Верховного Суда России о наличии в действиях судьи признаков преступления и с согласия Высшей квалификационной коллегии судей России;

- в отношении судьи иного суда — Генеральным прокурором РФ на основании заключения судебной коллегии в составе трех судей соответствующего областного и приравненного к нему судам о наличии в действиях судьи признаков преступления и с согласия квалификационной коллегии соответствующего субъекта Российской Федерации (статья 16 Закона о статусе судей).

Аналогичен порядок привлечения судей к административной ответственности.

страдает от нарушения принципа объективной беспристрастности. В законе следовало бы сформулировать требование о том, что судья может быть привлечен к уголовной, административной (налагаемой в судебном порядке) и дисциплинарной¹³⁰ ответственности только с согласия соответствующей квалификационной коллегии (напомним, мы предлагаем изменить ее состав и порядок формирования). Следует отказаться от решения вопроса о внесении представления о возбуждении уголовного дела или начала производства об административном и дисциплинарном правонарушении только Генеральным прокурором Российской Федерации, прокуроры субъектов Российской Федерации, федеральных округов могли бы также обладать этим правом, но только в отношении тех уголовных или административных правонарушений, которые не связаны с собственно судебской деятельностью. В последнем случае такое полномочие должно принадлежать Генеральному прокурору. Причем его представление должно быть адресовано в этом случае в Высшую квалификационную коллегию судей России вне зависимости от уровня суда, в котором работает соответствующий судья. Итоги расследования также должны быть представлены соответствующей квалификационной коллегии, которая обладает полномочиями по передаче дела в суд. Решение квалификационной коллегии может быть обжаловано в Высшую квалификационную коллегию, если первичное решение принимала Высшая коллегия, то в Совет судей России. Последующее обжалование следует исключить. Жалоба может быть подана только судьей, в отношении которого возбуждалось уголовное дело или осуществлялось производство. Естественно, ни в коей мере не могут служить основанием для уголовной, административной или дисциплинарной ответственности конкретные судебные решения, постановленные судьей, различия в оценках и походах по конкретному делу в решениях суда первой, второй и надзорной инстанции, если только не будет установлено, что имело место преступление против правосудия.

¹³⁰ В современной литературе господствует мнение о том, что дисциплинарная ответственность — пережиток советского периода в развитии судебной системы (см., например: Колбая Г. Н. Закон, умаляющий независимость судей, не может быть принят // Журнал российского права. 1999. № 12. С. 86–95), однако институт дисциплинарной ответственности известен практически всем национальным правовым системам, в том числе и российской. Проблема заключается в том, что сегодня существует только один вариант дисциплинарной ответственности: прекращение полномочий по пунктам 7–9 части 1 статьи 14 и отчасти пункту 12 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации». Любопытно заметить, что квалификационные коллегии военных судов выработали в ходе своей деятельности более дифференцированный подход: обсуждение «проступка» и предупреждение нарушителя, если, конечно, «проступок» не слишком существенный и лишь после рецидива — прекращение полномочий.

Могут быть предложены и другие варианты, например схожий с изложенным несколько выше порядком принятия решения о прекращении полномочий судьи более общего характера.

Предложенные Президентом Российской Федерации изменения и дополнения Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» в этой части предполагают существенные изменения не только относительно порядка привлечения судьи к уголовной или административной ответственности, о чем было сказано выше, но и восстановление дисциплинарной ответственности судей практически в полном объеме. Во всяком случае, в тексте проекта соответствующего Федерального закона воспроизведены положения статей 135 КЗоТ Российской Федерации, устанавливающие виды дисциплинарных взысканий, причем перечень расширен за счет предупреждения о несоответствии поведения требованиям закона и нормам судейской этики. К сожалению, текст не содержит описания оснований для наложения того или иного вида взысканий и порядка их наложения. Выше уже было сказано, что обоснованным представляется расширение существующих мер дисциплинарной ответственности только на один вид взыскания — промежуточный — предупреждение, налагаемый за первый незначительный проступок судьи, в полном смысле слова предупреждающий отставку по позорящим основаниям. Остальное, на наш взгляд, существенно умаляет независимость судьи и повышает степень его «управляемости» со стороны председателя и заместителей председателей судов, которые по смыслу проекта обладают полномочиями накладывать все дисциплинарные взыскания, кроме прекращения полномочий судьи.

Спорной является и попытка введения известного трудовому праву института «повторности» совершения дисциплинарного проступка, соответственно влекущего применение более жесткой меры¹³¹.

Принцип обеспечения безопасности судьи в России воспринят федеральным законодательством практически в полном объеме. Нормой пункта 1 части 1 статьи 2 Федерального закона «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов»¹³² судьи отнесены к числу лиц, подлежащих государственной охране. Обратим внимание, что гарантии безопасности распространяются и на присяжных, народных и арбитражных заседателей (естественно, в тот период времени, когда они

¹³¹ В настоящий момент за совершение дисциплинарного проступка (понимаемого как нарушение норм Закона о статусе судей и положений Кодекса судейской этики) могут быть наложены два взыскания: предупреждение и досрочное прекращение полномочий. Эти взыскания применяет соответствующая квалификационная коллегия судей.

¹³² Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 17. Ст. 1455; 1998. № 2. Ст. 238.

осуществляли правосудие, или в связи с таким участием). В случае необходимости могут осуществляться личная охрана и охрана имущества и жилища; выдача оружия, специальных средств защиты и оповещения об опасности; временное помещение в безопасное место; обеспечение конфиденциальности информации; перевод на другую работу и т. п.; переселение в другое место жительства и, наконец, замена документов и изменение внешности (часть 1 статьи 5). Значимость подобных положений в целях обеспечения независимости судьи в конкретном деле и судебной власти в целом сомнений не вызывает.

Пятая гарантия — выделение адекватных ресурсов, обеспечивающих функционирование судебной системы, включая назначение достаточного числа судей и формирование достаточного числа судов, соотносимых с числом рассматриваемых дел; обеспечение судов необходимым техническим персоналом и оборудованием, обеспечение вознаграждения и жалования (процедура 5 Эффективных процедур¹³³). К сожалению, ни российская Конституция, ни текущее федеральное законодательство не восприняли этот принцип в полном объеме. Независимость судебной власти и ее конкретного носителя судьи во многом определяется не только юридическими гарантиями их статуса, но и (а в нашей стране, увы, тем более) гарантиями материального свойства.

Первое и очень серьезное требование — наличие достаточного числа судов и судей. В течение последних 10 лет, с момента принятия Концепции судебной реформы, практически каждая публикация, каждое решение Совета или Съезда судей России, посвященные проблемам судейства констатируют нехватку как судебных учреждений, так и судей. Этот факт стал практически общим местом. К сожалению, решение данной проблемы связано с существенными затратами ресурсов, что в условиях хронического недофинансирования уже существующих судов неизбежно ставит проблему в ряд трудно разрешимых. Но помимо собственно материальных затрат на строительство новых зданий судов, оборудование их соответствующей техникой и т. п., включение в федеральный бюджет расходов на содержание таких новых зданий, учреждение соответствующего числа судейских мест и мест работников судов, включение в федеральный бюджет соответствующих расходов и т. п., существует и более сложная проблема, расчет затрат на решение которой не так очевиден. Новые судейские кресла, равно как и рабочие места сотрудников аппарата суда, должен кто-то занять. Следовательно, необходимо подготовить некоторое число юристов, а также обеспечить их практикой (учитывая наличие высоких квалификационных требований, предъявляемых к кандидатам на судейские должности) и, кроме того, вероятно, необходимо предусмотреть

¹³³ См. также: Рекомендация R(86)12 Комитета министров Совета Европы относительно мер по недопущению и сокращению чрезмерной нагрузки на суды // Доступ к правосудию. Страсбург, 1996. С. 23–26.

существенные затраты на повышение уровня содержания судейского корпуса¹³⁴. Первые шаги по преодолению этой проблемы, называемой в практике Европейского Суда по правам человека проблемой структурного портфеля нерассмотренных дел¹³⁵. Именно на эти параметры ориентирована Федеральная целевая программа «Развитие судебной системы России на 2002—2006 годы»¹³⁶, утвержденная 20 ноября 2001 года Правительством Российской Федерации. Первые шаги по преодолению этой проблемы, называемой в практике Европейского Суда по правам человека проблемой структурного портфеля нерассмотренных дел институционального характера, уже предприняты: прежде всего, это учреждение института мировых судей. По разным оценкам, число мировых судей будет колебаться от 5 до 7 тысяч, что существенно увеличит объем судебной системы. С другой стороны, в 1999 году учреждена и фактически действует с 2000 года Российская академия правосудия. Однако останавливаться на этих и некоторых других предпринимаемых мерах нельзя. Например, с появлением мировых судей возникает проблема рассмотрения апелляционных жалоб в районных судах не единоличным судьей, но коллегией и т. п. Перспективным в этом смысле представляется и исследование проблем территориальной расположенности судов (Крайний Север и иные труднодоступные территории, мегаполисы, сельские местности), так называемых гибких или «резиновых» подходов к организации судебной системы. Своего решения ждет и проблема дальнейшей специализации.

Второй аспект рассматриваемого пакета гарантий составляет принцип достаточного обеспечения: а) судов; б) судей и в) сотрудников аппарата судов. Виды обеспечения различаются не только по субъекту, но и по характеру предоставляемых ресурсов: финансовое, материально-техническое, организационное и т. д. Этот принцип нашел отражение в части финансового обеспечения и в нормах российской Конституции — статья 124¹³⁷, и в нормах федерального законодательства: статья 33 Федерального конституционного

¹³⁴ Проблема недостатка юристов соответствующего уровня — характерный признак российских судебных реформ, приводящий к появлению феномена контрреформ через 7—10 лет после начала первых. (См. раздел Н. Н. Ефремовой о судебных реформах XIX века в кн.: Политико-правовые ценности: история и современность. М., 1999. С. 247—248). Вероятно, невнимание или недооценка преобразований в сфере обучения праву, подготовки будущих судей одновременно являются и главной причиной вначале стагнации, а затем и поворота судебных реформ. Поэтому сегодня идея создания Российской академии правосудия нуждается в скорейшей реализации.

¹³⁵ Дженис М., Кей Р., Брэдли Э. Европейское право в области прав человека. Практика и комментарии. М., 1997. С. 488—490.

¹³⁶ Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 49. Ст. 4623.

¹³⁷ Подробнее см. комментарий автора к этой статье в кн.: Комментарий к Конституции Российской Федерации. М., 2001.

закона «О судебной системе Российской Федерации»; текст Федерального закона «О финансировании судов Российской Федерации» и др. Требование о финансировании судов в объеме, обеспечивающем возможность полного и независимого осуществления правосудия подтверждено постановлением Конституционного Суда Российской Федерации по делу о проверке конституционности части 1 статьи 102 Федерального закона «О федеральном бюджете на 1998 год»¹³⁸. Вместе с тем Федеральный закон «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации»¹³⁹ выделяет и иные формы обеспечения: организационное (как родовое понятие) и кадровое, финансовое, материально-техническое (как видовые понятия). Из этого же разделения исходит и Федеральный закон «О мировых судьях в Российской Федерации» (в части разделения бремени обеспечения). К сожалению, ни Конституция, ни Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации», а равно иные акты не содержат требований об обеспечении деятельности судов в широком смысле этого слова, включая и финансовое, и материально-техническое, и кадровое, и возможные иные¹⁴⁰ виды обеспечения. Учитывая особенности развития нашего государства, традиционное отношение к суду как к одному из многих, и не первому, в ряду правоохранительных органов, остаточный принцип финансирования судов, прямое и четкое закрепление, хотя бы на уровне федерального конституционного закона, требования адекватного или достаточного обеспечения судов представляется абсолютно необходимым.

В соответствии с перечисленными законами в Российской Федерации сложились четыре относительно самостоятельных системы ресурсного обеспечения судов. Первая заключается в передаче данной группы полномочий аппаратам соответствующих судов. Такая модель реализована в Конституционном, Верховном и Высшем Арбитражном судах Российской Федерации, а также в конституционных/уставных судах субъектов Российской Федерации.

Вторая модель охватывает все федеральные суды общей юрисдикции, а частично и мировых судей (но поскольку модель обеспечения последних обладает существенной спецификой и, кроме того, связана с действием второй нормы, содержащейся в статье 124 Конституции Российской Федерации, модель будет рассмотрена как самостоятельная). Все федеральные суды общей юрисдикции — верховные суды республик, краевые, областные суды, суды городов федерального значения, суд автономной области и суды автономных округов, районные суды, а также военные суды — обеспечиваются

¹³⁸ Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 30. Ст. 3801.

¹³⁹ Там же. 1998. № 2. Ст. 223.

¹⁴⁰ Например, информационное. См.: Распоряжение Президента Российской Федерации от 5 августа 2000 года № 330-рп о развитии информационно-коммуникационной системы арбитражных судов.

специально созданным для этих целей в судебной системе государственным органом — Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации. Верховные суды республик, краевые, областные суды, суды городов федерального значения, суд автономной области, суды автономных округов, военные суды обеспечивает центральный аппарат Судебного департамента (статья 6 соответствующего закона). Районные суды обеспечивают территориальные управления (отделы) Судебного департамента (статья 14). Эти подразделения располагаются в каждом субъекте Российской Федерации. Непосредственно деятельность каждого суда общей юрисдикции в рамках этой организационной модели обеспечивается администратором суда, находящимся в двойном подчинении председателя соответствующего суда и руководителя соответствующего подразделения Судебного департамента (статьи 17–19 Закона). Естественно, непосредственная производственная деятельность суда обеспечивается и его аппаратом.

Некоторые особенности ресурсного обеспечения военных судов установлены упомянутым Федеральным конституционным законом «О военных судах Российской Федерации». Часть 2 статьи 32 этого акта вводит двухступенчатую процедуру обеспечения. На первом этапе обеспечение транспортом, средствами связи, вооружением, служебными помещениями, их обслуживание, эксплуатация и охрана, а также хранение архивов осуществляется соответствующими органами Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований и органов, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба. Необходимо обратить внимание на то обстоятельство, что, согласно статье 37 Закона, здания, сооружения и движимое имущество военных судов находится у них на праве владения и использования, которые ограничены целями осуществления правосудия и организационного обеспечения этой деятельности. Собственником названного имущества является Российская Федерация. Второй этап (1 января 2002 года) заключается в последующей оплате Судебным департаментом произведенных услуг. В период до 1 января 2000 года (переходный период вступления Закона в юридическую силу) действовали старые правила, установленные еще в советский период времени¹⁴¹. Иными словами, обеспечение осуществляли органы Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба.

Федеральные арбитражные суды округов и федеральные арбитражные суды субъектов Российской Федерации (собственно субъектные арбитра-

¹⁴¹ См.: Положение о военных трибуналах (статья 30), утвержденное Законом СССР «Об утверждении положения о военных трибуналах» (Ведомости Верховного Совета СССР. 1959. № 1. Ст. 14); а также Федеральный закон «О некоторых вопросах организации и деятельности военных судов и органов военной юстиции» (Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 32. Ст. 3305).

ражные суды в Российской Федерации отсутствуют) обеспечивает Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, точнее его аппарат. Организационное, кадровое и информационное обеспечение, а также финансирование арбитражных судов осуществляется Высшим Арбитражным Судом самостоятельно. Материально-техническое снабжение и обеспечение служебными помещениями арбитражных судов, а также медицинское, жилищное, социально-бытовое обслуживание судей арбитражных судов осуществляется соответствующим органом исполнительной власти по месту нахождения арбитражного суда, за счет средств федерального бюджета. Федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации обязаны оказывать содействие Высшему Арбитражному Суду и в организационном обеспечении нижестоящих судов (статья 44 Федерального конституционного закона «Об арбитражных судах в Российской Федерации»). Непосредственную деятельность арбитражных судов осуществляют их аппараты. В настоящий момент в органах судейского сообщества Российской Федерации разворачивается дискуссия о возможности и целесообразности перехода арбитражных судов на предыдущую модель ресурсного обеспечения.

Последняя модель ресурсного обеспечения рассчитана на мировых судей. Но прежде чем охарактеризовать ее, рассмотрим вторую норму статьи 124 Конституции Российской Федерации, которая устанавливает, что наряду с адекватностью финансирования оно должно осуществляться только из федерального бюджета. Как выше было показано, финансовое обеспечение судов — лишь один из элементов должного ресурсного обеспечения. Именно поэтому, а также исходя из того, что Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» (статьи 4 и 28) учредил этот вид судов как суды субъектов Российской Федерации, российский законодатель «развел» собственно финансирование и иное ресурсное обеспечение. Как было показано выше, на примере иных видов судов, в этом отношении он был вполне последовательным. Существует еще одно серьезное обстоятельство — количество мировых судей — около 5 тысяч. То есть речь идет об увеличении таким путем численности судейского корпуса Российской Федерации почти в 1,2 раза. В этих условиях (как юридических, так и фактических) распределение бремени содержания мировой юстиции между федеральным бюджетом и бюджетом субъекта Российской Федерации представляется вполне оправданным. Необходимо отметить, что единство позиций в этом вопросе отсутствует. Авторы книги «Конституция Российской Федерации. Научно-практический комментарий» (под ред. Б. Н. Топорнина¹⁴²) придерживаются позиции, согласно которой все затраты на содержание мировых судей в отличие от конституционных (уставных) судов субъектов Россий-

¹⁴² М., 1997. С. 620.

ской Федерации должны осуществляться за счет федерального бюджета. Авторы «Комментария к Конституции Российской Федерации» (под ред. Ю. Н. Кудрявцева¹⁴³), напротив, полагают, что содержание всех местных судов (судов субъектов Российской Федерации. — Е. А.) должно осуществляться за счет местного бюджета. Представляется, что вторая точка зрения в большей степени основана на комментируемой конституционной норме, естественно, за исключением собственно финансирования. Кроме того, институциональные и процессуальные характеристики института мирового судьи, нашедшие выражение в законодательной модели (см. статьи 1, 3, 5—8 Федерального закона «О мировых судьях в Российской Федерации») и не известные в момент написания обоих комментариев, позволяют говорить о двойственности правовой природы мирового судьи: хотя и провозглашаемого судьей субъекта Российской Федерации, но одновременно теснейшим образом включенного в систему федеральных судов общей юрисдикции, а также судейское сообщество Российской Федерации. Вероятно, этот дуализм стал еще одной причиной формирования существующей модели ресурсного обеспечения мировых судей¹⁴⁴. В отличие от модели ресурсного обеспечения конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, полностью обеспечиваемых за счет соответствующего субъекта, финансирование расходов на заработную плату мировых судей и социальные выплаты, предусмотренные для судей федеральными законами, осуществляются из федерального бюджета через органы Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, а материально-техническое и иное ресурсное обеспечение осуществляется за счет соответствующего субъекта Российской Федерации (статья 10 упомянутого Закона о мировых судьях). Кадровое обеспечение в части формирования судейского корпуса этого вида судов осуществляет Судебный департамент (статья 14 Федерального закона «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации»¹⁴⁵), а в части формирования аппаратов мировых судей — соответствующие органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации (статья 9 Закона о мировых судьях).

Острота проблемы выбора формы ресурсного обеспечения судов обусловлена российской и советской историей недавнего времени. В зарубежных странах функции по обеспечению судебной власти¹⁴⁶ чаще всего осуществ-

¹⁴³ М., 1996. С. 497.

¹⁴⁴ В Конституционном Суде России вопрос о ресурсном обеспечении мировых судей рассматривался дважды: 4 и 5 октября 2001 года. В обоих случаях нарушений Конституции выявлено не было.

¹⁴⁵ Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 2. Ст. 223.

¹⁴⁶ Подробнее об организационных моделях обеспечения судов в зарубежных странах, включая классификацию, см.: Graham C. Reshaping the courts: traditions, management, theories and political realities. W., 1993.

вляются министерствами юстиции, а в части обеспечения специализированных судов вообще — профильными министерствами (Франция, Германия и многие другие). Рецепция принципа разделения властей и независимого осуществления судебной власти в этих странах не привела к отказу от подобных моделей, напротив, они считаются наиболее эффективными. В странах англо-саксонской правовой семьи чаще встречается другая организационная модель обеспечения судебной системы — посредством органов (специальных или собственно аппаратов судов), подотчетных высшему органу судебной системы (США) или подотчетных высшему суду, точнее его старшему судье (например, лорд-канцлеру¹⁴⁷ в Великобритании). В России же вопрос об организационном обеспечении судебной деятельности на протяжении почти 5 лет был одним из основных вопросов судебной реформы, о чем свидетельствует, в частности, его обсуждение на II, III и IV Всероссийских съездах судей, многочисленных заседаниях Совета судей Российской Федерации и региональных съездах (конференциях) судей, Совета по судебной реформе при Президенте Российской Федерации¹⁴⁸.

Российскому законодательству, *помимо названных*, известны также дополнительные гарантии независимости судьи, выразившиеся в

- *установлении принципа бессрочности* назначения судьи на должность (статья 14 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации», часть 1 статьи 11 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации»);

- *предоставлении мер материального и социального обеспечения и социальной защиты семье судьи* (статьи 19–20 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации»¹⁴⁹).

Рассмотрим их в обратном порядке, поскольку только что говорили о материальных гарантиях принципа независимости судебной власти. Наличие в российском законодательстве специальных не только норм, но целого пакета федеральных законов, гарантирующих достаточное обеспечение не только судей, но и членов их семей, порождено, как представляется, отчасти приведенными выше причинами. В советский период времени роль судьи в обществе была незначительна. Судья замыкал цепочку правоохранительных органов, целью деятельности которых была охрана существующего полити-

¹⁴⁷ Заметим, что в этом должностном лице проявляются не только судебная, но и законодательная (спикер Палаты лордов) и исполнительная (представляет в Палате лордов Корону) ипостаси государственной власти.

¹⁴⁸ В настоящее время — Совет при Президенте Российской Федерации по вопросам совершенствования правосудия.

¹⁴⁹ См. также федеральные законы «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов», «Об оружии» и Федеральный конституционный закон «О военных судах Российской Федерации».

