

К ВОПРОСУ О ПРИНЦИПАХ СИСТЕМНОГО ПОСТРОЕНИЯ СУДЕБНЫХ ОРГАНОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Руслан Гребнев*

В результате исследования вопросов российского судостроительства автор приходит к следующим выводам. Обосновывается, что одним из способов повышения эффективности права в России является совершенствование законодательства и законодательной техники, другим способом является развитие специальных процедур внесудебного регулирования споров, которые активно включают граждан в эти процессы. Еще одним способом является повышение профессионального уровня судебного корпуса и юридического образования в целом. Этого можно добиться путем усиления роли общественной аккредитации со стороны профессиональных корпораций. Автор отмечает, что в обществе по-прежнему сохраняется настороженное отношение к судебной системе, которая является традиционной для России, и потребуются еще немало времени, чтобы этот разрыв преодолеть. Пути же преодоления этого отношения связаны с открытостью, доступностью и возможностью общественного контроля принимаемых решений.

Судебная власть медленно, но верно набирает вес, выравниваясь в авторитете и силе воздействия с двумя другими ветвями власти. В целом необходимо отметить, что принцип разделения властей не является абсолютным. Нигде в мире эта доктрина в том виде, в котором она была сформулирована Монтескье, не нашла абсолютно последовательного закрепления в действующем конституционном законодательстве.

Практика функционирования судебной системы Российской Федерации в условиях современной российской государственности настоятельно диктует необходимость дальнейшего обращения к историческим урокам, подлежащим учету в современных условиях. В связи с этим автор выделяет следующие восемь периодов развития судебного управления:

а) первый период – с февраля по октябрь 1917 г. (правление Временного правительства). Падение монархии повлекло за собой фактическое изменение формы государства и поставило вопрос о рефор-

мировании органов как судебной системы, так и органов судебного управления. Следует отметить, что во многих исследованиях советского периода законодательная деятельность Временного правительства, в том числе и по организации судебного реформирования, освещалась несколько тенденциозно или фрагментарно. Между тем, эта проблема представляет значительный интерес с точки зрения исторического опыта организации судостроительства, судопроизводства и судебного управления;

б) второй период – с октября 1917 по 1924 г. (Ленинский период). Характеризуется реализацией концепции советского суда и судебного управления, сформулированной В.И. Ульяновым (Лениным) в первые годы Советской власти. Реформированная Временным правительством судебная система самодержавия прекратила свое существование, на ее месте возникла принципиально отличная от ранее действовавшей советская судебная система. Обращаясь к III Всероссийскому съезду Советов В.И. Ленин

* Гребнев Руслан Дмитриевич, кандидат юридических наук, доцент кафедры судебной власти, правоохранительной и правозащитной деятельности, заместитель директора Юридического института РУДН.

писал: «Советская власть поступила так, как завещали поступать все пролетарские революции, – она отдала его на слом. Пусть кричат, что мы, не реформируя старый суд, сразу отдали его на слом. Мы расчистили этим дорогу для настоящего народного суда»;

в) третий период – с 1924 г. по 1953 г. (сталинский период). Характеризуется данный период жестким государственным и партийным руководством судами и органами судебного управления, дачей им прямых указаний и установок. Массовые репрессии не обошли судебные органы. По данным Н.Г. Смирнова, около половины судей Верховного Суда СССР и Верховного Суда РСФСР были репрессированы в 1937-39 гг. Таким образом, слова руководителя высшего органа судебного управления Н.В. Крыленко о том, что «целью наказания является устрашение», написанные им в 1934 г. перед расцветом массовых репрессий, получили свое реальное воплощение в практической жизни. В 1929 и 1931 гг. были созданы внесудебные (псевдосудебные) органы при ОГПУ-НКВД: Особое совещание ОГПУ, а затем – «тройки» и «двойки» с полномочиями Особого совещания;

г) четвертый период – с 1953 г. по 1964 г. (период децентрализации судебной власти и управления). В СССР происходит постепенный демонтаж сталинской модели судебного управления, тем не менее подбор и расстановка кадров в судебных органах и другие принципиально важные вопросы организации деятельности судов всех уровней продолжают осуществляться через призму кадровой политики коммунистической партии. Таким образом, сохраняется и неотрывность судебной системы и судебного управления от коммунистической идеологии;