ческого и правового порядков. Наличие карательного или обвинительного характера деятельности суда в таких условиях было неизбежным, что, в свою очередь, порождало представление о суде только как о последнем звене, не имеющем самостоятельного значения и тем более не обладающем самостоятельностью в суждениях. Применительно к рассматриваемому вопросу, последствия очевидны: денежное содержание судей было меньшим, чем у работников правоохранительных органов, а заработная плата работников аппаратов суда столь ничтожной, что к середине 80-х годов прошлого века аппараты нижестоящих судов были практически разрушены¹⁵⁰. Естественно, что в таких условиях в момент разработки и принятия Концепции судебной власти в 1991 году и Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» в 1992 году внимание к вопросам материального и социального обеспечения судей было значительным и гарантии материального свойства воспринимались как основные. Столь же логичным было распространение этих гарантий на членов семей судей. Во-первых, судебская профессия воспринималась и воспринимается, отчасти по отмеченной выше традиции, как сопряженная с опасностью для жизни, что компенсируется дополнительными социальными льготами по аналогии с обеспечением работников правоохранительных органов или военных. Во-вторых, уровень социального обеспечения судьи, особенно в случае ухода его в отставку, выше, чем у обычного пенсионера. Это обстоятельство требовало создания ряда дополнительных правил, обеспечивающих этот уровень для семьи ушедшего из жизни судьи или судьи, пребывающего в отставке. Третьим фактором, а может быть и определяющим, является состояние российской экономики. Думается, что по мере развития системы этот блок гарантий прекратит свое существование.

Принцип бессрочности занятия должности судьи в Российской Федерации воспринимается подавляющим большинством ученых и практиков как главная составляющая принципа несменяемости¹⁵¹ (статья 122 Конституции Российской Федерации). Принцип бессрочности занятия должности судьи имеет долгую историю. И отношение к нему во все времена было неоднозначным. Однако еще Ш. Л. Монтескье (одним из первых) критиковал систему бессрочного и пожизненного владения судебным патентом в современной

¹⁵⁰ Обратим внимание, что и в настоящий момент заработная плата работника суда — одно из серьезных препятствий для решения вопроса о должном обеспечении деятельности суда квалифицированными кадрами.

¹⁵¹ См., например: Савицкий В. М. Комментарий к статье 120 Конституции Российской Федерации // Конституция Российской Федерации. Научно-практический комментарий. М., 1997. С. 603—604; Кашепов В. П. Комментарий к статье 121 Конституции Российской Федерации // Комментарий к Конституции Российской Федерации. М., 1996. С. 524—525.

ему Франции. С другой стороны, государственная практика Великобритании, считающаяся основой его концепции разделения властей, основана как раз на принципе пожизненного занятия кресла судьи. Сходную позицию в этом вопросе занимает и законодатель США. Только в последнее время в этих странах срок судейской должности стал ограничиваться достижением преклонного или пенсионного возраста (65–70 лет, Великобритания, Греция, Израиль, Канада, Эстония и др.), но в каждом конкретном случае решение принимается в индивидуальном порядке. С другой стороны, существует устойчивая практика назначения (избрания) судей на срок, как правило, длительный, гарантирующий независимость, период времени — от 7 до 15–20 лет (Япония, Швейцария, Грузия, Румыния и др.). Представление о возможности двух подходов является отправным и для международных документов, см., например, пункт 12 Принципа «Условия службы и срок полномочий» Основных принципов, касающихся независимости судебных органов, абзац «ii» подпункта «а» пункта 2 и часть 3 Принципа 1 «Общие принципы независимости судей» Рекомендации Комитета Министров Совета Европы государствам членам о независимости, эффективности и роли судов № R(94) 12 от 13 октября 1994 года и, что самое показательное, пункт 3.3 Европейской хартии о статусе судей. Эти акты содержат также упоминание о допустимости назначения (избрания) судьи на должность с испытательным сроком. Наиболее явно практика назначения (избрания) на срок прослеживается применительно к органам, осуществляющим функцию конституционного судебного контроля, в том числе конституционным судам (практически повсеместно в странах, имеющих обособленные специализированные институты), а также высшим судам страны.

В Российской Федерации сложилась достаточно сложная ситуация. Законодатель, с одной стороны, провозглашает несменяемость как бессрочность, с другой, как невозможность лишения судьи полномочий иначе как на основании и в порядке, предусмотренными законом, но в пределах установленного срока¹⁵². Причем критерием для различий выступает вид и уровень суда, в котором работает судья. Так, несменяемость в отношении судей Конституционного Суда Российской Федерации (часть 1 статьи 12 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»), судей районных и гарнизонных судов, назначенных впервые, (часть 3 статьи 11 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации»¹⁵³), а также мировых судей (часть 2 указанной выше статьи и статья 7

¹⁵² Напомним, что истечение этого срока императивно определено как одно из оснований для автоматического прекращения полномочий судьи.

¹⁵³ Данная статья была предметом рассмотрения в Конституционном Суде Российской Федерации (Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2000. № 2), который, увы, подтвердил конституционность существования данного

Федерального закона «О мировых судьях в Российской Федерации») понимается как несменяемость в пределах срока. Причем продолжительность срока весьма различна — от 3 лет для судей районных и гарнизонных судов до 15 лет для судей Конституционного Суда Российской Федерации¹⁵⁴ и 5 лет — для мировых судей. В отношении судей иных федеральных судов понятие «несменяемость» трактуется как бессрочность или пожизненность. Обратим внимание, что предельный возраст законом не определяется¹⁵⁵, опять-таки за исключением судей Конституционного Суда Российской Федерации, которые могут осуществлять свои полномочия до достижения ими 70 лет¹⁵⁶.

Представляется, что сохранение такого положения дел не оправдано ни буквой, ни духом Конституции и самого Закона «О статусе судей в Российской Федерации». Следовало бы выработать относительно единый подход к решению этого вопроса, исходя из декларированного принципа единства правового статуса судьи. Думается, что наличие срока, достаточно длительного (например, такого же, как для судей Конституционного Суда, или более длительного — 15 лет), чтобы обеспечить независимость судьи, само по себе не противоречит нормам статьи 121 Конституции и могло бы способствовать исключению костности судейского корпуса, накопления консер-

срока, не приняв, помимо прочего, во внимание тот факт, что равенство правового статуса судей (провозглашенное в форме единства нормами статьи 2 этого же Закона), являющееся частным случаем выражения конституционного принципа, установленного статьей 19, предполагает, что либо все судьи в Российской Федерации, назначаемые на свой пост впервые, назначаются на «испытательный срок», либо ни один. В настоящий момент к «нечистым» отнесены только судьи районных и гарнизонных судов, при назначении судьей иного суда действует «бессрочный мандат».

¹⁵⁴ Ранее срок полномочий судьи Конституционного Суда Российской Федерации не существовал. Этот институт появился в 1994 году с принятием ныне действующего Закона.

¹⁵⁵ «Президентский пакет проектов федеральных законов о судебной реформе» предполагает установление предельного возраста для пребывания в должности судьи федерального суда — 65 лет. В период подготовки этой работы к изданию в средствах массовой информации появились сведения о том, что этот срок в ходе законодательного процесса будет увеличен до 70 лет в отношении судей вышестоящих судов. На момент опубликования книги предложения Президента России были отчасти учтены. Сегодня судьи занимают судебские должности до достижения ими 65 лет, а судьи Конституционного Суда — до 70 лет. Срок занятия последними своих «кресел» — 15 лет.

¹⁵⁶ Предложенный Президентом Российской Федерации «пакет проектов федеральных законов о судебной реформе» содержит новеллу в этой части. Все судьи, за исключением судей высших судов Российской Федерации, будут сохранять свои должности до достижения ими пенсионного (65 лет) возраста, судьи высших судов также до достижения ими пенсионного возраста, но 70-летнего.

ватизма и профессионального цинизма¹⁵⁷, явлений, увы, характерных для этого вида деятельности не только в России, но и зарубежных странах, что оценивается психологами как естественный профессиональный риск. Дополнительной гарантией независимости стал бы также запрет повторного назначения судьи на должность или более сложное правило, позволяющее повторно назначать лицо на должность, но в другой суд и через определенный промежуток времени. Одновременно предлагаемый подход способствовал бы развитию рынка юридических услуг и, что очень важно в условиях Российской Федерации, размыванию корпоративных преград (естественно, что подобный подход необходимо одновременно использовать и при законодательном конструировании иных видов юридических карьер: прокурора, следователя).

Кроме отмеченных, профессор В. М. Савицкий¹⁵⁸ выделял еще две гарантии независимости судебной власти:

- **освобождение судей от обязанности отчитываться перед избирателями или органом, их избравшим** — явления, связанного со спецификой советского государственного устройства, предполагавшего в силу принципов демократического централизма и полновластия Советов народных (ранее трудящихся, рабочих, крестьянских, матросских, казацких, дахнацких и т. д.) депутатов существование тотального контроля за кем бы то ни было, в том числе за судьей, тем более при осуществлении им правосудия;

- **установленная законом процедура осуществления правосудия, исключающая постороннее воздействие на судей**, заключающаяся в наличии в процессуальном законодательстве соответствующих норм, содержащих запреты подобного вмешательства, с одной стороны, и детализирующих принцип беспристрастности, с другой (например, нормы об оценке доказательств, отводах, тайне совещательной комнаты и др.).

Представляется, что обе эти гарантии утратили свое значение. Принцип независимости судей формально содержался в текстах советских конституций и законов, увы, на практике до независимости было далеко. Судья был членом коммунистической партии, реже комсомольцем, практически никогда — беспартийным, судья отчитывался перед своим избирателем (органом или населением), перед районным комитетом партии и т. д. Срок полномочий судьи тоже был невелик: от 3 для судей районного суда до 5 лет для судьи Верхов-

¹⁵⁷ Перед судебским корпусом России вскоре встанет еще одна проблема — преклонный возраст судей. Рано или поздно все судебные системы, использующие принцип бессрочности, сталкиваются с этим явлением. Например, одной из основных причин, побудивших президента послевоенной Франции провести реформу магистратуры, был почтенный возраст судей. В условиях России геронтократия, которую Аристотель вообще выделял в самостоятельную форму правления, явление особенно опасное, поскольку — привычное.

¹⁵⁸ Конституция Российской Федерации. Научно-практический комментарий. М., 1997. С. 604—605.

ного Суда Российской Федерации (вероятно, здесь лежит еще одна причина неприятия российской доктриной идеи назначения судьи на срок: слишком долго судья был зависим). Поэтому вопрос об отчете судьи перед избирателями, а точнее, исключении этого явления, порожденного «демократическим централизмом» — основополагающим советским принципом построения государства, был, несомненно, актуален. Отказ от идеи моновластия, причем идеологического, партийного моновластия, неизбежно повлек и отказ от данного правила. Вопрос о возможности существования подобных правил в современном демократическом правовом государстве или государстве, стремящемся к достижению этого качества, представляется недопустимым, если только речь не идет об информационной деятельности судебной власти¹⁵⁹.

Безусловно, процесс осуществления правосудия должен быть урегулирован законом, причем с учетом нормы статьи 128 Конституции Российской Федерации федеральным конституционным законом¹⁶⁰, однако опять-таки в современном правовом государстве идея связанности государства и его органов правом имеет универсальный характер¹⁶¹. Ни один орган государства не может нарушить так называемую генеральную клаузулу: «государственные органы и индивидуальные носители государственной власти могут и должны действовать в пределах установленной законом компетенции и предметов ведения». Этот принцип воспринят российским конституционным и текущим законодательством, он является общепризнанным в науке конституционного права.

II. Для российской науки более привычным по сравнению с критерием объективной беспристрастности (которому именно поэтому было уделено так много внимания) *предстает существование второго критерия независимости судей в содержательном смысле этого слова, или критерия субъективной беспристрастности*, то есть отсутствие предубеждений или тенденциозности при рассмотрении судьей конкретного дела, вызванной приверженностью каким-то идеям, членством в каких-то организациях, личным или семейным привязанностям. И если, говоря о проблемах формирования судейского корпуса как действенных способах обеспечения независимости, мы подчеркивали значимость принципа разделения властей и его реализации в механизме обеспечения само-

¹⁵⁹ См., например, Концепцию информационной политики судебной власти, представленную Судебным Департаментом при Верховном Суде Российской Федерации в сентябре 2001 года.

¹⁶⁰ См. подробнее комментарий автора к данной статье в кн.: Комментарий к Конституции Российской Федерации. М., 2001.

¹⁶¹ Хотя некоторые исследователи и сегодня настаивают на существовании этой гарантии: Шерстюк В. М. Принцип независимости судей в проекте третьего АПК РФ // Законодательство. 2001. № 12. С. 64–66.

стоятельности судебной власти, то проблема беспристрастности судей, свободы каждого носителя судебной власти от идейного или эмоционального давления связана в большей степени с принципами господства права и правового государства, правом и обязанностью судей выносить решения только на основе закона и в точном соответствии с ним. Причем беспристрастность судей в этом ее проявлении, приверженность судей только закону и конституции является, пожалуй, основным источником авторитета судей в обществе.

Как правило, в законодательстве зарубежных стран определяется несколько видов возможного влияния (давления) на членов судебного корпуса: общественное (в самом широком смысле этого слова), политическое или партийное, корпоративное и даже семейное. И, как следствие, сформулировано общее правило, запрещающее судье состоять в политической партии (заниматься политической деятельностью) или профессиональном союзе. Разумеется, во втором случае исключение составляет профессиональное объединение судей и иных магистратов¹⁶². Интересно, что это положение закреплено на конституционном уровне в такой жесткой форме только в Испании (статья 127). Требование о поведении, не подрывающем уверенности в независимости как при осуществлении служебных полномочий, так и вне службы, в том числе в политической деятельности, содержится в германском законе о судьях (§ 39). Судьи Республики Туркменистан не могут состоять в политических партиях либо общественных объединениях, преследующих политические цели (статья 103 Конституции). Французские судьи должны воздерживаться от любых действий и обсуждений политического характера, им «запрещено любое проявление враждебности к принципу и форме правления Республики, а также какие-либо действия политического характера» (статья 10 Органического закона о статусе магистратуры), а американский судья «не должен находиться под влиянием недовольства общественности ни из соображений личной популярности и известности, ни из критических соображений» (пункт 14 Канонов судебной этики США). Конечно, подобные запреты носят во многом формальный характер, но сдерживающее начало, заложенное в них, все же достаточно действенно, ведь нарушение станет предметом рассмотрения органа дисциплинарного характера. Интересной представляется и попытка исключить социально-семейное влияние на судью. Закон об устройстве общих судов Польши предполагает необходимым увольнение судьи (а не отрешение от должности) при условии, если он вступил в брак с лицом, являющимся адвокатом, и если супруг не прекратил этой деятельности в течение трех месяцев с момента вступления

¹⁶² Термин «магистрат», объединяющий судей, прокуроров, следователей, характерен для стран романо-германской правовой семьи и тех стран, которые восприняли (во многом в результате наполеоновских войн) французский тип судопроизводства и судебного процесса.

в брак (статья 62). Для французского законодателя более нежелательным представляется совпадение (полностью или частично) судейского округа и департамента, от которого супруг магистрата избран депутатом или сенатором (статья 9 Органического закона о статусе магистратуры).

В Российской Федерации несовместимость занятия судейской должности с другими занятиями, как уже было выше отчасти показано, урегулирована применительно к приостановлению и прекращению полномочий судьи. Но Закон Российской Федерации «О статусе судей Российской Федерации» устанавливает и более четкие требования. Согласно норме части 3 статьи 3, судья не вправе быть депутатом, принадлежать к политическим партиям и движениям, осуществлять предпринимательскую деятельность, а также совмещать работу в должности судьи с другой оплачиваемой работой, кроме научной, преподавательской, литературной и иной творческой деятельности. Правила части 4 этой же статьи устанавливают режим несовместимости для судей, пребывающих в отставке¹⁶³.

Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» содержит в своей статье 11 более детальный перечень занятий и действий, не совместимых с должностью судьи этого суда.

Требования, обеспечивающие беспристрастность, содержатся и в действующем российском Кодексе чести судьи Российской Федерации. Так, часть 1 статьи 2 обязывает судью не допускать влияния на свою профессиональную деятельность кого бы то ни было, в том числе своих родственников, друзей или знакомых. А статья 3 содержит более широкий, с одной стороны, и более детальный, с другой, перечень занятий и действий, несовместимых с должностью судьи, чем статья 3 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» и статья 11 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации». В литературе не раз высказывались мнения о необходимости дополнения статьи 3, ее расширения и конкретизации, в том числе в форме заимствования норм статьи 3 Кодекса чести судьи¹⁶⁴.

Идея субъективной беспристрастности традиционно находит свое развитие в процессуальном законодательстве, в нормах которого детально урегулированы вопросы оснований и порядка отвода судьи в случаях сомнений в его объективности или заинтересованности в исходе дела.

¹⁶³ Обратим внимание, что норма части 4 распространяется только на лиц, имеющих стаж работы в должности судьи не менее 20 лет либо достигших возраста 55, а для женщин — 50 лет. Логично было бы предположить, что на иных судей, пребывающих в отставке, распространяются правила части 3 статьи 3.

¹⁶⁴ См., например: Клеандров М. И. Социально-психологические и морально-этические проблемы формирования судейского корпуса // Журнал российского права. 1999. № 12. С. 50.

Специфической гарантией состояния независимости судебной власти в Российской Федерации является, наконец, и законодательное правило, обеспечивающее существование всех перечисленных выше гарантий, закрепленное в статье 5 Закона о судебной системе и в статье 9 Закона о статусе судей: существующие в Российской Федерации гарантии независимости судей не могут быть отменены, ограничены или снижены иными нормативными правовыми актами Российской Федерации или ее субъектов.

Принцип независимости — основа справедливого правосудия, он приобретает особое значение потому, что именно в нем концентрируется, применительно к исследуемой сфере государственной деятельности, идея разделения властей в правовом государстве. Осуществление независимой судебной власти как центрального механизма, обеспечивающего реализацию прав и основных свобод человека, существование реальной конституции и проведение в жизнь идеи верховенства права выступает, по мнению большинства зарубежных исследователей, одним из «краеугольных камней огромной важности», лежащих в фундаменте любого демократического государства¹⁶⁵. Конституционное и законодательное закрепление этого основополагающего начала (хотя и в различных формах) повсеместно (см., например, статью 164 Конституции Республики Мозамбик, статью 62 Конституции Республики Польша, статью III Конституции США, статью 64 Конституции Французской Республики, статью 8 Конституции Филиппин, статью 2 Формы Правления Швеции). Закреплен принцип независимости и в конституциях государств, сохранивших социалистическую ориентацию (статья 130 Конституции Вьетнама, статья 126 Конституции Китайской Народной Республики)¹⁶⁶.

В настоящий период времени принцип независимости в его сущностном аспекте или аспекте беспристрастности получил серьезное развитие в решениях Европейского Суда по правам человека применительно к статусу судьи. Не останавливаясь подробно на анализе решений Европейского Суда, здесь обратим внимание только на один факт. Международные стандарты в сфере судебной власти понимают под «судом» только «справедливый суд» (статья 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод), воспринимая справедливость как неотъемлемое качество должной

¹⁶⁵ Мур Д. Н. Верховенство права: обзор // Верховенство права. М. — Л., 1992. С. 25; Lasser W. The Limits of Judicial Power. L. & Capel Hill, 1988. P. 272.

¹⁶⁶ Однако в этом случае, учитывая сохранение в конституционном законодательстве норм, устанавливающих ответственность судей перед избравшими или назначившими их на должность органами (статья 128 Конституции Китайской Народной Республики), правильнее, вероятно, говорить о попытке формулирования «фасадных» конституционных деклараций, а не о создании конституционных предпосылок фактической независимости судей и судов.

организации суда в государстве. Однако справедливость немыслима в отсутствие самостоятельности и беспристрастности.

2. Свободный доступ к правосудию

Наряду с принципом независимости судебной власти, принцип свободного доступа к правосудию составляет основу современной концепции справедливого или должного правосудия. Идея беспрепятственного доступа к суду была признана международным сообществом в качестве одной из фундаментальных в 1948 году, когда Генеральная Ассамблея ООН одобрила Всеобщую декларацию прав человека. Статья 10 этого документа содержит **основные элементы права на доступ к правосудию**, а именно: «Каждый человек (субъектный элемент. — *Е.А.*), для определения его прав и обязанностей и для установления обоснованности предъявленного ему уголовного обвинения (компетенционный элемент. — *Е.А.*) имеет право, на основе полного равенства (субъектный элемент. — *Е.А.*), на то, чтобы его дело было рассмотрено гласно и с соблюдением всех требований справедливости (процессуальный элемент. — *Е.А.*) независимым и беспристрастным судом (институциональный элемент. — *Е.А.*)»¹⁶⁷. В дальнейшем эта конструкция была развита в статье 14 Всеобщего пакта о гражданских и политических правах 1966 года, которая более четко сформулировала институциональный элемент, определив суд не только как независимый и беспристрастный, но как компетентный и созданный на основании закона¹⁶⁸. В настоящий момент полная формула принципа свободного доступа к правосудию содержится и в Европейской конвенции о защите прав и основных свобод человека (часть 1 статьи 6). Толкование принципа и его отдельных элементов осуществлено в целом ряде решений Европейского Суда по правам человека и Европейской Комиссии по правам человека¹⁶⁹.

Итак, основными элементами (по их значимости) принципа свободного доступа к правосудию выступают:

- 1) свобода и равенство доступа всех субъектов права к суду (субъектный элемент);
- 2) универсальность компетенции суда в предметном, территориальном и темпоральном аспектах (компетенционный элемент);
- 3) правило ординарного суда и должного судьи, включая запрет на существование чрезвычайных судов (институциональный элемент);

¹⁶⁷ Права человека и судопроизводство. Собрание международных документов. Вена-Варшава, 1996. С. 8.

¹⁶⁸ См. часть 1 статьи 14: Там же. С. 100.

¹⁶⁹ См. подробнее: Гротрайан Э. Статья 6 Европейской Конвенции по правам человека. Право на справедливое судебное разбирательство. Страсбург, 1996. С. 16–21.

4) состязательность судебной процедуры (процессуальный элемент¹⁷⁰).

Сущность же этого принципа заключается в отсутствии чрезмерных, необоснованных правовых и практических препятствий для рассмотрения дела в суде. Впервые право доступа к суду по гражданским делам в качестве основного права было признано Европейским Судом по правам человека в связи с делом Голдера¹⁷¹, основные моменты, касающиеся доступа (и его разумного ограничения) по уголовным делам были изложены в деле Девира и в деле Х. против ФРГ¹⁷².

Как уже было отмечено, **фундаментальным принципом судебной власти является конституционное закрепление самой возможности беспрепятственного – вне зависимости от субъекта-заявителя и субъекта-нарушителя – обращения в суд.** В качестве одного из неотъемлемых прав человека оно закреплено в статье 46 Конституции Российской Федерации, в статьях 31 и 38 Конституции Японии, статье 24 Конституции Италии, статье 19 Основного закона Германии и многих других государств мира. Все эти нормы провозглашают право на судебную защиту любого от любых проявлений произвола, исключая тем самым самую возможность **отказа в правосудии.**

В Российской Федерации отсутствует развернутая формула **принципа свободы доступа к правосудию любого субъекта права** в случае, если его права нарушены или предположительно нарушены, точнее она содержится в норме части 1 статьи 46 Конституции имплицитно. Слово «каждый» (несмотря на то что статья помещена в Главе 2 «Права человека»), безусловно, обозначает любого субъекта права и индивидуального, и коллективного, и частного, и публичного¹⁷³. Эта позиция нашла свое выражение во многих нормах федеральных законов¹⁷⁴, целом ряде решений

¹⁷⁰ Этот элемент в силу его значимости и объемности заслуживает самостоятельных изысканий, которые традиционно осуществляются в рамках науки судебного процесса, как конституционного, так и гражданского, уголовного и арбитражного. Здесь обратим внимание на существование Рекомендации Комитета министров Совета Европы № R(81)7 «Относительно путей облегчения доступа к правосудию», в которой (раздел «В. Упрощение») содержатся основные подходы к совершенствованию судебной процедуры в части состязательности.

¹⁷¹ Eur. Court H.R. Golder v. the United Kingdom, Judgment of 21 February 1975. Series A. No. 18. P. 12–18. Paras. 26–36.

¹⁷² См. соответственно: Eur. Court H. R. Deweer v. Belgium, Judgment of 27 February 1980. Series A. No. 35. P. 25. Para. 49 и Eur Commission H.R. X v. Federal Republic of Germany, Decision of 4 October 1976. D.R. No. 7. P. 91.

¹⁷³ Хотя высказывается и иное мнение, см., например: Конституция Российской Федерации. Научно-практический комментарий. М., 1997. С. 314.

¹⁷⁴ См., например, статьи 37, 52, 53, 96 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»; статью 33 ГПК РСФСР.

Конституционного Суда Российской Федерации¹⁷⁵. Напомним, в течение почти 70 лет существовали нормы КЗоТ РСФСР, печально известные Перечни № 1 и № 2, запрещающие лицам, в них перечисленным, обращаться за защитой своего нарушенного права в суд. И только в 1993 году Конституционный Суд Российской Федерации признал их не соответствующими Конституции. Исчезли аналогичные нормы в дисциплинарных уставах Вооруженных Сил и иных войск. И, наконец, сегодня вообще редко кто вспоминает об институте «поражения в правах», в том числе судебных, характерном для первых десятилетий существования советского государства¹⁷⁶.

Все процессуальные акты сегодня называют в качестве заявителей, истцов и т. п. все имеющиеся категории субъектов права. Конституция Российской Федерации, а вслед за ней и Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» уточняет подобный перечень только применительно к Конституционному Суду Российской Федерации. В статье 125 Конституции содержится исчерпывающий перечень органов государственной власти, обладающих правом обращения по вопросам о конституционности федеральных законов, конституций, уставов и законов субъектов Российской Федерации, внутрифедеральных договоров различного рода, а также нератифицированных международных договоров Российской Федерации (часть 2). С другой стороны, эта статья содержит второй исчерпывающий перечень субъектов, обладающих правом на обращение с запросом (все суды Российской Федерации) и жалобой (все индивидуальные и коллективные частные субъекты права) о нарушении конституционных прав и свобод человека (часть 4).

Необходимо также отметить, что субъектный элемент принципа беспрепятственного доступа к суду дополняется *принципом равенства перед судом*, закрепленным как на конституционном, так и законодательном уров-

¹⁷⁵ См., например, постановления от 15 января 1998 года по делу о проверке конституционности пунктов 1 и 3 статьи 8 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 4. Ст. 531); от 17 февраля 1998 года по делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 31 Закона СССР «О правовом положении иностранных граждан в СССР» (Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 9. Ст. 1142), а также от 24 октября 1996 года по делу о проверке конституционности части 1 статьи 2 Федерального закона «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об акцизах» (Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 45. Ст. 5202) или по делу о проверке конституционности Федерального закона «О свободе совести и религиозных объединениях» по жалобе религиозного общественного объединения «Независимый российский регион Общества Иисуса» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 21. Ст. 2258; № 24. Ст. 2658; № 14. Ст. 1533; № 19. Ст. 2101.

нях. Суды не отдают предпочтения каким-либо органам, лицам, участвующим в процессе сторонам по признакам их государственной, социальной, половой, расовой, национальной, языковой или политической принадлежности, либо в зависимости от их происхождения, имущественного или должностного положения, места жительства, места рождения, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, организационно-правовой формы, а равно и по другим не предусмотренным Конституцией и федеральным законом основаниям (часть 2 статьи 8, часть 4 статьи 13, часть 1 статьи 19 Конституции Российской Федерации, статья 7 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации», соответствующие статьи иных судоустройственных и процессуальных законов).

В норме части 2 статьи 46 Конституции Российской Федерации раскрыт второй аспект субъектного элемента принципа свободного доступа к суду — не существует каких-либо субъектов права, чьи действия (бездействие) либо решения не могут быть оспорены в суде. Впервые возможность оспаривать не только деяния других частных (индивидуальных или коллективных) субъектов, но и возможность оспаривать деяния публичных субъектов права появилась еще в СССР в 1977 году. С принятием Конституции 1977 года действия (бездействие) должностных лиц государственных органов могли быть обжалованы в народных судах. Практическая возможность обжаловать деяния этих индивидуальных публичных субъектов была предоставлена гражданам и юридическим лицам только в 1987 году с принятием соответствующего закона, поскольку в советские годы Конституция не была актом прямого действия. В Российской Федерации отказ от ограниченности компетенции суда по субъектному критерию (в этой части) произошел в 1993 году, когда был принят Закон «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан», действующий сегодня в редакции 1995 года¹⁷⁷. Именно этот акт включил в число субъектов права, чьи действия могут быть оспорены в суде, не только индивидуальных, но и коллективных публичных субъектов права, таких как руководители и иные государственные служащие органов исполнительной власти и органы исполнительной власти, как целое, руководители и муниципальные служащие органов местного само-

¹⁷⁶ Данный аспект проблемы свободы доступа к правосудию не раз был предметом рассмотрения Европейского Суда по правам человека. Были рассмотрены как очень общие вопросы — уже упоминавшееся дело Голдера, так и весьма конкретные. Например, в деле Кэмпбелла и Фелла был решен вопрос о доступе к суду душевнобольных (непосредственно и опосредованно) // Series A. No. 80. P. 47–48. Paras. 105–107.

¹⁷⁷ Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. № 19. Ст. 685; Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 51. Ст. 4970.

управления и местное самоуправление, как целое. Таким образом, еще в 1993 году были заложены основы административной юстиции или института судебного контроля за исполнительной властью. В части судебного контроля за законодательной властью отказ от невозможности обжалования решений парламента — законов — был принят еще раньше, в 1991 году, когда была учреждена конституционная юстиция.

Значение установления в Российской Федерации универсального судебного контроля, распространяющегося не только на противоправные деяния частных субъектов права — физических лиц, юридических лиц, общественных объединений, но и на деяния публичных субъектов, государства, в целом, трудно переоценить. Практически это означает переворот в типе общества, переход от общества, построенного на идее полновластия государства, к рецепции российским обществом концепции связанности государства правом и ее неотъемлемой составляющей — теории разделения властей, с одной стороны, и к осознанию производности государства от гражданского общества, с другой. Иными словами, речь идет о революции в мировоззрении, отразившейся в общественной практике.

Все элементы принципа беспрепятственного доступа к суду тесно связаны друг с другом, раскрывая только различные аспекты последнего, но выражая одну сущность — недопустимость установления государством каких-либо препятствий на пути к правосудию. Содержание второго, **компетенционного элемента принципа свободного доступа к правосудию** в его предметной ипостаси, отчасти пересекается с отсутствием ограничений по субъекту, отчасти имеет самостоятельное содержание. С одной стороны, содержание этого элемента составляет включение или невключение в его компетенцию деяний того или иного субъекта. С другой стороны, речь идет о характеристике и перечне этих деяний. Сегодня в Российской Федерации в суде могут быть оспорены любые деяния, выражающиеся как в активной форме — действий или решений, так и в пассивной форме — бездействии. Кроме того, к числу предметов внимания суда российский закон относит и события. Иными словами, перечень видов юридических фактов, порождающих, изменяющих или прекращающих специфические материальное и процессуальное правоотношения, является полным. Не существует каких-либо видов деяний или событий, которые не могли бы быть рассмотрены в суде, если они зафиксированы материальным правом в качестве объектов правового регулирования.

Международные документы содержат более общее определение компетенции суда, относя к его ведению, как было показано в начале настоящего материала, все гражданские и уголовные дела. Практика по уточнению этих понятий — обширна. Сегодня, благодаря решениям Европейского Суда по правам человека, в состав уголовных дел включаются все дела, так или иначе связанные с ограничением свободы, а объем понятия «гражданские

дела» постоянно расширяется за счет публичной сферы, в первую очередь в рамках административной юстиции¹⁷⁸.

Перечни предметов ведения, с точки зрения теории судоустройства и конституционной доктрины (часть 3 статьи 128 Конституции Российской Федерации), должны содержаться в федеральных конституционных законах, посвященных вопросам судоустройства. Сегодня такие перечни содержатся в статье 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», статьях 10, 24 и 36 Федерального конституционного закона «Об арбитражных судах в Российской Федерации», в статье 7 Федерального конституционного закона «О военных судах в Российской Федерации», а также в статье 3 Федерального закона¹⁷⁹ «О мировых судьях в Российской Федерации». С другой стороны, процессуальные акты также содержат исчерпывающее описание компетенции судов того или иного уровня. Необходимо отметить, что в этом случае нормы процессуальных законов имеют лишь вторичное значение, а основные параметры компетенции судов должны быть определены на уровне федерального конституционного закона. Это замечание имеет значение в современных условиях постольку, поскольку пока отсутствует детальный акт, регулирующий вопросы организации судов общей юрисдикции, и компетенционные перечни содержатся в ГПК РСФСР и УПК РСФСР, частично и в Кодексе РСФСР об административных правонарушениях. Все акты приняты до вступления в силу Конституции Российской Федерации, и поэтому их уровень не имеет значения, но после принятия новых процессуальных актов, в случае сохранения положения дел в сфере судоустройственного законодательства, оно перестанет соответствовать Конституции Российской Федерации.

Другой аспект компетенционного элемента принципа свободного доступа к правосудию заключается: а) в отсутствии территорий, на которые не распространялась бы юрисдикция суда, б) территориально удобном расположении судов, и, наконец, в) в существовании достаточного количества судов и судей на территории государства.

Сегодня в Российской Федерации нет территорий, которые «выпадали» бы из юрисдикции судов. Однако так называемая юрисдикционная карта неоднородна. В ней присутствуют два цвета: голубой — цвет мирного неба и хаки — цвет военной формы. Дело в том, что Федеральный конституционный закон «О военных судах в Российской Федерации» не только сохранил суще-

¹⁷⁸ Очень подробно о содержании понятий и тенденциях их развития см.: Дженис М., Кей Р., Брэдли Э. Европейское право в области прав человека. Практика и комментарии. М., 1997. С. 438–467.

¹⁷⁹ Статья 28 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» содержит соответствующее законодательное предписание о должной (в данном случае более низкой) законодательной форме.

ствовавший с советских времен принцип определения компетенции военных судов — по субъекту, совершившему преступление — военнослужащему¹⁸⁰, но и расширил его. Согласно нормам части 1—5 статьи 7 названного Закона, в компетенцию военных судов включено не только рассмотрение дел о (об):

1) преступлениях военнослужащих, но и гражданских и административных дел о защите нарушенных и (или) оспариваемых прав, свобод и охраняемых законом интересов военнослужащих и лиц, проходящих военные сборы, от действий (бездействия) органов военного управления, воинских должностных лиц и принятых ими решений¹⁸¹;

2) преступлениях, совершенных перечисленными субъектами, но уже уволенными с военной службы или прошедшими военные сборы, в период прохождения ими службы или сборов;

3) административных правонарушениях названных субъектов;

4) преступлениях, совершенных совместно военнослужащими или лицами, проходящими сборы, и гражданскими лицами (в случаях, установленных процессуальным законом);

5) а также о преступлениях, совершенных перечисленными субъектами до их призыва, при условии, что совершенные преступления не подсудны военным судам.

Кроме того, военные суды рассматривают все отнесенные к компетенции судов дела, в случае если они дислоцируются за пределами Российской Федерации.

Таким образом, на территории Российской Федерации действует два вида юрисдикций: общегражданская и военная. Общегражданская юрисдикция распространяется на всю территорию Российской Федерации, но из нее исключен целый ряд дел (на практике и территорий). Военная юрисдикция сливается с общегражданской за пределами Российской Федерации и распространяется по субъектному и предметному критериям на места расположения воинских частей, соединений и т. д., иногда и на иные территории (пункт 5 приведенного перечня).

¹⁸⁰ И начальствующему составу исправительно-трудовых учреждений статья 11 Положения о военных трибуналах. Кроме того, к компетенции военных судов были отнесены все дела о шпионаже. (Ведомости Верховного Совета СССР. 1959. № 1. Ст. 14).

¹⁸¹ Это полномочие военные суды осуществляли и до принятия этого Закона. Соответствующее расширительное толкование норм статей Закона Российской Федерации «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» было дано в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 21 декабря 1992 года «О судебной защите прав военнослужащих от неправомερных действий органов военного управления и воинских должностных лиц» // Сборник постановлений пленума Верховного Суда Российской Федерации. 1961—1996. М., 1997. С. 121—122.

Напомним, что общегражданская юрисдикция триедина. Юрисдикция Конституционного Суда Российской Федерации едина и универсальна на всей территории Российской Федерации. Юрисдикции общих и арбитражных судов дифференцированы по уровню отдельных судов и универсальны в рамках соответствующих территорий.

На свободный доступ к правосудию может существенно влиять нарушение принципа удобного расположения судов на территории государства. Общим, аксиоматичным правилом сегодня признается правило соразмерного расположения судебных территорий (участков, районов, округов и т. п.) на территории соответствующего государства. Это означает, что не должна присутствовать излишняя концентрация судов на определенной территории и одновременно не должно оставаться территорий, на которых вообще отсутствуют суды. С другой стороны, это означает, что суды должны быть расположены на пересечении путей сообщения (в географическом смысле слова), в удобных для свободного доступа как заинтересованных лиц (сторон, третьих лиц и т. п.), так и публики местах и зданиях¹⁸².

Естественно, что необходимым компонентом рассматриваемого принципа выступает **требование существования в государстве достаточного числа судей и судов** для осуществления правосудия в соответствии с общепринятыми международными стандартами¹⁸³. Количество судов и судей в различных странах весьма различно¹⁸⁴, но везде призвано обеспечить рас-

¹⁸² О проблемах прозрачности судебной деятельности, включающей также и аспекты доступа публики в здания судов, предоставлении информации о суде, времени его работы, расположении и т. п. см. подробнее соответствующий параграф настоящего исследования. Здесь обратим внимание только на Рекомендацию № R(81)7 от 14 мая 1981 года Комитета министров государствам-членам относительно путей облегчения доступа к правосудию. Этот документ содержит раздел «А. Информирование общественности», в очень емкой форме описывающий допустимые параметры прозрачности. См. также: Горбуз А. К. Доступность судебного решения // Судебное решение как источник права. М., 2000. С. 141–149.

¹⁸³ Подробнее о существующих в этой области стандартах см.: Основные принципы, касающиеся независимости судебных органов, 1985 года и Процедуры эффективного осуществления основных принципов, касающихся независимости судебных органов, 1990 года, а также Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод // Права человека и судопроизводство. Собрание международных документов. Вена-Варшава, 1996. С. 147–157, 235.

¹⁸⁴ В Великобритании, например, насчитывается около 27 тыс. судов, 26 тыс. них приходится на мировые и магистратские суды; численность судей около 26,5 тыс., 26 тыс. — мировых судей / магистратов; во Франции около 2800 судов, из которых примерно 2100 приходится на нижестоящие суды (с явно выраженным негосударственным элементом), в которых работает около 6000 профессиональных судей; федеральная судебная система США включает более 150 судов,

смотрение судебных дел в разумные сроки (см. ниже — темпоральный аспект) при условии соблюдения требований должного или естественного правосудия.

Проблема существования в Российской Федерации достаточного числа судов и судей в последние годы одна из самых актуальных. Суды перегружены, помимо других причин, еще и из-за очень незначительного по отношению к числу населения и территории числа судов и судей. В какой-то степени проблема начинает решаться: после учреждения института мировых судей численность судейского корпуса увеличится в 1,5 раза. Существенное увеличение предполагает и реализация мер по совершенствованию судебной системы Российской Федерации, предлагаемых Президентом Российской Федерации.

Последней составляющей компетенционного элемента свободной доступа к правосудию выступает ее темпоральная характеристика. Иными словами, не должно существовать таких периодов времени, когда «суды спят», с другой стороны, суды должны работать в удобное для населения время. В мире сложилось два основных подхода к определению времени работы суда. Первый получил название сессионного. В этом случае работа суда организована в двух формах: сессия, в течение которой происходит непосредственное рассмотрение судебных дел, и межсессионные периоды времени, в течение которых осуществляется подготовительная работа. Сессионный порядок работы судов широко распространен, например, так функционируют суда в Великобритании, Франции, Австралии, Италии, США и т. д. Второй подход заключается в отсутствии явления судебной сессии. Иными словами, суд постоянно работает как в публичном, так и в внутреннем подготовительном циклах. В Российской Федерации суды осуществляют свою деятельность в течение всего года, за исключением выходных и праздничных дней. Прием документов, их обработка, иные мероприятия подготовительного цикла и собственно судебные заседания проводятся в любой из дней недели (практически все дни недели) в зависимости от загруженности суда. В конкретных судах предпринимаются попытки как-то систематизировать деятельность, например сосредоточить проведение судебных заседаний в один—два дня недели, но поскольку загруженность, а точнее

107 из которых ординарные суды общей юрисдикции, остальные — специализированные; федеральный судейский корпус насчитывает более 800 судей. В каждом штате США насчитывается в среднем от 15 до 70 судов штатов, в которых работает около 30 000 человек. В Российской Федерации, по данным на июнь 2000 года, судов общей юрисдикции — 2556, судов арбитражной юрисдикции — 97, один Конституционный Суд Российской Федерации, 33 учрежденных конституционных суда субъектов Российской Федерации (работающих — 13). Общее число судей около 17 тысяч.

перегруженность, российских судов велика, пока такие подходы скорее исключение.

Суды в России в основном работают в том же рабочем графике, что и органы государственной власти, предприятия, организации и учреждения вне зависимости от формы собственности. И хотя существуют законодательные правила об обязательности явки в судебное заседание (но не на подготовительные мероприятия) и соответственно об обязанности работодателя предоставлять соответствующую возможность, на практике дело обстоит не так просто. Поэтому в ряде судов, особенно судов, осуществляющих компетенцию по первой инстанции, таких как районные и гарнизонные, приняты меры по обеспечению работы судов в ином временном режиме.

Другим важным аспектом темпоральной составляющей компетенционного элемента принципа беспрепятственного доступа к суду является *представление о необходимости рассмотрения судом дела в разумный срок*¹⁸⁵. Принцип осуществления правосудия в незначительные или разумные сроки или в безотлагательном порядке редко встречается в конституционных текстах (отсутствует он и в нашей Конституции), но он нашел свое отражение в международных документах, в частности в уже не раз упоминавшейся статье 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. В силу нормы части 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации он, следовательно, имеет преимущественный характер по отношению к национальному законодательству. Этот принцип является отражением одной из максим естественного правосудия. Разумный срок осуществления правосудия, так же как достаточное число судов и судей, понятие автономное, то есть имеющее конкретное, весьма различающееся содержание в каждом судебном деле. Так, например, может быть признано отвечающим требованиям разумности срока рассмотрение дела в течение нескольких лет, поскольку будет установлено, что суд не допустил ни одной задержки без уважительных на то причин: ожидание выполнения отдельных поручений другим судам, ожидание результатов экспертизы, проводимой по ходатайству сторон, преодоление саботирования процесса одной из сторон. И, напротив, может быть признана нарушением этого принципа задержка рассмотрения дела на 2–3 дня в том случае, если дело связано с содержанием под стражей и волокита была допущена по вине суда (например, в форме неназначения дела судье, непередачи дела судье, отсутствия временного судьи, заменяющего ординарного судью, и т. п.). «Суд должен учесть, в частности, сложность фактических или юридических вопросов, поставленных в деле, поведение заявителей и компетентных властей и то, какие интересы

¹⁸⁵ В. М. Лебедев предлагает иное название данного принципа — оперативность правосудия. Становление и развитие судебной власти в Российской Федерации. М., 2000. С. 125.

первых были поставлены на карту; кроме того, лишь задержки, в которых можно обвинить государство, могут оправдывать вывод о невыполнении требования, касающегося “разумного срока”¹⁸⁶, — постановил Европейский Суд по правам человека в деле *Зиммерман и Стейнер против Швейцарии*¹⁸⁷. Учитывая, что наибольшее число дел, рассмотренных Страсбургским судом, в том числе и поступающих из России, связано именно с этим аспектом доступа к правосудию, остановимся на его характеристике более подробно.

В России, в отличие от большинства современных развитых стран, установлены достаточно жесткие сроки совершения отдельных процессуальных действий. Нарушение таких сроков с формальной точки зрения уже составляет нарушение части 1 статьи 6 Европейской конвенции. Европейский Суд по правам человека процессуальные сроки, существующие или отсутствующие в конкретной стране, не интересуют. Суд исходит из гораздо более демократичного толкования понятия разумный или безотлагательный срок — имея в виду минимально возможный в конкретных обстоятельствах конкретного дела период времени, необходимый для совершения справедливого правосудия. Но проблема заключается даже не в этом. Суд различает два вида нарушений срока. Первый так называемый чрезвычайный. Он констатируется судом в случае возникновения в государстве чрезвычайного, кризисного положения, повлекшего резкое и относительно однократное нарушение сроков. Второй вид составляет так называемый структурный портфель — нарушение разумных сроков носит систематический характер. Очевидно, что существование структурного портфеля характеризует отношение государства к своим обязательствам перед гражданами и перед государствами — членами Европейской конвенции¹⁸⁸, что в совокупности и составляет основание для возбуждения дела в Страсбургском суде. Причины возникновения структурного портфеля могут быть разнообразны, например существует большее число дел, чем могут рассмотреть суды, чрезмерна нагрузка на судебную систему, нет достаточного числа судов и судей, постоянно переносятся сроки рассмотрения дел (откладываются заседания), судебные решения изготавливаются неоправданно долго и т. д. Однако, по сути, причина одна — государство не уделяет должного внимания вопросам обеспечения прав и свобод человека. Констатация факта существования подобного структурного портфеля Европейским судом по правам человека может повлечь существенные для государства — члена Совета Европы последствия, вплоть до исключения.