д) пятый период – с 1964 г. по 1977 г. (период ренессанса сталинской командно-административной системы). В этот историографический период судебное управление было вновь централизовано и сосредоточено, главным образом, в Министерстве юстиции СССР и министерстве юстиции союзных республик;

е) шестой период – с 1977 г. по 1985 г. (предперестроечный период). В стране в исследуемый период осуществлялись меры, внешне имевшие прогрессивный характер. В частности, принятие новой Конституции СССР 1977 г., в которой впервые в советском конституционном законодательстве предусматривалось право граждан обжаловать действия любых должностных лиц в суде. В

соответствии с новой Конституцией СССР в ноябре 1979 г. был принят закон о Верховном Суде СССР. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 12 августа 1971 года «О внесении изменений и дополнений в законодательство СССР в связи с образованием союзно-республиканского Министерства юстиции СССР» на Министерство юстиции СССР вновь возлагалось организационное руководство судебными органами союзных республик и военными трибуналами. В связи с чем коллегии Министерства юстиции СССР, министерств юстиции союзных и автономных республик и их учреждений на местах были полномочны заслушивать доклады председателей судов по вопросам организации работы судов. Таким образом, органам юстиции на законодательном уровне вновь было дано право под видом проверки организации работы ревизовать всю деятельность судов, в том числе и по осуществлению правосудия;

ж) седьмой период – с 1985 г. по 1991 г. (период горбачевской перестройки), характеризуется принятием законодательных актов СССР и решений высших органов КПСС, направленных на обеспечение самостоятельности и независимости судей, с одной стороны, а с другой – вновь показывалась неотрывность судебной системы от коммунистической идеологии. Наглядной иллюстрацией тому является Постановление ЦК КПСС «О дальнейшем укреплении социалистической законности и правопорядка, усилении охраны прав и законных интересов граждан» от 20 ноября 1986 г. Такому феномену дал очень точную характеристику В.М. Савицкий: «Это внутренне противоречивое и практически невыполнимое требование – руководить и контролировать не вмешиваясь, – отражало традиционный стиль отношения КПСС к суду и правоохранительным органам: держать их на коротком поводке, одновременно, ради элементарного приличия, создавая в глазах общественности видимость их самостоятельности и независимости».

Тем не менее, именно в этот период впервые был принят Закон СССР (1989) «О статусе судей в СССР», положивший начало созданию в судебской среде первых корпоративных органов внутреннего самоуправления (конференции и квалификационные коллегии судей). В этот же исторический период происходит изменение стиля, форм и методов судебного управления. Если обратиться к словам академика В.С. Нерсисянца, то в стране начался «Прогрессирующий

процесс освобождения людей от личной зависимости, угнетения и подавления, - это одновременно и прогресс в правовых (и государственно-правовых) формах выражения, существования и защиты этой развивающейся свободы». Это утверждение в полной мере коснулось и судейского сообщества;

з) восьмой период - с 1991 г. по 1998 г. (реформаторский период), характеризуется началом судебной реформы, эволюцией судебного управления во внутрисистемное судебное управление с множественностью его субъектов. Это позволяет судить о современной судебной власти как о сложном социальном феномене, требующем эффективного управления составляющих ее институтов. По мнению И.Б. Михайловской, в судебной системе параллельно с установленной процедурой рассмотрения дел существуют организационно-управленческие отношения, юридическая природа которых остается малоисследованной. В этот исторический период для осуществления организационно-управленческих отношений под непосредственным воздействием судейского сообщества внутри самой судебной системы сформировались относительно обособленные органы, наделенные государственно-властными полномочиями. На взгляд автора, создание собственных органов судейского самоуправления в таком организованном сообществе, как современная судебная система, обусловлено необходимостью не только решения внутренних и внешних проблем организационно-управленческого характера, но и самосохранения, целенаправленной организованности и реализации принципа независимости судей. Любое сужение сферы внутрисистемного управления, безусловно, повлечет за собой воздействие других ветвей власти на независимость судей и самостоятельность судов.