¹⁸⁶ Цит. по: Дженис М., Кей Р., Брэдли Э. Европейское право в области прав человека. Практика и комментарии. М., 1997. С. 487.

¹⁸⁷ Eur. Court H. R. *Zimmermann and Steiner v. Switzerland*, Judgment of 13 July 1983. Series A. No. 66.

¹⁸⁸ Eur. Court H. R. *B v. Austria*, Judgment of 28 March 1990. Series A. No. 175. 13 E. H. R. R. 20. P. 53–54 и др.

Не менее значимым является и третий институциональный элемент принципа свободного доступа к правосудию — *принцип осуществления правосудия только ординарным (надлежащим, законным) судом и должным (надлежащим, законным) судьей*. Помимо самостоятельного значения, этот принцип одновременно обеспечивает реализацию принципа независимости судебной власти. Содержание исследуемого принципа раскрывается непосредственно в конституционных текстах, как правило, в двух основных формах.

Во-первых, закрепляется правило, согласно которому правосудие осуществляется только судом (часть 1 статьи 118 Конституции Российской Федерации, статья 47 Конституции Республики Монголия, статья 125 Конституции Румынии, статья 76 Конституции Японии), и не просто судом, но судом, созданным в силу прямого конституционного предписания или учрежденным на основе закона (статьи 118, 125, 128 Конституции Российской Федерации, статья 117 Конституции Испании, статья 102 Конституции Италии, статья 124 Конституции Китайской Народной Республики, статья 119 Конституции Республики Сейшеллы, статья 101 Основного Закона Германии), либо учрежденным специально уполномоченным на то Конституцией органом (чаще всего, высшим законодательным: статья III Конституции США, статьи 96 и 101 Основного Закона Германии).

И, во-вторых, предполагается, что возникший спор должен быть рассмотрен тем судьей и тем судом, к компетенции которых отнесен законом, то есть произвольное перераспределение подсудности не допускается (статья 47 Конституции Российской Федерации, статья 125 Конституции Румынии, статья 101 Основного закона Германии).

Правило, согласно которому правосудие осуществляется только судом, помимо самостоятельного значения, выступает также одной из составляющих другого фундаментального принципа судебной власти — ее независимости. Именно это правило, наряду с общим конституционным принципом, провозглашенным в статье 10 российской Конституции, выражает в полном объеме и идею обособления судебной власти от других ветвей и органов государственной власти. С другой стороны, это правило одновременно означает существование конституционного запрета на создание чрезвычайных (особых) судов, судов с особыми полномочиями или трибуналов (часть 3 статьи 118 Конституции Российской Федерации, статья 102 Конституции Италии, статья 117 Конституции Испании, статья 111 Конституции Литвы, статья 101 Основного закона Германии). Под чрезвычайными судами принято понимать суды, создающиеся практически ad hoc для рассмотрения конкретного дела, реже отдельной категории дел, позволяющие «изъять» конкретный случай из-под действия конституционного принципа «все равны перед судом». «Это положение, — пишет Т. К. Хартли, — защищает право гражданина, чтобы его дело слушалось только компетентным, созданным

на основе закона судом, закреплено с целью предотвратить создание особых (чрезвычайных. — Е.А.) судов, менее беспристрастных, чем обычные суды»¹⁸⁹. Как правило, дела, ради которых формируются параллельные судебной системе системы или отдельные суды, имеют ярко выраженный политический характер. К числу чрезвычайных судов принято относить существовавшие в первые годы Советской власти революционные трибуналы, тройки ОГПУ, чрезвычайные суды во Франции (вопросы государственной безопасности), существовавшие с 1963 по 1983 год¹⁹⁰, чрезвычайные суды в Германии (политические преступления)¹⁹¹. Чрезвычайные трибуналы по вопросам борьбы с международным терроризмом были учреждены осенью 2001 года в США, после известных атак летчиков-камикадзе. Их деятельность пока не стала достоянием общественности. Не считаются чрезвычайными судами, вопреки распространенному в России в последнее время мнению (особенно среди журналистов), административные, военные и иные специализированные суды. Естественно, такие виды судов формируются для рассматривания определенной категории дел, но принципы деятельности, объем полномочий и их реализации, порядок формирования и отставки судебного корпуса и т. п. являются ординарными, не отличающимися или отличающимися незначительно (в плане усиления специализации) от общего. Целью судебной специализации является наиболее полное и квалифицированное рассмотрение той или иной категории дел, обладающих значительной спецификой. Необходимо отметить, что тенденция развития специализации является сегодня господствующей, хотя она и проявляется в различных государствах и различных правовых семьях по-разному¹⁹².

Вторая очень важная составляющая этого принципа заключается в правиле осуществления правосудия только тем судом, который может быть признан ординарным, или должным, или созданным на основе закона (точнее, в порядке, установленном в данном государстве его конституцией) и тем судьей, который назначен (избран) на свою должность в соответствии с законом.

Напомним, что сегодня в Российской Федерации существуют два типа судов: непосредственно учрежденные Конституцией (статьи 125–127) и учрежденные законодателем в силу прямого предписания Конституции (часть 3 статьи 128). Также было показано, что в условиях российской правовой системы существует дополнительный квалификационный признак

¹⁸⁹ Основы права Европейского Сообщества. М. — Будапешт, 1998. С. 254–255.

¹⁹⁰ См.: Шарвен Р. Юстиция во Франции. М., 1978.

¹⁹¹ Подобная оценка этих судов содержится в кн.: Blau J. Zum Ausbau des staatlichen Repressionsapparates seit Ende der sechziger Jahre. Frankfurt a. M., 1977.

¹⁹² См. подробнее: Мидор Д. Д. Американские суды. Сент-Пол, Миннесота, 1991. С. 25–26; Судебные системы современности. М., 1991. С. 17–19.

законодательной формы учреждения судов — уровень федерального конституционного закона¹⁹³. Кроме того, необходимо отметить, что федеральный законодатель воспользовался своим правом конструирования судебной системы Российской Федерации в полной мере и учредил не только федеральные суды, но и суды субъектов Российской Федерации (статьи 27 и 28 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации»)¹⁹⁴. Одновременно он передал полномочия по регулированию деталей правового статуса как конституционных (уставных) судов, так и мировых судей законодателям субъектов Российской Федерации. Иными словами, в Российской Федерации можно выделить еще одну группу судов — те, которые учреждены федеральным законодателем, но правовое положение которых фактически урегулировано законодателем субъектов Российской Федерации. Отметим, что данная классификация имеет существенное значение с точки зрения определения реального положения дел по реализации конституционного принципа независимости судебной власти. Конструируя судебную систему страны, законодатель может в значительной мере влиять на ее дальнейшее функционирование, обеспечивать независимость судов в большей или меньшей степени. Возможности же такого влияния на суды, непосредственно учрежденные Конституцией, ограничены, поскольку и предметы ведения, и полномочия Конституционного, Верховного, Высшего Арбитражного судов Российской Федерации (хотя и в разной степени) уже определены. Сказанное относится и к проблеме прекращения существования того или иного суда.

Обратим внимание на еще один аспект законодательного пути учреждения судов. Положения статей 118 и 128 в совокупности с нормой пункта «г» статьи 71 Конституции Российской Федерации предопределяют, двоякое

¹⁹³ Вопрос о том, каким именно — по уровню — законом должен быть определен правовой статус судов в Российской Федерации, естественно применительно к законодательным судам, был предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации. Суд констатировал необходимость должного с точки зрения части 3 статьи 128 уровня. См.: постановление по делу о конституционности отдельных положений пункта 2 статьи 1, пункта 1 статьи 21 и пункта 3 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» и определение об отказе в принятии к рассмотрению запроса высших должностных лиц ряда субъектов Российской Федерации о проверке конституционности некоторых положений Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 16. Ст. 1774; 1998. № 18. Ст. 2062 и др.

¹⁹⁴ Учитывая, что вопрос о конституционности существования в Российской Федерации не только федеральных судов, но и судов субъектов Российской Федерации не входит в предмет настоящей работы, приводим здесь только нормы федерального законодательства, оставляя без анализа дискуссию по этому вопросу.

толкование понятия «учреждение суда». До сих пор мы говорили об учреждении не конкретных судов, а их родов и видов, уровней. Действительно, федеральные конституционные законы «О судебной системе Российской Федерации» (статьи 4, 20–22, 24–28), «О военных судах Российской Федерации» (статьи 8–9, 13, 21), Федеральный закон «О мировых судьях в Российской Федерации» (статья 1) учреждают только виды судов. Второе толкование предполагает необходимость законодательного (!) — не органами исполнительной или судебной власти, именно законодательного — учреждения и конкретных судов (воплощено в статье 17 Закона о судебной системе). Это толкование также уже реализовано на практике, но в различной форме. Статья 24 Федерального конституционного закона «Об арбитражных судах в Российской Федерации» содержит исчерпывающий перечень федеральных арбитражных судов округов. Статья 34 названного Закона учреждает федеральные арбитражные суды субъектов Российской Федерации, хотя и не называет их¹⁹⁵. Суды общей юрисдикции законодатель предпочитает (в соответствии с упомянутой статьей 17) учреждать в форме принятия федерального закона¹⁹⁶. Противоречия между двумя федеральными конституционными законами, с точки зрения теории права, нет, должен действовать последний по времени принятия. На практике сохраняет действие Федеральный конституционный закон «Об арбитражных судах в Российской Федерации».

Должным или законным судьей применительно к рассматриваемому аспекту является тот, кто назначен (федеральные судьи) или назначен/избран (судьи субъектов Российской Федерации) в установленном Конституцией (пункт «е» статьи 83 и части 1 и 2 статьи 128) и федеральным законом (статья 13 Закона о судебной системе, статья 6 Закона о мировых судьях и др.) порядке. Нарушение порядка назначения (избрания) судьи на должность является основанием для признания всех решений, им постановленных, неправосудными. Сказанное здесь относится и к непрофессиональным судьям — присяжным, народным и арбитражным заседателям.

Третий признак ординарного суда и одновременно основная составляющая понятия «должный судья» заключается в том, что *правосудие должен осуществлять только тот суд и тот судья, к компетенции которых закон отнес рассмотрение конкретного судебного дела* (статья 47 Конституции Российской Федерации). Выше уже было сказано, что компетенция судов (как предметная, так и территориальная) в Российской Федерации определена законом: судоустройственным и отчасти

¹⁹⁵ Сегодня существует 86 судов этого уровня, но предполагается создание еще 3.

¹⁹⁶ См., например, федеральные законы о создании (и упразднении) суда Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и ряда районных судов (Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 30. Ст. 3119; 1998. № 31. Ст. 3811).

процессуальным. Любой субъект права может составить представление о том, какой суд — общей или арбитражной юрисдикции, какого уровня — областного или районного, а может быть, мировой судья, какой территории — Московской области или города Москвы — компетентен рассматривать его дело. Конечно, существуют и сложные случаи, например определение территориальной подсудности по выбору истца (статья 118 ГПК РСФСР), подсудность нескольких связанных между собой дел (статья 121 ГПК РСФСР и статья 42 УПК РСФСР) и некоторые другие, которые требуют изрядной квалификации. Однако процессуальные законы содержат достаточно исчерпывающие правила разрешения таких коллизий.

Гораздо сложнее обстоит дело с определением компетентного судьи, поскольку сегодня федеральные судьи назначаются на должность судьи соответствующего суда вообще, их предметная и территориальная подсудность (как непривычно ни звучит это словосочетание) в момент назначения не определяется. Фактически их юрисдикция устанавливается председателем соответствующего суда¹⁹⁷. Иначе, на наш взгляд, в соответствии с требованиями Конституции и Закона, назначаются мировые судьи. В момент назначения осуществляется и определение территориальной подсудности¹⁹⁸. Предметная подсудность каждого мирового судьи определена непосредственно статьей 3 Федерального закона «О мировых судьях в Российской Федерации».

Законодательство Российской Федерации — статья 44 УПК РСФСР и 123 ГПК РСФСР — содержало еще одно правило, касающееся определения ординарного суда и должного судьи. Обе нормы позволяли вышестоящим судам передавать дела, относящиеся к компетенции нижестоящих, из одного нижестоящего суда другому. Условия, при которых такая передача осуществлялась, были установлены законодателем весьма расплывчато: в целях наиболее быстрого, полного и объективного рассмотрения дела, наилучшего обеспечения воспитательной роли судебного разбирательства. Конституционный Суд Российской Федерации по делу о конституционности названных норм постановил: «Признать статью 44 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР и статью 123 Гражданского процессуального кодекса РСФСР в той мере, в какой они допускают передачу дела из одного суда, которому оно подсудно, в другой суд без принятия соответствующего судебного акта и при от-

¹⁹⁷ Например, в марте—апреле 2001 года произошло очередное перераспределение компетенции между судьями Федерального арбитражного суда Московского округа, связанное с существенным увеличением нагрузки в части административных дел.

¹⁹⁸ См., например, статью 1 Закона Владимирской области «О мировых судьях во Владимирской области» и 20 приложений к нему: Владимирские ведомости. № 158. 2000. 7 сентября.

существовании указанных в самом процессуальном законе точных оснований (обстоятельств), по которым дело не может быть рассмотрено в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом, и, следовательно, подлежит передаче в другой суд, не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 46 и 47 (часть 1)»¹⁹⁹. Аналогичное в части обеспечения права человека на рассмотрение его дела ordinary судом и законным судьей решение было принято Конституционным Судом Российской Федерации по делу о проверке конституционности положений статьи 41 и части третьей статьи 42 УПК РСФСР, пунктов 1 и 2 постановления Верховного Совета Российской Федерации от 16 июля 1993 года «О порядке введения в действие Закона Российской Федерации «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О судостроительстве РСФСР», Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, Уголовный кодекс РСФСР и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях» в связи с запросом Московского городского суда и жалобами ряда граждан²⁰⁰. Но вернемся к нормам ГПК. Статья 123, рассмотренная Конституционным Судом, претерпела изменения²⁰¹, и в настоящий момент полномочия любого из вышестоящих судов по передаче дел из одного суда на рассмотрение другого суда обуславливается всего лишь «невозможностью» его рассмотрения первым... Представляется, что подобный путь совершенствования закона, да еще и при условии действия вполне конкретного решения Конституционного Суда Российской Федерации, не оправдан.

Существует еще одно решение Конституционного Суда, разъясняющее его правовую позицию по вопросу о соблюдении рассматриваемого конституционного принципа. Своим определением от 4 июня 1998 года по жалобе гр. Генина А.И. на нарушение его конституционных прав пунктом 1 части 2 статьи 122 ГПК РСФСР Суд распространил действие названных выше постановлений на отношения, урегулированные оспариваемой статьей, постольку поскольку в той же мере не соответствует указанному правилу²⁰².

К сожалению, до сих пор сохранили свою юридическую силу нормы статей 40 УПК РСФСР и 114–116 ГПК РСФСР, позволяющие вышестоящему суду – Верховному Суду Российской Федерации – принимать к своему производству дела, отнесенные законом к юрисдикции нижестоящих судов. Такое положение дел не может быть признано соответствующим рассмат-

¹⁹⁹ Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 12. Ст. 1459.

²⁰⁰ Там же. 1999. № 6. Ст. 867; см. также: Определение Конституционного Суда от 31 мая 1999 года по делу о проверке конституционности статьи 420 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР по жалобе гр. Козлова А.В. // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 33. Ст. 4218.

²⁰¹ Федеральный закон «О внесении изменений и дополнений в Гражданский процессуальный кодекс РСФСР» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 33. Ст. 3346.

²⁰² Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 30. Ст. 3799.

риваемому здесь конституционному принципу, что еще в 1996 году отмечал профессор И. Л. Петрухин²⁰³.

Есть еще один аспект принципа свободного доступа к суду — **финансовый**. По общему правилу, государственное правосудие — бесплатно. На практике, доступ к правосудию в России возмезден. Во-первых, современный судебный процесс немыслим без профессионального знания. Проблема же «доступа к адвокатским услугам» в Российской Федерации одна из самых актуальных, и не только потому, что адвокатское сословие невелико по численности, но и потому, что услуги адвоката весьма дороги. Во-вторых, применительно к характеристике доступа к гражданскому правосудию, существует проблема государственной пошлины, существенно затрудняющей обращение в суд. В-третьих, существует проблема доступности транспортных услуг (особенно при участии в рассмотрении дел по жалобам в суде второй и третьей инстанции) и услуг средств связи.

Такое положение дел сложилось не только в нашей стране. Комитет министров государств — членов Совета Европы не раз обращался к проблемам беспрепятственного доступа к суду. В 1981 года была принята рекомендация общего характера «Относительно путей облегчения доступа к правосудию» (№ R(81)7), о которой уже упоминалось выше. Эта Рекомендация содержит раздел «D. Судебные издержки» и раздел «E. Особые процедуры», направленные на минимизацию государственной пошлины и оплату услуг адвокатов. В ней также изложены общие подходы к распределению бремени несения судебных издержек, принятия этого бремени государством и т. п. В 1993 года была принята специальная рекомендация № R(93)1 «Об эффективном доступе к закону и правосудию для беднейших слоев населения».

Вместо заключения в настоящем разделе приведем высказывание известного американского юриста Л. Г. Форера, который в своей книге «Деньги и суд» писал: «... доступ всех граждан к правосудию не может быть сопоставим с правом на обеспечение работой, образованием, жильем, медицинским обслуживанием, как бы важны они ни были. Справедливое правосудие — основа нашей политической системы»²⁰⁴. Хотелось бы думать, что это высказывание справедливо и по отношению к нашей стране.

3. Транспарентность судебной власти

Требование о транспарентности правосудия является неотъемлемой составной частью более общего принципа демократического правового государства — его транспарентности как целого, так и отдельных ветвей государ-

²⁰³ Конституция Российской Федерации: Научно-практический комментарий. М., 1996. С. 321–322.

²⁰⁴ Forer L. G. Money and Justice. N. Y.; L., 1984. P. 25.

ственной власти, отдельных государственных органов. Понятием «транспарентность» охватываются обычно все стороны организации и деятельности современного государства — от порядка формирования каких-либо органов до порядка принятия и опубликования для широкого круга читателей текстов законов, от биографий кандидатов на высшие посты в государстве до рассылки во все библиотеки страны единого свода правил согласования федеральными государственными служащими США любых проектов любых государственных решений. Естественно, что прозрачность такого государственного института, как суд, занимает важное место в системе государственно-правовых ценностей современного мира.

Применительно к правосудию требование транспарентности²⁰⁵ было сформулировано как одно из представлений естественного справедливого правосудия, еще в XVII веке в Великобритании: «Недостаточно знать, что правосудие есть, необходимо видеть, что оно осуществляется»²⁰⁶. Концепция справедливой судебной процедуры или надлежащей правовой процедуры содержит и иные максимы, характеризующие транспарентность как неотъемлемый признак правосудия. Речь идет, в частности, о необходимости уведомления заинтересованных сторон о рассмотрении дела судом, об обязанности предоставления заинтересованным сторонам возможности высказаться по рассматриваемому делу в суде любой инстанции, о публичном провозглашении судебного решения и т.д.²⁰⁷ Как известно, представления о есте-

²⁰⁵ Буквальный перевод слова «транспарентность» на русский язык — прозрачность или доступность. С учетом российской дипломатической и юридической традиции, вероятно, наиболее удачным было бы говорить об открытости или гласности правосудия. Но, на наш взгляд, каждое из этих понятий имеет некоторые оттенки в употреблении. Так, понятие «гласность» скорее относится к судебному процессу как таковому, «открытость», кажется, в большей степени характеризует суд — государственный орган, в меньшей — судебное решение. Наиболее адекватным было бы использование понятия «публичность», но в российской науке гражданского и уголовного процесса сложилась устойчивая традиция понимания этого термина в качестве обозначения государственного начала в судебном процессе, в противопоставлении с диспозитивностью. Дипломатическая практика также не устоялась. В большинстве материалов СБСЕ термин «транспарентность» используется непосредственно. В материалах, связанных с деятельностью Европейского суда по правам человека, чаще используются понятия «публичность» и «открытость». Поэтому в настоящем материале используется — как максимально широкий — термин «транспарентность». В частных случаях — иные из названных выше терминов.

²⁰⁶ Естественно, что эта известная максима имеет и иные сущностные аспекты (в первую очередь — справедливость правосудия), но применительно к рассматриваемому вопросу отметим аспект транспарентности.

²⁰⁷ О концепции естественного справедливого правосудия см. подробнее: Dr. Bentley's Case, 1 Stra. 577 (1723); Dr. Bonham's Case, Co Rep. 1135 (1610) и др.

ственном справедливом правосудии стали основой международно-правовых воззрений на должную организацию судебной власти и ее осуществление.

Значительное число международных документов, регулирующих вопросы организации и осуществления судебной власти, также содержит требования транспарентности правосудия. Так, статьи 10 и 11 Всеобщей декларации прав человека 1948 года содержат требование о необходимости обеспечения естественного и неотъемлемого права каждого для определения его прав и обязанностей²⁰⁸ и для установления обоснованности предъявленного ему уголовного обвинения на рассмотрение его дела «гласно и с соблюдением всех требований справедливости независимым и беспристрастным судом»²⁰⁹. Статья 19 Декларации провозглашает свободу информации, в том числе свободу искать и получать ее. А нормы статьи 29, к анализу которой мы вернемся несколько ниже, устанавливают круг допустимых критериев ограничения естественных и неотъемлемых прав, в том числе и права «видеть, как осуществляется правосудие». Подобные нормы содержат статьи 14 и 19 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 года.

Нормы, относящиеся к проблемам транспарентности, содержат и международные акты регионального характера, например, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (статьи 6 и 10), Рекомендации Комитета министров Совета Европы № R(95)11 относительно отбора, обработки, предоставления и архивации судебных решений в правовых информационно-поисковых системах I (5.16), II (9.1) и (10.1)), Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ (II (28.9)), Документ Московского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ, материалы Парижской хартии для Новой Европы²¹⁰ и др. Необходимо обратить внимание, что в отличие от Всеобщей декларации прав человека, не имеющей характера обязательств, европейские региональные акты, в первую очередь Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, обладают таковым и, кроме того, имеют специальные механизмы — политические и юридические — обеспечения своего действия. Данное обстоятельство имеет существенное значение для Российской Федерации, общественная и государственная практика которой не вполне осознала как проблемы обеспечения транспарентности

²⁰⁸ Термин обозначает гражданские права и обязанности, см. многочисленные комментарии к статье 10 Декларации или статье 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

²⁰⁹ Статья 11 конкретизирует данное право применительно к принципу презумпции невиновности.

²¹⁰ Эти и другие упоминаемые здесь документы можно найти в: Права человека и судопроизводство. Собрание международных документов. Вена — Варшава, 1997; Доступ к правосудию. Страсбург, 1997.

правосудия в частности, так и «европейского пакета» основных прав и свобод в целом.

Статья 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод также содержит требование об обеспечении государствами-участниками на своей территории права каждого на публичное разбирательство его дела судом (пункт 1), а также дополнительное требование об обязательном публичном объявлении судебного решения (пункт 1 указанной статьи). Статья 6 часто становится объектом исследования Европейского Суда по правам человека, поэтому практика толкования понятий «публичное разбирательство» и «публичное объявление решения» достаточно велика²¹¹. Не исследуя подробно эту сферу, обратим внимание, что именно Европейский суд по правам человека более детально сформулировал приведенную выше максиму естественного правосудия: «Правосудие должно быть не только совершено, но и должно быть ясно видно, что правосудие совершено»²¹² (Делькур против Бельгии²¹³).

Специальные правила, касающиеся правосудия по делам несовершеннолетних (не только уголовного, но и гражданского, административного, матримониального и др.), содержит Конвенция о правах ребенка (статья 13) и Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних, или Пекинские правила (пункт 8, 21 и др.). В отличие от иных международных документов, содержащих стандарт транспарентности, указанные акты ориентируют на конфиденциальность как судебных процессов по этой категории дел, так и судебных решений.

Практика зарубежных стран также достаточно последовательна в вопросах транспарентности правосудия. Но прежде чем рассмотреть этот вопрос, необходимо остановиться на содержании понятия «транспарентность правосудия». Из краткого анализа международно-правовых принципов и норм очевидно, что существует несколько основных форм транспарентности, или иными словами несколько видов информации о правосудии, кото-

²¹¹ Подробно см.: Гротрайан Э. Статья 6 Европейской конвенции по правам человека. Право на справедливое судебное разбирательство. Страсбург, 1994. С. 21–22. В данной работе исследовано около 15 решений Европейского Суда по правам человека и Европейской Комиссии по правам человека, содержащие так называемые прецеденты Суда, то есть решения, имеющие основополагающее или принципиальное значение для понимания содержания автономных понятий. Применительно к статье 6 и теме исследования таким автономным понятием выступает «публичность» правосудия в двух формах: публичность процесса и публичность решения.

²¹² Опять отметим, что в данном материале останавливаемся только на аспекте транспарентности, а не справедливости, столь же очевидно присутствующем в данном суждении, как и первый.

²¹³ Eur. Court H.R. *Delcourt v. France*, Judgment of 17 January 1970. Series A. No. 11.

рая должна быть доступна любому человеку или иному заинтересованному субъекту.

Первая форма – информация о суде (точнее, свобода ее получения) – органе государственной власти. К этой группе обычно относятся сведения об организации судебной системы, количестве судов, их территориальной и предметной юрисдикции, иерархии судебных институтов, а также о порядке деятельности суда – процессуальных правилах, с одной стороны, и распорядке работы суда как такового (календарь судебных сессий, распорядок работы аппарата суда и т. п.), с другой. Кроме того, к этой группе относят сведения о составе суда и порядке его формирования. Иными словами, это информация о процессе отбора кандидатов на должности судей и их назначения (избрания) на конкретную должность, порядке отставки судей от должности, а также о территориальной и предметной юрисдикции конкретного судьи (информационное отображение еще одной максимы естественного справедливого правосудия – «правосудие осуществляет должный суд и должный судья»²¹⁴). Эта форма транспарентности отчасти пересекается с феноменом транспарентности законодательства, отчасти существует как самостоятельная. Важной составляющей этой формы является свободный доступ к судебной статистике.

Применительно к условиям Российской Федерации данная группа должна также включать информацию о Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации, его статусе, составе, организации и деятельности и о соответствующих подразделениях Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации и Конституционного Суда Российской Федерации, конституционных/уставных судов субъектов Российской Федерации. Кроме того, чрезвычайно полезным было бы раскрытие информации о Российской академии правосудия и иных учебных заведениях, осуществляющих подготовку судей и работников судов, Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации.

Из приведенного выше материала очевидно, что вопрос о доступе к законодательному массиву в Российской Федерации практически отсутствует: ознакомиться с соответствующими актами можно в любой государственной библиотеке и т. п. Иначе обстоит дело с прозрачностью информации о фактическом состоянии дел. Практически, кроме информации, публикуемой самой судебной властью (если публикуемой), иная информация недоступна или, по меньшей мере, находится в затрудненном доступе, о чем свидетельствуют многочисленные публикации в СМИ²¹⁵.

²¹⁴ Подробнее см. предыдущий раздел.

²¹⁵ Детальный анализ которых можно найти в: Средства массовой информации и судебная власть в России (проблемы взаимодействия). М., 1998. С. 17–86, 124–168 и др.

Второй формой транспарентности выступает **информация о конкретном судебном процессе**. Она включает в себя: знания о будущих судебных процессах в конкретном суде; сведения о текущем судебном календаре; возможность ознакомления с материалами дела и судебными решениями, а также свободу доступа в зал судебного заседания. Информация и иные проявления транспарентности, включаемые в эту группу, часто подвергаются законодательному регулированию или ограничению. Однако этот процесс также должен осуществляться на основании международных стандартов (в частности, статья 29 Всеобщей декларации прав человека, пункт 8 Пекинских правил) и национальной традиции, объективированной в тексте конституции страны либо конституционных обычаях, и, часто, решениях органов конституционного контроля. Необходимо обратить внимание, что критерии ограничения могут иметь как субъектный (например, несовершеннолетний — сторона в деле или журналист — заинтересованный пользователь информации), предметный (например, наличие государственной тайны), так и объектный характер (например, сфера морали и нравственности, доброго образа жизни). Общепринятыми допустимыми критериями ограничения можно назвать:

- а) интересы государственной безопасности (наличие государственной тайны);
- б) интересы несовершеннолетнего лица (в уголовных, гражданских, административных, семейных и любых других делах);
- в) интересы морали и нравственности, общественного порядка;
- г) интересы обеспечения и должного признания и уважения прав и свобод других лиц (в частности, наличие в деле личных тайн).

К рассматриваемой группе обычно относится информация, позволяющая судить о беспристрастности (объективной и субъективной) судей и судебных заседателей, принимающих участие в рассмотрении конкретного дела, включая информацию о деятельности конкретного судьи, судебного заседателя (иными словами, доступ к решениям, постановленным этим судьей, и решениям вышестоящего суда по жалобам на первые).

Последней формой транспарентности **выступает свобода получения информации о судебном самоуправлении**, его структуре, порядке деятельности, в случае, если органы дисциплинарного типа являются его частью, то информация о порядке их формирования и деятельности.

В ходе выработки законодательного решения необходимо также иметь в виду, помимо понятия формы транспарентности, понятие «способа раскрытия информации». К их числу можно отнести:

- а) непосредственное получение информации в суде, Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации, Российской академии правосудия, органах судебского самоуправления, иных органах и организациях;

б) получение информации через СМИ (общие и специализированные) — фактически опубликование информации;

в) получение информации через электронные СМИ, в том числе Интернет, предполагающее не только опубликование, но и хранение — фактическое депонирование информации²¹⁶;

и, наконец,

г) специфические способы получения информации посредством судебной хроники или репортажа (характеризуется отсутствием субъективной позиции автора репортажа) и судебного очерка (наличие такой позиции), «судебного» интервью — интервью с судьей, адвокатом, прокурором и т.д. (наличие позиции интервьюируемого).

Естественно, что требования к регулированию различных способов получения информации о суде (в том числе в зависимости от субъекта, желающего получить информацию) должны различаться²¹⁷.

Остановимся более подробно, учитывая предмет семинара и исследовательской программы, на практике опубликования решений судов.

В Великобритании, стране общего права, вопрос о транспарентности правосудия естественным образом разрешается в пользу максимально широкой доступности любой информации, связанной с организацией и деятельностью суда. Причем не последнюю роль в этом отношении играет существование прецедента. Неотъемлемым признаком прецедента является его открытость для другого судьи и иного субъекта. Необходимо обратить внимание на тот факт, что речь идет именно о судебном решении — полном или мотивированном, поскольку судебная практика в этой стране выработала два типа решений: полное и краткое. Авторитет судебной власти в Великобритании проявляется в том, что обосновывать свое решение судьи не должны (поскольку «только судьи могут вносить суждение о праве»), однако на практике большинство судей предпочитает мотивировать свое решение. Краткие решения — суть приказы — фактически сводятся к резолютивной части. В настоящее время такие решения обычно выносятся в случаях осуществления суммарных и упрощенных производств, в случаях, когда стороны согласны с этим и не собираются обжаловать решение. Требование публичности не делает исключений ни для полных, ни для кратких решений. Согласно этой логике, если решение суда должно быть опубликовано, то и весь процесс должен быть публичен.

²¹⁶ Очень интересным в этом отношении материалы Комитета экспертов по информационной технологии и праву Совета Европы (рабочие встречи по вопросам предоставления гражданам судебных и подобных им правовых услуг посредством использования новых технологий, 1998—1999).

²¹⁷ Применительно к данному вопросу см. также Мадридские принципы отношений между СМИ и независимыми судами, принятые в 1994 году Международной комиссией юристов (МКЮ).

Нарушение упомянутой выше максимы о публичности правосудия является одним из безусловных оснований для отмены решения вышестоящим судом. Однако практика сформировала ряд критериев, при наличии которых судья может принять решение об ограничении доступа публики в зал судебного заседания или проведении закрытого судебного процесса. Первый случай имеет вполне утилитарный характер, судья вправе удалить из зала ту часть публики, которая не поместилась на сидячих (специально отведенных для этого в каждом зале судебных заседаний) местах. Второй также порожден многовековым опытом: на заседании могут присутствовать только лица старше 14 лет. Необоснованное ограничение или тем более удаление публики из зала — основание для обжалования решения. Кроме того, из зала может быть удалено любое лицо, так или иначе неуважительно отнесшееся к суду.

Акт о неуважении к суду 1981 года²¹⁸ имеет непосредственное отношение к рассматриваемым проблемам транспарентности, поскольку призван установить баланс между двумя основными свободами — свободой частной жизни и свободой информации. Именно этот акт расценивает звукозапись в зале суда и ее последующее публичное воспроизведение как акт неуважения к суду. В равной мере как разумное ограничение транспарентности воспринимается запрет на ведение письменных заметок с целью осуществления влияния на суд. Акт выделяет 4 группы деяний, которые квалифицируются как неуважение. Только последняя из них не имеет прямого отношения к проблемам транспарентности правосудия. Первую группу составляют публикации, влекущие наступление абсолютной ответственности без вины. Термин публикация понимается в данном случае максимально широко, как любое опубликование любой информации в любой форме, в том числе материалов процесса, осуществленное в течение того периода времени, когда процесс еще не завершен, при условии, что такая публикация может повлечь появление серьезных помех для процесса или серьезного вреда для его участников²¹⁹. Издатель и иной распространитель информации освобождает-

²¹⁸ Любопытно отметить, что появлению этого закона предшествовало знаменитое дело «Санди Таймс» против соединенного Королевства (см.: *The Sunday Times v. the United Kingdom*, Judgment of 26 April 1979. Series A. No. 30, а также: *The Sunday Times v. the United Kingdom*, Judgment of 6 November 1980. Series A. No. 38), рассмотренное Европейским Судом по правам человека, в решении по которому Суд констатировал нечеткость и противоречивость правового регулирования (в данном случае совокупности судебных прецедентов), приведшего к нарушению защищаемой Европейской конвенцией о правах человека свободы выражения мнения.

²¹⁹ Похожее правило (№ 327) содержится в Правилах уголовного судопроизводства американского штата Пенсильвания (Свод законов Пенсильвании. Титул 234) 1988 года, но оно адресовано работникам аппарата суда.

ся от ответственности, в случае если докажет, что ему не было известно о том, что процесс проводился в момент опубликования информации. В случае если речь идет о публикации судебного репортажа (см. выше), который составлен точно и добросовестно о ходе открытого судебного процесса, правило об абсолютной ответственности без вины не применяется. Порядок возбуждения этой категории дел существенно отличается от ординарного.

Вторую группу составляют случаи нарушения конфиденциальности обсуждения дел присяжными. В качестве акта неуважения к суду расцениваются следующие действия: попытки получения информации, получение информации, а также раскрытие этой информации.

Третья группа — дела об использовании технических средств записи процесса без разрешения суда и, естественно, опубликование таких записей.

Последнюю группу составляют дела о неуважении к магистратскому суду и мировому судье. В основном речь идет об оскорблениях магистратов и мировых судей действием, попытках прервать ход судебного заседания и т. п. Применительно к рассматриваемой проблеме может быть использовано только правило, позволяющее суду удалять соответствующих лиц из зала судебного заседания.

Необходимо отметить, что судья вправе проводить закрытый судебный процесс и в иных случаях, а также запрещать публикацию отдельных сведений, ставших публичными в ходе процесса (статья 11 Акта). И, кроме того, суд вправе требовать от издателя, иного распространителя информации раскрытия источника информации, если это необходимо в интересах правосудия или государственной безопасности.

С другой стороны, ограничение транспарентности допускается на основании Акта о государственных секретах 1911—1939 года, который устанавливает три случая проведения закрытых судебных заседаний:

- а) предметом рассмотрения в суде стали сведения, которые могут поставить под угрозу государственную безопасность;
- б) в деле участвуют несовершеннолетние лица;
- в) предметом рассмотрения стали вопросы, касающиеся морали, нравственности, доброго порядка.

Дополнения к этому перечню установлены Актом о судебном процессе (регистрации отчетов²²⁰) 1926 года в части освещения судебных процессов по бракоразводным делам, особенно если затронуты интересы ребенка. А Акт о детях и молодежи 1933 года запрещает публиковать имена несовершеннолетних, проходящих по любому судебному делу, одновременно предоставляя право публиковать краткие судебные репортажи.

²²⁰ В русском языке установился этот перевод, хотя, может быть, точнее было бы говорить о фиксации или записи хода судебного процесса и текста вынесенного решения, именно эта запись называется отчетом.

Прецедент подлежит опубликованию. Однако такое опубликование осуществляется не тотально. Практически в Великобритании решение суда становится прецедентом в полном смысле этого слова после составления отчета о нем, транскриптов²²¹ и индексации. Отчет публикуется в серии судебных отчетов. Решения Апелляционного Суда (составной элемент Верховного Суда Великобритании) депонируются в библиотеке этого суда и публикуются в сборнике «Современный закон». Копии этих решений депонируются также в судебном комитете Палаты Лордов (выступающей в качестве высшего суда). Решение о том, составлять ли отчет (и соответственно проставлять транскрипты и индексы), то есть опубликовать судебное решение, принимает барристер, в последние годы и солиситор, осуществлявшие защиту по делу. С 1 января 1980 года все решения судебного комитета Палаты Лордов и Апелляционного Суда, по которым не был составлен отчет, депонируются в сборнике «LEXES». Официальным образом публикуется около 10 % решений Высокого Суда, около 25 % решений Апелляционного Суда, около 75 % Палаты лордов. Депонируются все решения²²².

Однако гораздо более распространенной и авторитетной является практика опубликования судебных решений частным образом. Начиная с правления Эдуарда I (1272), осуществляется издание так называемых судебных ежегодников. Не вдаваясь подробно в историю вопроса, остановимся на наиболее используемых сегодня. В общих чертах действующая система частного опубликования судебных решений сложилась к 1865 году. В 1870 году был создан Совет по опубликованию судебных решений, который осуществляет отбор и непосредственную публикацию. Решающие полномочия в Совете принадлежат представителям 4 иннов барристеров и ассоциации юристов. Совет выпускает «All England Law Reports» — «Сборники судебных решений» (2 серии Палаты Лордов и 3 судов, входящих в состав Верховного Суда), «Weekly Law Reports» — «Еженедельные сборники судебных решений», специализированные сборники судебных решений. Сборники не являются официальным изданием, однако существует устойчивая традиция (подтвержденная разъяснениями Палаты Лордов) ссылаться в суде именно на эти сборники.

Популярным изданием также являются сборники «Halsbury's Laws of England», «Law's Journal», «Law's Times», «Lloyd's Reports». Очень популярны специализированные сборники (более 30 наименований), а также

²²¹ Судья не обязан ссылаться в тексте решения на прецеденты или иные источники права, которыми он руководствуется. Проставление подобных ссылок и есть транскрибирование.

²²² По требованию барристера, вступающего в судебный процесс, клерк обязан предоставить ему все интересующие первого решения, вне зависимости от их фактической публикации.

отчеты, помещаемые в специализированных юридических изданиях.

Составители сборников — по аналогии с процессом официального опубликования — должны присутствовать в суде в момент вынесения судебного решения в качестве барристера или солиситора. Требования зафиксированы в акте о судах и оказании юридических услуг 1990 года.

В Соединенных Штатах Америки также существует достаточно устойчивая практика широкого опубликования судебных решений. Для понимания процесса необходимо отметить, что так же, как и в Англии, в США доктрина исходит из концепции справедливого естественного правосудия и, в частности, идеи его публичности²²³, а судебное решение имеет характер источника права. Наиболее четко, кажется, подход к проблемам прозрачности и секретности в деятельности государства сформулирован известным американским ученым и политиком А. Шлезингером-младшим: «Главная цель системы секретности — скрыть от общественности некомпетентность и коррупционность... власти, ее просчеты и ошибки, а подчас и преступления...»²²⁴ Не останавливаясь подробно на законодательных правилах, регулирующих судебный процесс по уголовным и гражданским делам²²⁵, которые в основном воспроизводят выше приведенные, обратим внимание на практику опубликования судебных решений.

Первой формой опубликования также выступает фактическое оглашение решения в зале судебного заседания или депонирование его в архиве суда. Второй формой — фактическое опубликование в специальных изданиях. Третьей — опубликование в Интернете.

В США существует комплексное систематизированное издание — «Restatement of the law». В настоящий момент насчитывается 19 томов этого издания. Издание осуществляется частным образом Американским институтом права. Система изложения материала — отраслевая. Свод содержит наиболее важные решения федеральных судов и судов штатов (последние, скорее как исключение). Также существует 2 дополнительные серии: «Restatement in the Courts» и «State annotations». Ко всем трем изданиям периодически по мере необходимости издаются тома дополнений и изменений, актуализирующие их содержание — «Supplements». С 1952 года осуществляется второе издание Свода — «Restatement second», которое сегодня содержит 7 томов. Существует большое количество иных публикаций. В общей сложности в США насчитывается около 350 томов сборников судебных решений и порядка 600 томов решений Верховного Суда США, которым, естественно,

²²³ См., например, правило 77(b) Правил гражданского судопроизводства в федеральных окружных судах 1938 года.

²²⁴ Шлезингер А. Циклы американской истории. М., 1992. С. 433.

²²⁵ Напомним, что существуют федеральные модельные уголовный и гражданский процессуальные кодексы, каждый штат на их основе разрабатывает и принимает собственные акты.

придается особое значение.

Кроме того, в настоящий момент подавляющее большинство судей и судов как федеральной, так и штатных судебных систем имеют собственные страницы в Интернет, на которых размещают все постановленные ими судебные решения. Среднее время опубликования решения суда 7–10 минут, после оглашения в зале судебного заседания.

Принцип открытости или гласности судебной деятельности как неотъемлемое качество должного правосудия сформировался *в Германии* в середине XIX века. Суть его, так же как и максимы естественного правосудия, заключается в том, что судебный процесс и его итог — решение — должны осуществляться под контролем народа, так как «публичность — существенное условие общественного доверия к судебным решениям» постольку, поскольку они не окутаны завесой тайны и не сопровождаются в силу этого кривотолками и недоверием к судьям. Первоначально принцип распространялся только на гражданский и уголовный судебные процессы, но начиная с 30-х годов XX века получил всеобщее распространение.

Вопросы транспарентности судебной системы Германии урегулированы в Законе о судостроительстве Германии 1877 года, действующем в редакции 1975 года Правила Главы 14 устанавливают как общие принципы транспарентности, так и критерии ее ограничения²²⁶.

По общему правилу, рассмотрение дел в судах, включая оглашение судебных решений, осуществляется публично. Так же как и в английских, в американских судах, запрещается производство аудио- и видеозаписи с целью публичной демонстрации или иного опубликования. Допускаются традиционные способы фиксации хода судебного заседания. Однако они не должны быть использованы в качестве средства давления на суд.

Проведение закрытых или частично закрытых судебных процессов допускается по следующим категориям дел (так называемая обязательная юрисдикция):

а) семейные дела, а также бракоразводные процессы и дела об усыновлении (удочерении);

б) дела об ограничении свободы в форме помещения в психиатрическое лечебное заведение стационарного типа для принудительного лечения, а также о признании лица недееспособным;

в) иные дела, если подлежат оглашению обстоятельства личной жизни участников процесса (при условии ходатайства соответствующих лиц), открытое обсуждение которых нарушило бы заслуживающие защиты интересы этих лиц, если только интерес публичного обсуждения данных обстоятельств

²²⁶ В административном процессе подобные правила установлены § 56(а), 116 Закона об административных судах 1960 года (1994).

²²⁷ Любопытно отметить, что обжалованию этот вид решений суда не подлежит.

не является более весомым²²⁷.

Кроме того, судья может принять решение о проведении закрытых судебных слушаний или их части (факультативная юрисдикция) в следующих случаях:

а) существует угроза государственной безопасности, общественному порядку или нравственности;

б) существует угроза жизни, здоровью или свободе свидетеля либо иного лица, участвующего в процессе;

в) оглашению подлежит существенная коммерческая, производственная, научная или налоговая тайна, в том случае если оглашение затрагивает охраняемые ею интересы²²⁸;

г) оглашению подлежит личная тайна, неправомерное оглашение которой свидетелем или иным уполномоченным лицом предполагает наказание;

д) в деле участвует лицо, не достигшее 16-летнего возраста.

Обратим внимание, что под понятие обычный судебный процесс, на который, как было отмечено выше, распространяются названные правила, не подпадают дисциплинарные процессы против судей и государственных служащих (в первую очередь прокуроров и следователей).

Любопытно отметить, что требование о публичности оглашения судебных решений в германском законодательстве не столь императивно. Судья может принять решение, исходя из перечисленных выше условий, об исключении из публичного оглашения а) мотивов решения, б) части решения либо в) вообще огласить решение только для участников закрытого судебного разбирательства²²⁹.

В германском законодательстве сложилась и довольно объемная система регулирования взаимоотношений между судом и СМИ²³⁰ в рамках гражданско-правового института достоверного освещения процесса. Господствующим в данном случае является принцип публичного интереса получения информации в ущерб личным правам человека, поскольку предполагается, что нарушающий правовой мир (в широком смысле этого слова) должен осознать знакомление неограниченного числа лиц с фактом совершения им правонарушения любого вида и применения к нему опять-таки любого вида юриди-

²²⁸ Применительно к административному процессу сходные правила содержит § 36 Закона о порядке административного судопроизводства 1976 года (1990).

²²⁹ Правила оглашения решений по административному делу детально закреплены в § 41 названного выше закона.

²³⁰ Как и в большинстве стран, закон оценивает аудио-, видео- и телезапись как средство воздействия на суд, поэтому запрещает это, равно как и трансляцию из зала суда.

²³¹ Аналогичные решения несколько раз принимал Европейский Суд по правам человека, установивший в частности, что осуществление социально значимой деятельности (строительства, производства, рекламирования, опубликования

ческой ответственности в качестве негативного результата своих действий²³¹.

В Германии (равно как и в таких странах, как Испания, Италия, Швейцария, Греция и Франция) существуют официальные сборники судебных решений. Инициатором издания таких сборников и соответственно составителем выступает сам суд. В сборники включаются решения как вышестоящих, так и низших судов. В отношении решений Федерального Конституционного Суда Германии также действует принцип самостоятельного определения последним числа и перечня решений, подлежащих опубликованию. В середине XX века сложилась практика тотального опубликования решений последнего, равно как и особых мнений судей этого суда. Процедура опубликования детально урегулирована в регламенте соответствующего суда.

В Германии также существует значительное число неофициальных сборников судебных решений, наиболее востребованными из которых являются: «Lindenmaier/Mohring, Nachschlagewerk des Bundesgerichtshofs»; «Buchholz, Sammel – und Nachschlagewerk der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts»; «Verwaltungsrechtsprechung in Deutschland».

В последние годы получили развитие электронные базы данных, содержащие судебные решения. Наиболее полной является «Juris», она содержит почти все решения, начиная с 1976 года.

Названные выше источники публикуют, помимо собственно судебных решений, судебные отчеты, имеющие вспомогательный характер и представляющие собой довольно дельное описание судебного решения, включая описания процедур. Судебные отчеты часто печатаются с сокращениями.

В Швейцарии аналогичные издания принято предварять критическими обобщениями судебной практики, имеющими характер доктрины. В Испании традиционно публикуются только решения Верховного Суда этой страны или решения нижестоящих судов, бывшие предметом рассмотрения Верховным Судом по жалобам заинтересованных лиц.

Принцип транспарентности *во Франции*, еще одной стране, традиционно относимой к романо-германской правовой семье, также воспринимается доктриной и законом как основополагающий. Транспарентность есть совокупность средств и способов, позволяющих проинформировать население о существовании судебных инстанций, их практике и решениях. Основными признаками транспарентности называют:

а) открытость судебных процессов и одновременно возможность проведения закрытых или частично закрытых процессов в случаях, установленных Законом (интересы сохранения государственной тайны, личной тайны, участие в деле несовершеннолетнего лица, наличие шокирующих по своей жестокости и т. п. обстоятельств, опубликование которых может нанести

книг и т. д.) предполагает согласие лица на публичность данной деятельности и, следовательно, публичность судебного разбирательства, связанного с ней.

ущерб общественному порядку или нравственности и др.);

б) публичное оглашение судебного решения, за исключением случаев необходимости сохранения личной тайны (анонимное решение) — таких как дела о разводе и разделе имущества, о лишении и восстановлении родительских прав, получении внебрачным ребенком фамилии отца; обеспечение свободного доступа к оглашенным публично решениям;

в) право опубликования третьим лицом любого публично провозглашенного решения, за исключением случаев недобросовестного комментирования и при условии, что такая частная публикация не содержит подлинных имен (наименований) сторон по делу, если иное не установлено законом (Закон о печати 1881 года).

Доступ в залы судебных заседаний²³², правила опубликования судебных решений детально урегулированы нормами Кодекса судостройства Франции, уголовно-процессуального (статья 400) и гражданско-процессуального (статья 22) кодексов. В основном они воспроизводят рассмотренные выше в других разделах подходы. Поэтому остановимся более подробно на механизме опубликования судебных решений.

Для Франции характерен принцип бюрократизации судебной власти и концентрации последней в высших судебных инстанциях. В этих условиях логичной предстает роль этих инстанций в публикации судебных решений. Кассационный Суд Франции, возглавляющий систему судов общей юрисдикции, осуществляет деятельность по опубликованию решений на основании Кодекса судостройства Франции (статьи P131 - 15 и др.). Фактически опубликование осуществляется архивно-исследовательской службой, возглавляемой советником Суда (процедура назначения которого также урегулирована нормами Кодекса). Архивно-исследовательская служба проводит работу по классификации и индексации решений, их обобщению, ведет каталог судебных решений. Этот каталог централизован и содержит решения как Кассационного Суда, так и нижестоящих судов. Кассационный Суд сам определяет, какие решения должны быть опубликованы. Он признает авторитетными только эти решения.

Государственный Совет Франции, возглавляющий систему административных судов, также наделен правомочием проводить соответствующую работу по опубликованию решений этой группы судов, их систематизации

²³² Отметим, что СМИ имеют право публиковать отчеты о ходе судебных заседаний, но не о рассмотрении дел о разводах и разделах имущества, а также об установлении отцовства, даже если дела рассматривались «при открытых дверях», а также по делам о шпионаже, измене, национальной обороне, диффамации и оскорблениях (в данном случае уголовно наказуемых). Кроме того, запрещено (под страхом уголовной ответственности) опубликование комментариев, дискредитирующих судебную власть.

и т. п. Эту деятельность Государственный Совет осуществляет на основании Ордонанса № 94-980 от 14 ноября 1994 года «О передаче Государственным Советом Французской Республики документов административным апелляционным судам и административным судам». Он же осуществляет деятельность по изданию сборников решений административных судов.

Решения Конституционного Совета Франции публикуются только самим Советом или с его согласия. Опубликованы все решения.

С целью доведения до широкой общественности судебных решений существует значительное число официальных изданий, первое место среди которых занимает «*Journal officiel de la République Française*». Эти издания распространяются по подписке.

С начала 80-х годов во Франции успешно функционирует электронная база данных судебных решений, которая содержит подборку решений Кассационного Суда, апелляционных судов и судов первой инстанции, а также решения системы административных судов. Выборка осуществлена указанными выше службами. Доступ к базе является бесплатным. Вторичное воспроизведение в виде баз данных или опубликования возможно только с разрешения соответствующих служб Кассационного Суда и Государственного Совета либо в случае распространения в электронной форме — комиссии по организации административной документации на основе концессии.

Требование транспарентности судебной деятельности (как таковой судебный процесс) в той или иной мере воспринято российским законом. Речь идет о таком фундаментальном институте, как открытость или гласность судебного разбирательства. Понятие открытости (гласности) в российском законодательстве не дифференцировано в зависимости от объекта применения (см. несколько ниже). Законодатель установил лишь общее правило: судебное разбирательство во всех судах является открытым, в случаях, предусмотренных федеральным законом, допускается проведение закрытых судебных разбирательств (статья 123 Конституции Российской Федерации). Проведение закрытых судебных процессов допускается, согласно статье 9 ГПК РСФСР, в интересах охраны государственной тайны, предотвращения разглашения сведений об интимных сторонах жизни участвующих в процессе лиц, а также обеспечения тайны усыновления. Закрытое слушание дел в судах арбитражной юрисдикции допускается в интересах сохранения государственной тайны, а также сохранения коммерческой тайны, в иных случаях, если они специально установлены федеральным законом (статья 9 АПК РФ). Интересом сохранения государственной тайны руководствуется и суд общей юрисдикции при рассмотрении уголовного дела в закрытом судебном заседании. Кроме того, статья 18 УПК РСФСР допускает проведение закрытого судебного заседания и по уголовным делам о преступлениях лиц, не достигших 16-летнего возраста, по делам о половых преступлениях и другим делам в целях предотвращения разглашения сведений об интим-

ных сторонах жизни участников процесса. Статья 241 УПК РФ дополнила этот перечень указанием на интересы обеспечения безопасности участников судебного разбирательства, их родственников и иных близких лиц.

Представления об общей (доступность залов судебных заседаний для публики), специальной (доступность для представителей СМИ и т. п.) и профессиональной (доступность для лиц, профессионально интересующихся процессом, например ученых-юристов, студентов-юристов, психологов, медиков и т. п.) публичности в российском праве не применяются. Исключение составляет правило статьи 9 ГПК РСФСР, согласно которому в зал судебного заседания допускаются лица, достигшие 16-летнего возраста (конечно, это правило не распространяется на несовершеннолетних участников процесса). Присутствие на процессе представителей СМИ также урегулировано лишь в общем виде, за исключением специальных правил использования видео-, аудио-, кино- и иной техники.

Иные формы транспарентности, связанные с обеспечением доступности залов судебных заседаний, такие как обеспечение доступности информации о будущих судебных процессах; ознакомление с материалами судебных процессов; ознакомление с архивными материалами, а также представление о возможных пределах ограничения транспарентности пока не нашли своего законодательного решения.

Большой интерес вызывает еще один аспект проблемы — транспарентность итогового судебного решения. В российском законодательстве существует сегодня только одно императивное требование, касающееся транспарентности судебного решения — правило, согласно которому все судебные решения оглашаются публично (статья 31 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», статья 9 ГПК РСФСР, статья 134 АПК РФ, статья 18 УПК РСФСР, статья 241 УПК РФ²³³). Это правило распространяется и на случаи проведения закрытых судебных процессов. Более детальный анализ указанных норм, однако, приводит к выводу о том, что под публичностью в данном случае понимается оглашение судебного решения в зале судебного заседания в присутствии участников (в самом широком смысле этого слова) конкретного процесса. Статья 241 УПК РФ предусматривает возможность оглашения только вводной и результативной части приговора (часть 7). Далее закон содержит правила изготовления текста судебного решения и предоставления его сторонам. Каких бы то ни было правил законодательного характера, устанавливающих процедуры или создающих механизмы доступа иных лиц к текстам судебных решений, а тем более публикации, в Российской Федерации не существует.

²³³ Кажется, российский закон знает только одно недвусмысленно установленное исключение из общего правила — необходимость сохранения тайны усыновления (удочерения) ребенка — статья 130 Семейного кодекса Российской Федерации.

Оригинал судебного решения (как правило, рукописный) и его печатная копия становятся частью конкретного тома судебного дела. По просьбе заинтересованных лиц могут быть сделаны дополнительные копии (например, в целях исследования судебной практики, для представителя СМИ и т. п.), однако для получения доступа к ним на практике обычно необходимо специальное разрешение судьи, иногда председателя суда. Для опубликования решения целиком или в части также, как правило, необходимо получение специального разрешения.

Представление о необходимости существования свободного доступа (публики, заинтересованных профессионально и т. п. лиц) ко всем судебным решениям, в том числе в форме публикации в СМИ (общих или профессионально ориентированных), либо о депонировании в электронной форме и свободном использовании судебных решений в Российской Федерации сегодня не является господствующим не только среди представителей судейского корпуса, но и научного сообщества. Соответственно не существует каких-либо правил законодательного характера относительно требований (таких, как способ опубликования, пределы опубликования, способы принятия решений о характере ограничений и/или отборе судебных решений и т. д.), предъявляемых к публикуемым судебным решениям. В равной мере отсутствует и регулирование формы публикации, не выработаны представления о возможностях и условиях применения ограничительных публикаций, факбульных публикаций и т. п.²³⁴

Вместе с тем определенные возможности существуют. Остановимся более подробно на каждой из них.

Первой, наиболее широко распространенной и информативной формой распространения судебных решений является опубликование так называемых **обобщений или обзоров судебной практики (судебных решений)**, иногда информационных писем руководителей системы арбитражных судов. Верховный Суд Российской Федерации, Высший Арбитражный Суд Россий-

²³⁴ Некоторые правила содержатся в законодательстве о СМИ, например в нормах Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» и Федерального закона «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации». Однако эти правила имеют слишком общий характер, с одной стороны, и не нашли своего отражения в судоустroйственном законодательстве, которыми привыкли руководствоваться судьи, с другой стороны. Существует также ряд положений Федерального закона «Об информации, информатизации и защите информации», вообще не учитывающих специфику судебной деятельности, в частности существование публичных рисков или обременений, взятых тем или иным лицом при заключении сделки в соответствии с законом, присутствующих в каждой сделке на латентном уровне, практически не осознаваемом ни российскими предпринимателями, ни большинством судей, говорящих сегодня о коммерческой тайне или личной тайне.

ской Федерации и крупные суды областного уровня регулярно проводят своими силами изучение судебной практики соответствующих судов или/и нижестоящих судов по той или иной категории судебных дел. Его результатом становится материал аналитического характера, часто иллюстрированный конкретными примерами (судебными решениями). Эти материалы (обзоры, обобщения) публикуются в специализированных периодических изданиях типа «Бюллетеня Верховного Суда Российской Федерации» и «Вестника Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации», реже — «Российской юстиции». В своей последующей деятельности судьи ориентируются на выводы и оценки, содержащиеся в подобных материалах. Императивного законодательного правила следовать этим материалам не существует. Но, учитывая, что обобщения проводит вышестоящий суд, подобные материалы в какой-то степени формируют процесс судебного правоприменения в России.

Судебные решения, лежащие в основе обобщений судебной практики, ***косвенным образом могут быть опубликованы и в форме постановлений пленумов Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации***, посвященных разъяснению судебной практики по одной или нескольким категориям дел. Как правило, упомянутые постановления принимаются Верховным и Высшим Арбитражным судами также на основе обобщения судебных решений. Но, если обобщения могут быть вызваны различными потребностями, постановления обычно принимаются в связи с возникшими на практике проблемами: различного толкования нормы, принятия новой нормы, существенно изменяющей уже существующую, множественности судебных ошибок и т. п. Именно в этой форме реализуется правило статьи 126 и 127 Конституции Российской Федерации, наделяющее Верховный Суд и Высший Арбитражный Суд правом давать разъяснения по вопросам судебной практики.

В юридической науке этот вид судебных актов трактуется различно, о чем будет сказано несколько ниже. Еще раз отметим, что публикация конкретных судебных решений в этой форме носит весьма опосредованный характер.

Третьей формой распространения конкретных судебных решений является фактическое их опубликование в СМИ. Как уже было сказано выше, тотальной публикации судебных решений в России пока нет. Верховный и Высший Арбитражный суды соответственно в «Бюллетене Верховного Суда Российской Федерации» и «Вестнике Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации», реже в «Российской юстиции», публикуют отдельные наиболее яркие и показательные судебные решения как нижестоящих судов, так и свои собственные. Постановления Конституционного Суда России публикуются в журнале «Собрание законодательства Российской Федерации», а постановления и определения — в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации». Некоторые суды, например

Санкт-Петербургский федеральный арбитражный суд, имеет собственные периодические издания. В последнее время после создания Гильдии судебных репортеров и издания ею с 1998 года «Бюллетеня Агентства судебной информации (обзорные судебных новостей)» появился еще один источник для распространения судебных решений. На практике определился целый ряд проблем: 1) нежелание судей предоставлять для публикации все тексты решений; 2) нежелание публиковать решения судов I инстанции вплоть до решения суда II инстанции по этому делу; 3) отрицательное отношение к комментариям журналистов по поводу публикуемого решения; 4) несогласие с избранной формой (адаптирование для массового читателя) и некоторые другие. С течением времени взаимоотношения судов и СМИ становятся более терпимыми, находятся точки взаимной заинтересованности. Серьезным показателем в этой сфере стало заседание Совета при Президенте Российской Федерации по вопросам совершенствования правосудия в декабре 1998 года, посвященное проблемам взаимодействия судов Российской Федерации и СМИ. Совет предполагает вернуться к этой теме в текущем году.

Необходимо отметить, что публикация судебных решений в СМИ носит выборочный характер, критерии которого в одном случае определяют сами суды, в другом — представители СМИ, реже — по взаимной договоренности, но в любом случае критерии носят скорее субъективный (важность, злободневность, типичность и т. п.), чем объективный характер.

Опубликованные в этой форме судебные решения также становятся ориентиром для последующей судебной деятельности, однако опять-таки законодательного правила, обязывающего суды и иные государственные или общественные институты следовать им, не существует. Но, поскольку и в этом случае отбор, как правило, ведется вышестоящим судом, нижестоящие суды обычно видят в самом факте опубликования того или иного решения проявление одобрения, положительной оценки первыми конкретными подходов к возникающим проблемам.

Особое место в ряду проблем, связанных с транспарентностью судебных решений, занимает **проблема опубликования их в электронном виде**. Всеобъемлющей электронной базы судебных решений в России пока не существует. Попытки создания электронных баз судебных решений предпринимались неоднократно как со стороны государства, так и со стороны общественных организаций. В отличие от предыдущих форм распространения судебных решений, эта форма по-разному развивается в различных судах.

Конституционный Суд Российской Федерации имеет тотальную текстовую базу своих решений. База имеет контролируемый доступ. Так называемые коммерческие базы данных (системы «КонсультантПлюс», «Кодекс», «Гарант» и некоторые другие) содержат в своем составе банки только опубликованных решений Конституционного Суда Российской Федерации.

В судах арбитражной юрисдикции в настоящий момент идет процесс

формирования электронных баз судебных решений. В первую очередь это касается решений Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации и федеральных окружных арбитражных судов. Базы, как правило, несут локальный характер и имеют контролируемый доступ. В некоторых судах базы уже сформированы и открыты для свободного доступа (Московский федеральный арбитражный окружной суд, Санкт-Петербургский федеральный окружной арбитражный суд, Уральский федеральный окружной арбитражный суд).

Суды общей юрисдикции в отличие от судов других систем не компьютеризированы полностью. В стадии формирования находится электронная база решений Верховного Суда Российской Федерации, базы судов областного уровня, скорее как исключение — базы судов районного уровня (тип: локальные, контролируемый доступ). В ряде регионов осуществляются исследовательские проекты по созданию тотальных баз открытого доступа²³⁵.

В целом, процесс по созданию тотальных электронных баз судебных решений с открытым доступом явно находится на начальных стадиях.

Следующей (четвертой) формой распространения судебных решений является их ***воспроизведение в научных исследованиях*** в качестве непосредственных объектов исследования или иллюстративного материала. Подобная форма публикации не является оперативной и рассчитана, как правило, на специального читателя (ученого, судью, студента), в связи с чем эту форму скорее можно классифицировать как дополнительную.

В заключение можно сказать, что рассмотренная выше ***практика распространения судебных решений выработала несколько основных требований, предъявляемых к публикации***. Это, конечно, в первую очередь относится к собственно публикации (третья форма) и к публикации обобщений (обзоров и т. п.) судебной практики. В случае опубликования судебного решения в СМИ, которые осуществляются по инициативе и под контролем судов, решение, как правило, обезличивается и фабулизируется: (1) из текста исключаются конкретные наименования судов (сохраняется указание на уровень и характер процесса — I или II инстанции), фамилии судей и участников процесса (в равной мере это касается коллективных участников процесса — юридических лиц, общественных объединений);

²³⁵ Так, под эгидой Министерства национальной и региональной политики Российской Федерации осуществляется проект по созданию баз судебных решений по вопросам местного самоуправления (в 5 регионах). Проекты по формированию баз судебных решений в том или ином виде реализуются и иными общественными организациями (РФПР, Фондом «Евразия», Фондом Мак-Артуров и т. п.). Серьезную работу, направленную на прозрачность суда, становление современной системы взаимоотношений между судами и СМИ, осуществляет и Фонд «Гласность».

(2) излагается именно фабула дела, детали исключаются. И, наконец, в некоторых случаях используются приемы ограничительной публикации — исключение наиболее шокирующих, откровенных или других, хотя бы и первостепенных, элементов дела.

В случаях, когда публикация осуществляется по инициативе иных субъектов, такие приемы применяются нечасто.

В упомянутых выше опытах Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, Московского, Санкт-Петербургского и Уральского федеральных окружных арбитражных судов, а также в опытах электронных баз «КонсультантПлюс» и других эти приемы не применялись.

В отношении иных форм общих правил публикации также не существует, хотя в научной и учебной литературе чаще всего судебные решения обезличиваются (если, конечно, работа не посвящена критическому анализу деятельности конкретного судьи или суда) и фабулизируются.

Завершая этот краткий обзор проблем, связанных с обеспечением транспарентности судебной власти во всех отмеченных выше аспектах, обратим внимание на еще один, как выше уже было отмечено, привлекающий большое внимание²³⁶ **вопрос о юридической природе судебных решений.** Традиционно споры вокруг вопроса о том, является ли судебная практика (понимаемая и как отдельно взятое судебное решение, и как совокупность судебных решений²³⁷) ведутся в двух плоскостях, часто не различаемых авторами²³⁸: 1) судебное решение в собственном смысле слова (о чем здесь и идет речь) и 2) решение Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации (а сегодня только эти два суда

²³⁶ См.: Венгеров А. Б. Роль судебной практики в развитии советского права. М., 1966; Вильнянский С. И. Значение судебной практики в гражданском праве. Ученые труды ВИЮН. Вып. IX. М., 1947. С. 239–290; Жуйков В. М. Судебная защита прав граждан и юридических лиц. М., 1997; Лазарев В. В. Пробелы в праве и пути их устранения. М., 1974; Пиголкин А. С. Толкование нормативных актов в СССР. М., 1962; Пионтковский А. А. К методологии изучения действующего права. Ученые записки ВИЮН. Вып. VI. М., 1946. С. 42–93; Черданцев А. Ф. Вопросы толкования советского права. Свердловск, 1972; Судебная практика в советской правовой системе: Сб. ст. М., 1975 (13 статей); Судебная практика как источник права: Сб. ст. М., 1997 (5 статей); Судебная практика как источник права: Сб. ст. М., 2000 (14 статей).

²³⁷ О понятии «судебная практика» см. подробно: Вильнянский С. И. Значение судебной практики в гражданском праве // Ученые труды ВИЮН. Вып. IX. М., 1947. С. 239–240, 267–269.

²³⁸ См., например: Нерсесянц В. С. Суд не законодательствует и не управляет, а применяет право (о правоприменительной природе судебных актов) // Судебная практика как источник права. М., 1997. С. 34–46; он же. У российских судов нет правотворческих полномочий // Судебная практика как источник права. М., 2000. С. 107–112.

имеют право и обязанность принимать решения данного вида) по разъяснению судебной практики (о чем см. следующий фрагмент настоящего материала). После учреждения конституционной юстиции к этим традиционным добавилось третье направление — определение юридической природы решений Конституционного Суда Российской Федерации и конституционных/уставных судов субъектов Российской Федерации.

Применительно к судебным решениям, постанавливаемым Верховным и Высшим Арбитражным судами по конкретным делам, необходимо констатировать, что эти решения, хотя по смыслу закона, имеют обязательную юридическую силу только применительно к рассмотренному делу, на практике представляют собой нечто большее, особенно если иметь в виду ту часть из них, которая опубликована²³⁹. Судьи нижестоящих судов (в том числе и тех подразделений названных судов, которые оказываются нижестоящими по отношению к их Президиуму или Кассационной коллегии, применительно к Верховному Суду), при рассмотрении в более позднее время сходных дел, используют существующие судебные решения как ориентиры, воспроизводя их в случае, если они согласны с аргументацией, или отказываясь от соответствующей модели разрешения конфликта, при отсутствии единства позиций. Следовательно, несмотря на острую полемику, ведущуюся вокруг этого вопроса²⁴⁰, данная группа судебных решений проявляется на практике как судебные прецеденты²⁴¹. Аналогичный вывод можно сделать и в отношении решений иных судов этих двух подсистем судебной системы Российской Федерации при наличии перечисленных выше условий.

Решение Конституционного Суда Российской Федерации по конкретному делу также, несомненно, является судебным прецедентом, причем качества такого в данном случае проявляются в еще большей мере. По смыслу статьи 125 Конституции Российской Федерации, а также статей 78–79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Россий-

²³⁹ К сожалению, эта часть незначительна. О проблемах доступа к судебным решениям см. материалы семинаров «Прозрачность правосудия», проведенных Гильдией судебных репортеров и Московским клубом юристов при поддержке Института «Открытое общество» в 2000–2001 годах: Российская юстиция. 2000. № 11. С. 63. Стенограммы соответствующих семинаров см.: Бюллетень Агентства судебной информации (обозрение судебных новостей). 2001. № 1–2.

²⁴⁰ См. подробно: Судебная практика в советской правовой системе. М., 1975; Судебная практика как источник права. М., 1997; Судебная практика как источник права. М., 2000.

²⁴¹ См. также: Лившиц Р. З. Судебная практика как источник права // Судебная практика как источник права. М., 1997. С. 13–14; Наумов А. В. Уголовное право. Общая часть. Курс лекций. М., 1996. С. 109–111.

²⁴² Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 13. Ст. 1447; 2001. № 7. Ст. 607.

ской Федерации»²⁴² решение этого Суда окончательно, не подлежит пересмотру, вступает в юридическую силу немедленно после оглашения, подлежит обязательному незамедлительному опубликованию. Кроме того, решение Суда действует непосредственно, не требует подтверждения другими органами или должностными лицами. Юридическая сила постановления решения не может быть преодолена повторным принятием акта, признанного Судом не соответствующим Конституции Российской Федерации. Понятием юридической силы постановлений Конституционного Суда Российской Федерации охватываются также другие последствия, в частности необходимость пересмотра решений судов и иных органов, постановленных на основании акта, признанного неконституционным. Вопрос о юридической природе решений Конституционного Суда Российской Федерации, в том числе в части выраженных в них (мотивировочная часть) правовых позиций, был неоднократно исследован в юридической литературе²⁴³.

Вторая из названных выше форм — форма разъяснения судебной практики. Только два суда в Российской Федерации обладают в настоящий момент соответствующими полномочиями — Верховный и Высший Арбитражный суды. Разъяснения судебной практики являются результатом ее обобщения, а также анализа судебной статистики, осуществленного сотрудниками названных судов, выявления тенденций ее развития, так называемых «мертвых» или не востребованных судебной практикой норм, пробелов в правовом регулировании, характера судебных ошибок и способов их устранения и т. п. (статья 56 Закона РСФСР «О судостроительстве РСФСР»²⁴⁴ и статьи 12—13 Федерального конституционного закона «Об арбитражных судах в Российской Федерации»²⁴⁵). Учитывая, что право принесения протеста в порядке надзора, принадлежит руководителям этих судов, такие обобщения могут служить основанием для их принесения и последующего пересмотра судеб-

²⁴³ См.: Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»: Комментарий. М., 1996. С. 244—250; Витрук Н. В. Конституционное правосудие. М., 1998. С. 260—263; он же. Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации: понятия, природа, юридическая сила и значение // Конституционное правосудие в посткоммунистических странах. М., 1999. С. 1—9; Гаджиев Г. А. Феномен судебного прецедента в Российской Федерации. Судебная практика как источник права. М., 2000. С. 98—107; Кряжков В. А., Лазарев В. В. Конституционная юстиция в Российской Федерации. М., 1998. С. 236—249; Морщакова Т. Г. Разграничение компетенции между Конституционным Судом и другими судами Российской Федерации // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1996. № 6. С. 22—31 и др.

²⁴⁴ Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1981. № 28. Ст. 976 с многочисленными изменениями и дополнениями. Данный Закон до сих пор определяет правовой статус судов общей юрисдикции.

²⁴⁵ Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 18. Ст. 1589.

ных решений в порядке надзора. Полномочие по даче разъяснений судебной практики претерпело существенные изменения с момента принятия Конституции Российской Федерации. Ранее такие разъяснения Пленума Верховного Суда обладали характером «обязательных», а Верховный Суд был уполномочен следить за выполнением судами своих руководящих разъяснений (статья 56 Закона о судостроительстве). Статья 126 Конституции Российской Федерации не содержит упоминания об обязательности разъяснений Верховного Суда, а тем более о его производных контрольных полномочиях, что и естественно при условии провозглашения в качестве основного принципа судебной власти — принципа независимости (статья 120 Конституции Российской Федерации). Не содержит подобной характеристики разъяснений Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации и статья 127 Конституции. Однако часть 2 статьи 12 Федерального конституционного закона «Об арбитражных судах в Российской Федерации» определяет характер действия подобных постановлений пленума этого суда как обязательные.

Тем не менее значение разъяснений Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, а также их объединенных пленумов по вопросам судебной практики сохраняется. Эти разъяснения²⁴⁶) выполняют роль субсидиарных толкований, служащих для судей дополнительными (отметим специально — востребованными) ориентирами в вопросах применения норм права — то есть являются самостоятельным источником права. Действительно, постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации обладают признаками источника права: 1) являются способом внешнего выражения нормы права (абстрактного правила поведения) и 2) являются способом закрепления нормы права. Но

²⁴⁶ В течение длительного периода времени как практика, так и юридическая наука обсуждают этот вопрос, причем споры не утихают и по сей день. См. наиболее известные в этой области работы: Вильнянский С. И. Значение судебной практики в гражданском праве. Ученые труды ВИЮН. М., 1947. С. 239–290; Зивс С. Л. Источники права. М., 1981; Судебная практика в советской правовой системе. М., 1975; Судебная практика как источник права. М., 1997; Судебная практика как источник права. М., 2000; Демидов В. В. О роли и значении постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 1998. № 3; Лебедев В. М. Роль судебной практики в системе правового регулирования // Становление и развитие судебной власти в Российской Федерации. М., 2000. С. 197–228; Михалева Н. В. Судебная практика судов общей юрисдикции как источник права (роль судебных постановлений по конкретным делам и разъяснений Пленума Верховного Суда Российской Федерации в формировании и обеспечении единства судебной практики) // Судебная практика как источник права. М., 2000. С. 131–140; Парог А. И. Правовое значение разъяснений Пленума Верховного Суда Российской Федерации // Государство и право. 2001. № 2. С. 51–57.

дальнейший анализ приводит к любопытному заключению. Характеризуя названные способы, мы вынуждены признать, что постановления Пленума Верховного Суда: а) приняты уполномоченным на то органом Российского государства, б) содержат именно нормы права, выраженные в абстрактной форме, адресованные к неограниченному числу лиц, подпадающих под их действие, и, наконец, в) рассчитаны на многократное применение. Кроме того, в отношении постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации по вопросам судебной практики применимо и г) требование обязательного опубликования (хотя оно напрямую и не упомянуто в статье 60 Закона о судостроительстве, но вытекает из ее текста — части 1–3). Практика идет по пути обязательного опубликования всех подобных решений. Иными словами, речь идет не о квалификации этих постановлений в качестве судебного прецедента, но об отнесении их к совершенно иному виду источников права — нормативным актам подзаконного характера²⁴⁷. Как ни парадоксален этот вывод на первый взгляд, он непосредственно вытекает из существующего законодательного регулирования и, что важнее, существующей практики деятельности судов²⁴⁸. И еще один момент: сегодня в научной литературе часто можно встретить замечания о том, что тот или иной феномен может быть оценен как источник права только в случае признания его таковым законом. Этот взгляд характерен для юридического позитивизма, но отнюдь не соответствует жизненным реалиям: от того, признает кто-то или не признает за тем или иным явлением те или иные отдельные качества и их совокупности, правовая природа самого явления не изменяется.

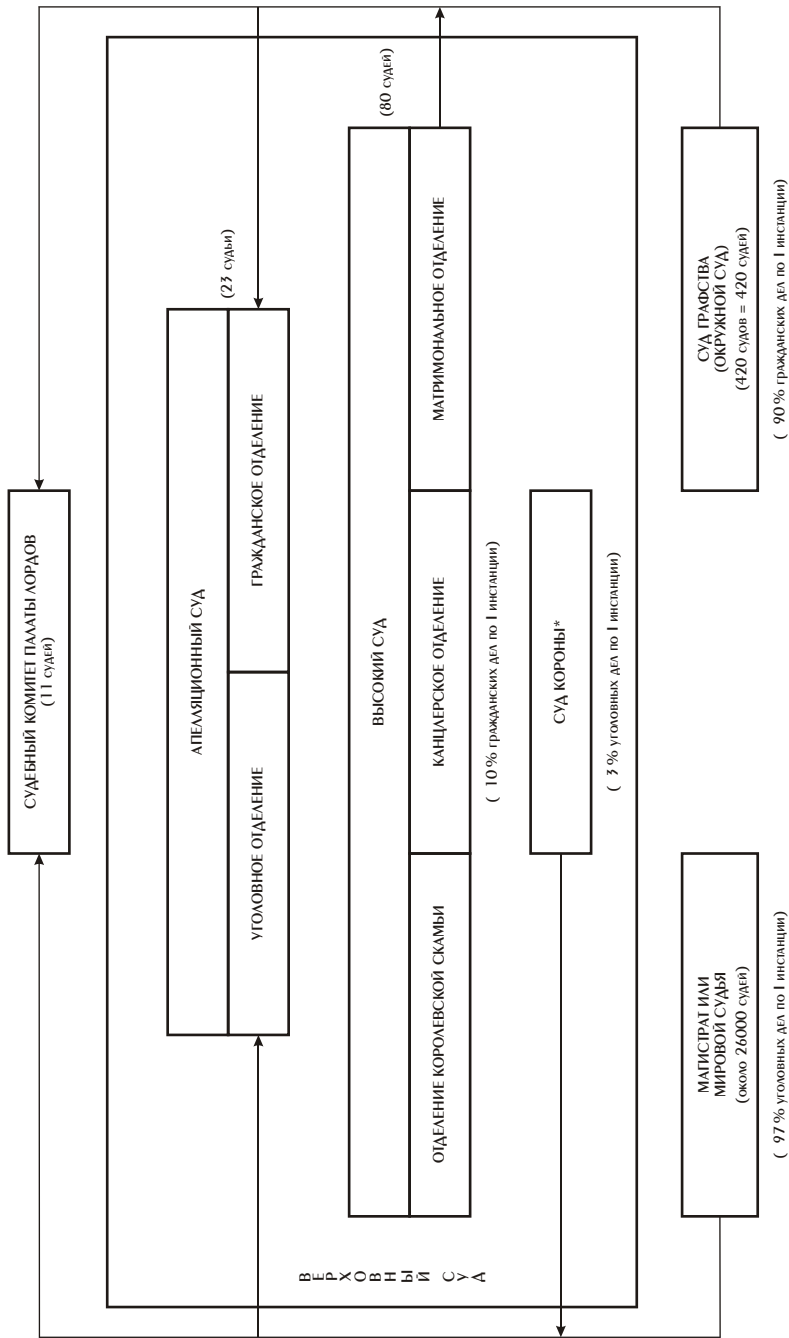
²⁴⁷ Сходную позицию по этому вопросу обосновывает и профессор Р. З. Лившиц в уже упоминавшейся статье «Судебная практика как источник права» // Судебная практика как источник права. М., 1997. С. 12–15.

²⁴⁸ Аргументы противников признания постановлений Пленума по вопросам разъяснения судебной практики источниками права подробно исследованы в кн.: Лебедев В. М. Становление и развитие судебной власти в Российской Федерации. М., 2000. С. 217–223.

IV. Приложения: схемы

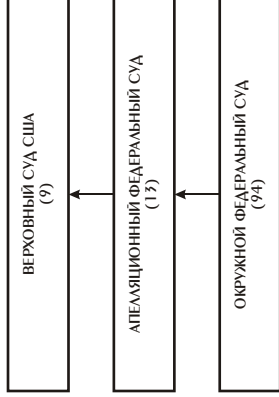
СУДЕБНАЯ СИСТЕМА ВЕЛИКОБРИТАНИИ

(без Шотландии и Северной Ирландии, где существуют свои, не менее сложные, судебные системы)

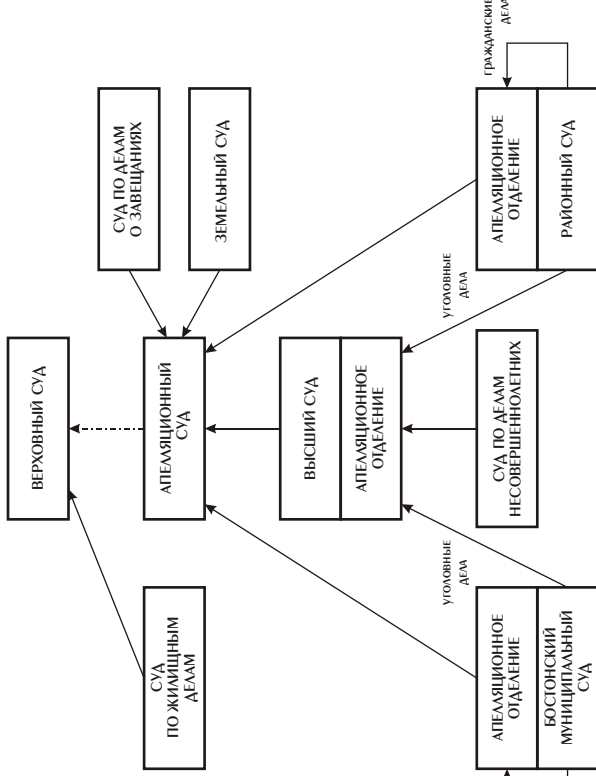


СУДЕБНАЯ СИСТЕМА США

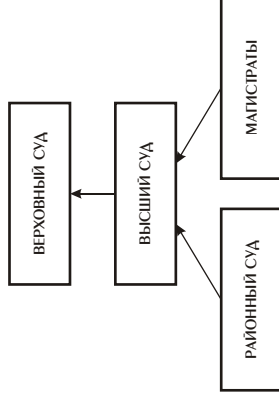
ФЕДЕРАЛЬНАЯ СУДЕБНАЯ СИСТЕМА



СУДЕБНАЯ СИСТЕМА ШТАТА МАССАЧУСЕТС

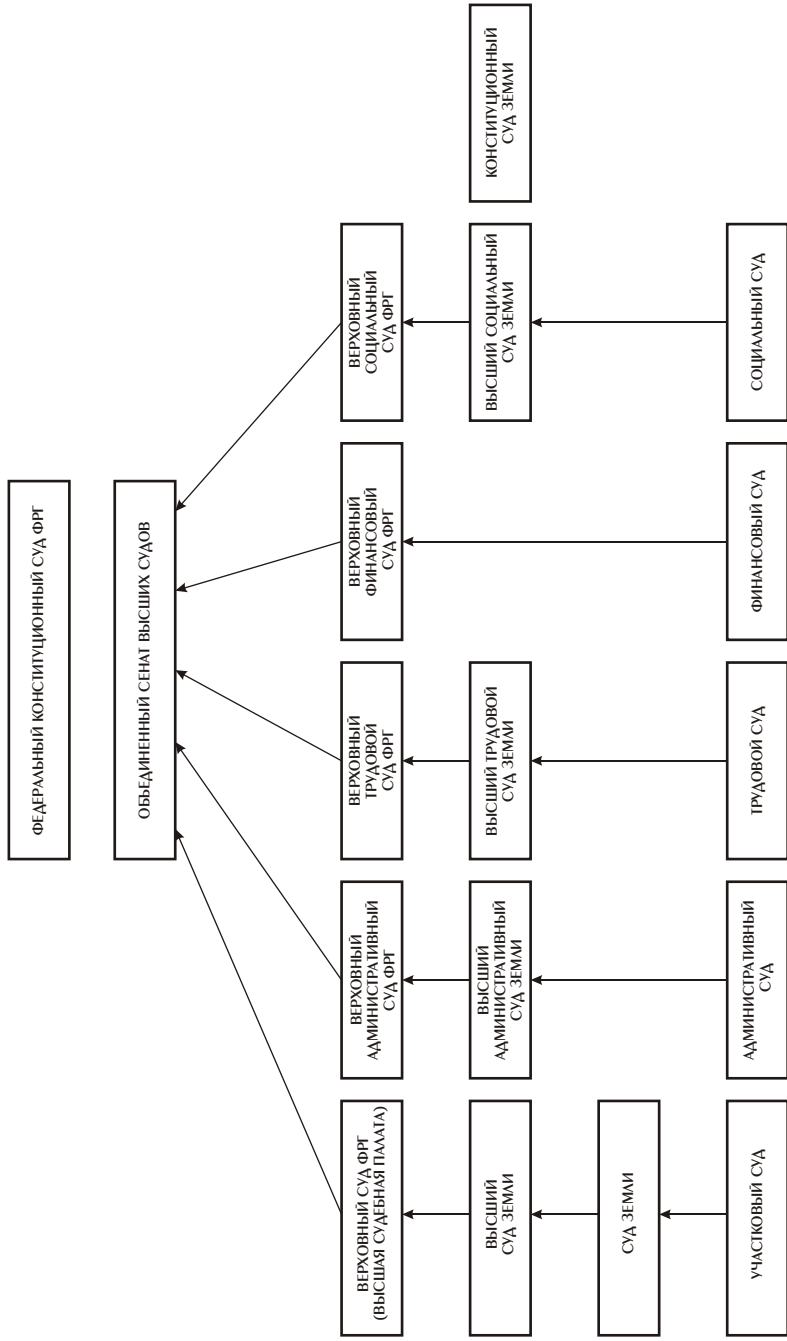


СУДЕБНАЯ СИСТЕМА ШТАТА МАЯККА



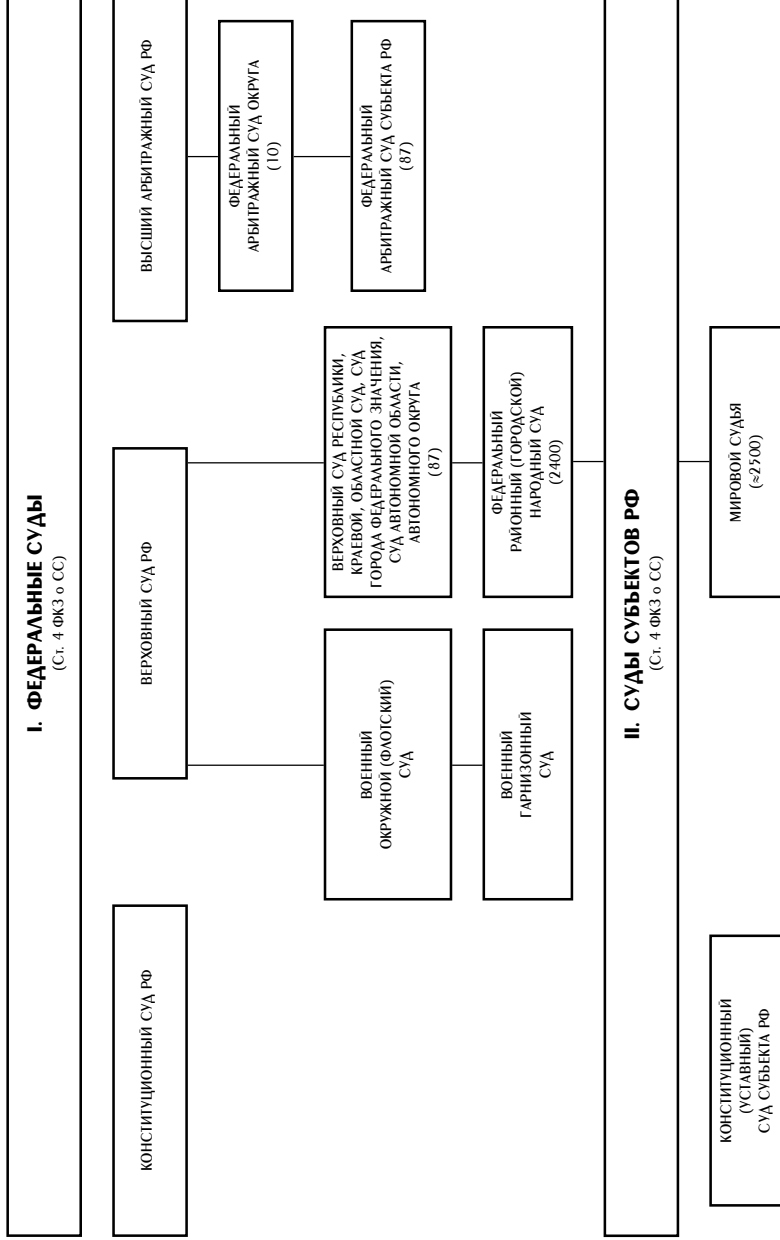
-----> ФАКУЛЬТАТИВНОЕ ОБЖАЛОВАНИЕ
(ДОПУСКАЕТСЯ ТОЛЬКО ПО РЕШЕНИЮ СУА)

СУДЕБНАЯ СИСТЕМА ФРГ



СУДЕБНАЯ СИСТЕМА РОССИИ

Общая характеристика



СУДЕБНАЯ СИСТЕМА РОССИИ

КОМПЕТЕНЦИЯ

Конституционная юстиция

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РФ (ст.125 КРФ; ст.18 ФКЗ о СС; ст.3 ФКЗ о КС)	
1. Разрешает дела о соответствии Конституции Российской Федерации:	а) федеральных законов, нормативных актов Президента РФ, Советов Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ;
	б) конституции республик, уставов, а также законов и иных нормативных актов субъектов РФ, изданных по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти РФ и совместному ведению органов государственной власти РФ и органов государственной власти субъектов РФ;
	в) договоров между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ, договоров между органами государственной власти субъектов РФ;
	г) не вступивших в силу международных договоров РФ;
2. Разрешает споры о компетенции:	а) между федеральными органами государственной власти;
	б) между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ;
	в) между высшими государственными органами субъектов РФ;
3. По жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле;	
4. Дает толкование Конституции РФ;	
5. Дает заключение о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения Президента РФ в государственном измене или совершении иного тяжкого преступления;	
6. Выступает с законодательной инициативой по вопросам своего ведения;	
7. Осуществляет иные полномочия, предусмотренные ему Конституцией РФ, Федеральным договором и федеральными конституционными законами; может также пользоваться правами, предоставленными ему законодательными в соответствии со статьей 11 Конституции РФ договорами о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ, если эти права не противоречат его брадмической природе и предназначению в качестве судебного органа конституционного контроля.	

КОНСТИТУЦИОННЫЙ (УСТАВНЫЙ) СУД СУБЪЕКТА РФ (ст.27 ФКЗ о СС)		
1. Рассматривает вопросы о соответствии конституции / устава субъекта РФ:	а) законов субъекта РФ;	б) нормативных правовых актов органов государственной власти субъекта РФ;
		в) нормативных правовых актов органов местного самоуправления субъекта РФ;
2. Дает толкование конституции / устава субъекта РФ		

Справка:

В настоящее время конституционные/уставные суды действуют в 10 субъектах Российской Федерации, законы о них приняты в 14 субъектах. Создание предусмотрено в 32 конституциях и уставах.

СУДЕБНАЯ СИСТЕМА РОССИИ

КОМПЕТЕНЦИЯ

Суды общей юрисдикции

<p style="text-align: center;">ВЕРХОВНЫЙ СУД РФ (ст.19 ФКЗ о СС)</p>	<p>В качестве суда I инстанции рассматривает:</p>	<p>ГРАЖДАНСКИЕ ДЕЛА:</p> <p>а) об оспаривании нормативных актов Президента РФ, Федерального Собрания РФ, Правительства РФ;</p> <p>б) об оспаривании нормативных актов федеральных министерств и ведомств, касающихся прав и свобод граждан;</p> <p>в) об оспаривании постановлений о прекращении полномочий судей;</p> <p>г) о приославлении и прекращении деятельности общероссийских и международных общественных объединений;</p> <p>д) о приославлении и действии (бездействии) Центральной избирательной комиссии РФ и ее должностных лиц (за исключением решений, принятых по жалобам на решения и действия (бездействие) нижестоящих избирательных комиссий, комиссий референдума, а также на решения избирательных комиссий субъектов РФ в случаях, предусмотренных федеральным законодательством);</p> <p>е) по разрешению споров, передаваемых ему Президентом РФ в соответствии со статьей 85 Конституции РФ, между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ, а также между органами государственной власти субъектов РФ (ст.16 ППК РСФСР)</p>	<p>УГОЛОВНЫЕ ДЕЛА</p> <p>особой сложности или особого общественного значения, которые он принимает к производству по собственной инициативе либо по инициативе Генерального прокурора РФ при наличии ходатайства обвиняемого (ст.38 УПК РСФСР, ч.4 ст.31 и ст.452 УПК РФ)</p>
<p>В качестве суда II инстанции рассматривает:</p> <ul style="list-style-type: none"> - гражданские и уголовные дела по жалобам и протестам на решения верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, суда автономной области и судов автономных округов, вынесенные ими по I инстанции и не вступившие в юридическую силу; - гражданские и уголовные дела по жалобам и протестам на решения, вынесенные Верховным судом РФ по I инстанции и не вступившие в юридическую силу 	<p>В качестве суда НАДЗОРНОЙ (III) ИНСТАНЦИИ рассматривает:</p> <ul style="list-style-type: none"> - гражданские и уголовные дела по протестам упомянутых лиц на решения федеральных судов общей юрисдикции, вступившие в законную силу 		

СУДЕБНАЯ СИСТЕМА РОССИИ

КОМПЕТЕНЦИЯ

Суды общей юрисдикции

<p style="text-align: center;">ВЕРХОВНЫЙ СУД РЕСПУБЛИКИ, КРАЕВОЙ, ОБЛАСТНОЙ СУД, СУД ГОРОДА ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗНАЧЕНИЯ (МОСКВЫ И САНКТ-ПЕТЕРБУРГА), АВТОНОМНОЙ ОБЛАСТИ И АВТОНОМНЫХ ОКРУГОВ</p> <p style="text-align: center;">(ст.20 ФКЗ о СС)</p>	<p>В качестве суда I инстанции рассматривает:</p> <p>ГРАЖДАНСКИЕ ДЕЛА:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) связанные с государственной тайной; 2) об оспаривании нормативных правовых актов органов государственной власти и должностных лиц субъектов РФ; 3) об оспаривании или признание деятельности межрегиональных и региональных общественных объединений; 4) об оспаривании решений и действий (бездействия) избирательной комиссии республике, края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа, окружной избирательной комиссии по выборам в федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ, соответствующих комиссии референдум, должностных лиц этих комиссий (за исключением решений, принятых по жалобам на решения и действия (бездействия) нижестоящих избирательных комиссий); 5) иные дела, которые могут быть отнесены Федеральными законами к подсудности верховного суда республике, края, области, города федерального значения, суда автономной области и суда автономного округа (ст.115 ГПК РФ/ФСР) 	<p>УГЛОВНЫЕ ДЕЛА:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) о преступлениях, предусмотренных статьями 105 частью второй, 205, 206 частью второй и третьей, 208 частью первой, 209–212 частью первой, 227, 265 частью третьей, 267 частью третьей, 269 частью третьей, 275–279, 281, 290 частями третьей и четвертой, 294–302, 303 частями второй и третьей, 304, 305, 316 (в части, касающейся уголовного преследования), переименованных в настоящей статье), 317, 318 частью второй, 321 частью третьей, 322 частью второй, 333–338, 339 частями первой и второй и 360 УК РФ; 2) а также все дела, содержащие сведения, составляющие государственную тайну (ст.36 и 37 УПК РФ/ФСР)
<p>В качестве суда КАССАЦИОННОЙ (II) ИНСТАНЦИИ рассматривает: гражданские и уголовные дела по жалобам на решения федеральных районных судов, вынесенные ими по I инстанции и не вступившие в юридическую силу</p>	<p>В качестве суда НАДЗОРНОЙ (III) ИНСТАНЦИИ рассматривает: гражданские и уголовные дела по протестам υποполномоченных на то лиц на решения федеральных районных судов и мировых судей, вступившие в юридическую силу</p>	

СУДЕБНАЯ СИСТЕМА РОССИИ

КОМПЕТЕНЦИЯ

Суды общей юрисдикции

<p>ФЕДЕРАЛЬНЫЙ РАЙОННЫЙ СУД (ст.21 ФКЗ о СС; ст.114 ГПК; ст.35 УПК, ч.2 ст.31 УПК)</p>
<p>В качестве I ИНСТАНЦИИ рассматривает: все гражданские и уголовные дела, не отнесенные законом к компетенции иных судов</p>
<p>В качестве II (АПЕЛЛЯЦИОННОЙ) ИНСТАНЦИИ рассматривает: гражданские и уголовные дела по жалобам и протестам на решения мировых судей, не вступившие в юридическую силу</p>

СУДЕБНАЯ СИСТЕМА РОССИИ

КОМПЕТЕНЦИЯ

Суды общей юрисдикции

<p>МИРОВОЙ СУДЬЯ (ст.28 ФКЗ о СС; ст.3 ФЗ о МС)</p>		<p>Рассматривает по 1 инстанции</p>
<p>ГРАЖДАНСКИЕ ДЕЛА:</p> <ul style="list-style-type: none"> - о выдаче судебного приказа; - о расторжении брака, если между супругами отсутствует спор о детях; - о разделе между супругами совместно нажитого имущества; - иные дела, возникающие из семейно-правовых отношений, за исключением дел об оспаривании опекунства (материнства), усыновления опекунства, о лишении родительских прав, об установлении усыновления (удочерения) ребенка; - по установленным спорам при цене иска, не превышающей пятисот минимальных размеров оплаты труда, установленных законом на момент подачи заявления; - возникающие из трудовых отношений, за исключением дел о восстановлении на работе; - об определении порядка пользования земельными участками, строениями и другим недвижимым имуществом; - иные дела, отнесенные федеральными законами к его компетенции (ст.113 ГПК) 		<p>ДЕЛА ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ:</p> <ul style="list-style-type: none"> - дела об административных правонарушениях, отнесенные к компетенции мировых судей КоАП (статья 221, статьи 223)
<p>УГОЛОВНЫЕ ДЕЛА:</p> <ul style="list-style-type: none"> - о преступлениях, за совершение которых может быть назначено максимальное наказание, не превышающее 2 лет лишения свободы (в ч.1 ст.31 УПК РФ) - содержится иной предел – 3 года лишения свободы) 		

СУДЕБНАЯ СИСТЕМА РОССИИ

КОМПЕТЕНЦИЯ

Суды арбитражной юрисдикции

<p>ВЫСШИЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД РФ (ст.23 ФКЗ о СС; ст.10 ФКЗ о АС)</p>
<p>В качестве суда I ИНСТАНЦИИ рассматривает:</p> <ul style="list-style-type: none">– экономические споры между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации;– дела о признании недействительными (полностью или частично) нормативных актов Президента Российской Федерации, Совета Федерации Российской Федерации, Правительстве Российской Федерации, не соответствующих закону и нарушающих права и законные интересы организаций и граждан (статья 24 АПК РФ)
<p>В качестве суда НАДЗОРНОЙ (IV) ИНСТАНЦИИ рассматривает:</p> <ul style="list-style-type: none">– гражданские и административные дела по протестам уполномоченных лиц на решения арбитражных судов, вступившие в юридическую силу

СУДЕБНАЯ СИСТЕМА РОССИИ

КОМПЕТЕНЦИЯ

Суды арбитражной юрисдикции

<p>ФЕДЕРАЛЬНЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД ОКРУГА (ст.24 ФКЗ о СС; ст.24 ФКЗ об АС)</p>
<p>В качестве суда КАССАЦИОННОЙ (III) ИНСТАНЦИИ рассматривает гражданские и административные дела по жалобам и протестам на решения федеральных арбитражных судов республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов, вынесенные ими в качестве судов I и апелляционной инстанции</p>

СУДЕБНАЯ СИСТЕМА РОССИИ

КОМПЕТЕНЦИЯ

Суды арбитражной юрисдикции

ФЕДЕРАЛЬНЫЕ АРБИТРАЖНЫЕ СУДЫ РЕСПУБЛИК, КРАЕВ, ОБЛАСТЕЙ, ГОРОДОВ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗНАЧЕНИЯ (МОСКВЫ И САНКТ-ПЕТЕРБУРГА), АВТОНОМНОЙ ОБЛАСТИ, АВТОНОМНЫХ ОКРУГОВ, ФЕДЕРАЛЬНЫЕ АРБИТРАЖНЫЕ СУДЫ СУБЪЕКТОВ РФ (ст.25 ФКЗ о СС; ст.26 ФКЗ об АС)

В качестве суда **I ИНСТАНЦИИ** рассматривают:

экономические споры, возникающие из гражданских, административных и иных правоотношений

МЕЖДУ:

– юридическими лицами (далее – организации), гражданами, осуществляющими предпринимательскую деятельность без образования юридического лица и имеющими статус индивидуального предпринимателя, приобретенный в установленном законом порядке (далее – граждане);

– Российской Федерации и субъектами Российской Федерации, между субъектами Российской Федерации

в том числе споры:

- А) о разногласиях по договору, заключению которого предусмотрено законом или передачу разногласий по которому на разрешение арбитражного суда согласована сторонами;
- Б) об изменении условий договора;
- В) о неисполнении или ненадлежащем исполнении условий договора;
- Г) о признании права собственности;
- Д) об истребовании собственником или иным законным владельцем имущества из чужого незаконного владения;
- Е) о нарушении прав собственника или иного законного владельца, не связанном с лишением владения;
- Ж) о возмещении убытков;
- З) о признании недействительными (полностью или частично) ненормативных актов государственных органов, органов местного самоуправления и иных органов, не соответствующих законам и иным нормативным правовым актам и нарушающих права и законные интересы организаций и граждан;
- И) о защите чести, достоинства и деловой репутации;
- К) о признании не подлежащим исполнению исполнительного или иного документа, по которому взыскание производится в бесспорном (безакцептном) порядке;
- Л) об объявлении оспора в государственной регистрации либо уклонения от государственной регистрации в установленный срок организацией или гражданином и в других случаях, когда такая регистрация предусмотрена законом;
- М) о взыскании с организации и граждан штрафов государственных органами, органами местного самоуправления и иными органами, осуществляющими контрольные функции, если федеральным законом не предусмотрено бесспорный (безакцептный) порядок их взыскания;
- Н) о возврате из бюджета денежных средств, списанных органами, осуществляющими контрольные функции, в бесспорном (безакцептном) порядке с нарушением требований закона или иного нормативного правового акта.

А также споры:

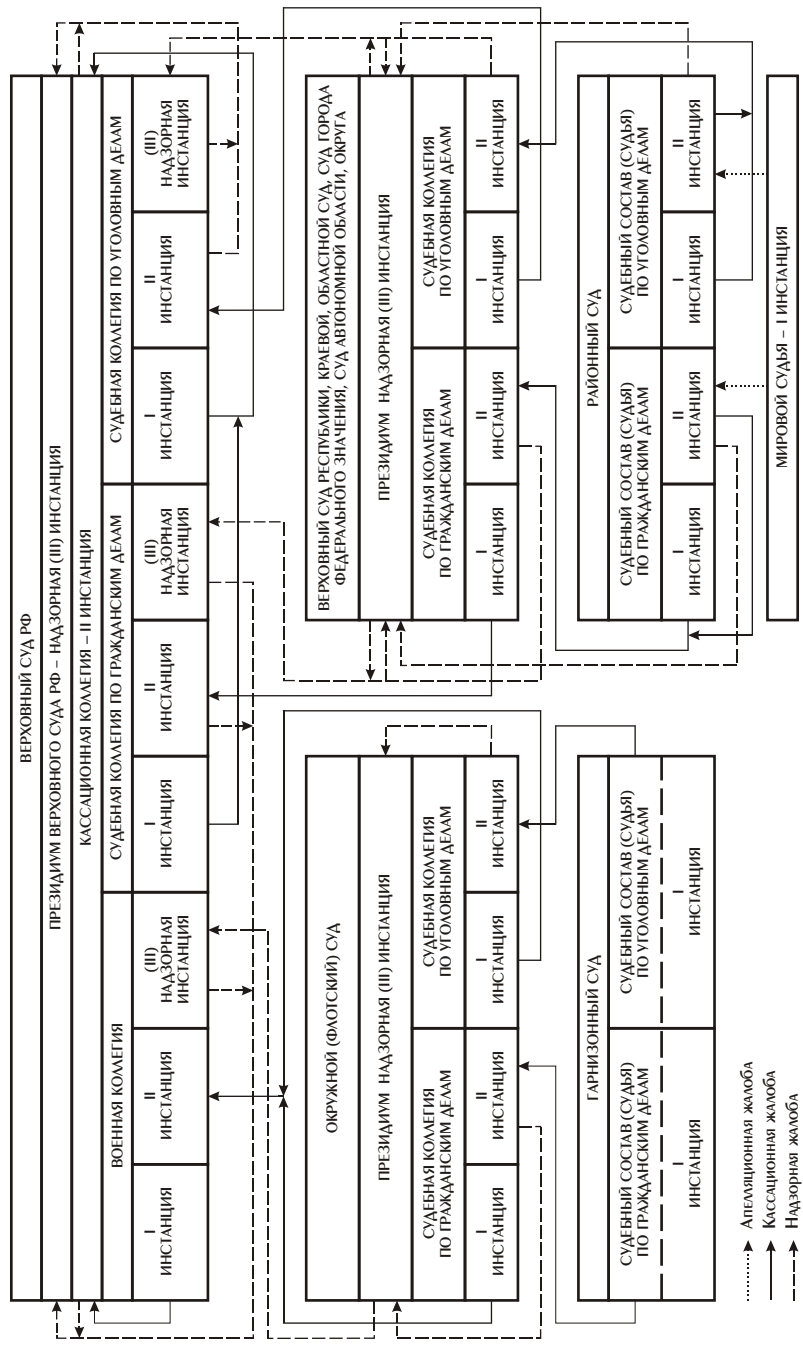
- А) об установлении фактов, имеющих значение для возникновения, изменения или прекращения прав организации и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности (далее – об установлении фактов, имеющих юридическое значение);
- Б) о несостоятельности (банкротстве) организации и граждан (ст.22 АПК).

В качестве суда **II (АПЕЛЛЯЦИОННОЙ) ИНСТАНЦИИ** рассматривает:

гражданские и административные дела по жалобам и протестам на решения, вынесенные этими судами по I инстанции и не вступившие в юридическую силу

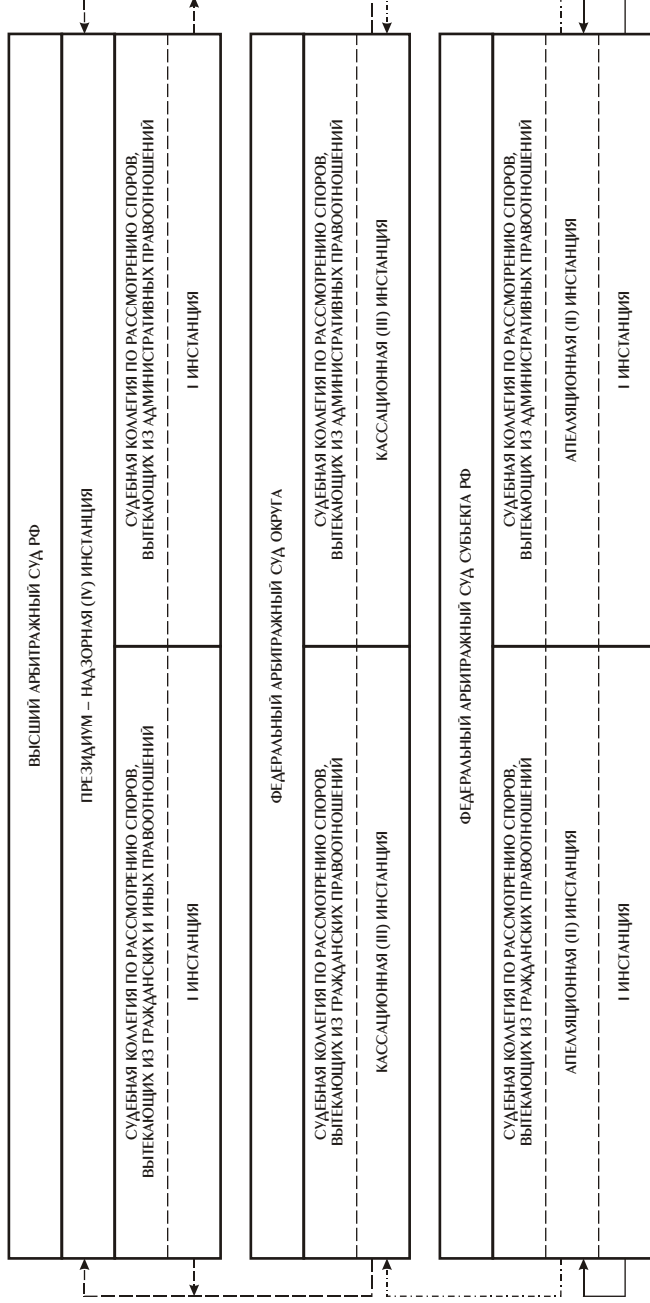
СУДЕБНАЯ СИСТЕМА РОССИИ

Инстанции в судах общей юрисдикции



СУДЕБНАЯ СИСТЕМА РОССИИ

Инстанции в судах арбитражной юрисдикции



- ⋯→ Апелляционная жалоба
- Кассационная жалоба
- Надзорная жалоба

Е. Б. Абросимова

**СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
СИСТЕМА И ПРИНЦИПЫ**

Корректор *Н. Л. Серебрякова*

Компьютерная верстка *А. В. Сидорович*

ИД №02811 от 11.09.00

Подписано к печати 16.03.02

Формат 60x90 1/16. Бумага офсетная

Печать офсетная. Усл. печ. л. **9,13**

Тираж 500 экз. Заказ № _____

Институт права и публичной политики

129090, г. Москва, пр-т Мира, д. 36

Отпечатано в отделе оперативной полиграфии

ЦНИИТЭИТракторосельхозмаш

127247, г. Москва, Дмитровское ш., 107