Безусловно, институт судейского самоуправления возник в процессе эволюции судебного управления, исторического развития Российской государственности, ее политического режима, правовых традиций и в результате обрел собственные черты и закономерности функционирования как самостоятельное политико-правовое явление. Процесс их формирования, уточнения и совершенствования происходит постепенно, что характеризует парадигму развития института внутрисистемного судебного управления в качестве правового явления в целом и как процесс перехода из одного состояния в другое, более совершенное и качественное.

Подводя итог изложенному следует отметить, что перечисленные периоды не прошли бесследно для формирования института современного внутрисистемного судебного управления России, многие формы и методы судебного управления востребованы и в современном внутрисистемном управлении. Это лишний раз свидетельствует о том, что становление современного внутрисистемного судебного управления уходит корнями в историю нашего государства, вбирая в себя все полезное, что было в предыдущие исторические периоды. Тем самым происходит возвращение к общедемократическим ценностям, обогащается современная теория управления.

Следует подчеркнуть, что организованное внутрисистемное управление в структурах судебной власти надлежащим образом является мощным средством как обеспечения единообразия правоприменительной практики, устранения правовой неопределенности, так и формирования судейского корпуса, имеющего общую культуру, высокие моральные качества и способности, а также соответствующую подготовку и квалификацию в области права.

И.Б. Михайловская, отмечая такое возможное противоречие, видит в этом часто встречающийся в социальной жизни конфликт ценностей [2]. Следует отметить, что опасения ученого не беспочвенны, поскольку в любом управленческом воздействии участвуют судьи, должностные лица судебной власти самостоятельно либо объединенные в органы судейского самоуправления, которые являются не только объектом, но и субъектом такого рода воздействия. При этом каждый из них привносит в управление свой субъективный элемент, что в любом случае позволяет выбрать такой способ функционирования судебной власти, при котором можно подвергнуть судей давлению при помощи сложной системы, которая часто незаметна и не очевидна для внешнего наблюдателя. Это проблема давления не извне, а в значительной степени со стороны механизмов внутрисистемного управления и его аппарата. Не случайно по этому поводу Питер г. Соломон заметил, что «добиться подотчетности судей, не подвергая при этом опасности их независимость, - трудная задача». Отсюда следует, что процессы внутрисистемного управления, реально протекающие в судебной системе, должны быть прозрачны, что позволит иметь обратную связь, своего рода «ответную реакцию» управляемой системы на воздействие систе-

мы управляющей. Только благодаря такой связи внутрисистемное управление будет эффективным и устойчивым. Важно отметить, что внутрисистемное судебное управление представляет собой единство управления и самоуправления.

Судебная власть призвана быть одним из важнейших факторов обеспечения требования ч. 2 ст. 15 Конституции РФ о соблюдении Конституции РФ и федеральных законов всеми должностными лицами, государственными органами и гражданами [1]. Осуществление конституционных функций судебной власти имеет прямое и непосредственное отношение к обеспечению конституционных гарантий прав и свобод человека и гражданина и, прежде всего, на жизнь и свободу, личную неприкосновенность. Повышение роли суда в охране прав и свобод граждан подчеркивается вышеизложенными положениями Конституции РФ.

В развитие этих положений Конституционный Суд РФ, расширительно толкуя пределы действия принципа права на судебную защиту, исходя из взаимосвязанных положений ст. 1, 2, 18, 45 и 118 Конституции РФ, признал неотъемлемым элементом нормативного содержания права на судебную защиту, имеющего универсальный характер, правомочие заинтересованных лиц, в том числе не привлеченных к участию в деле, на обращение в суд за защитой своих прав и свобод, нарушенных неправосудным судебным решением [3].

Непрестанный рост объема полномочий судебной власти создал предпосылки для осмысливания судебной власти в сочетании с понятием «полномочие». Ряд ученых полагают, что «судебная власть есть предоставленные специальным органам государства – судам – полномочия по разрешению отнесенных к их компетенции вопросов, возникающих при применении права, и реализации этих полномочий путем конституционного, гражданского, уголовного, административного, арбитражного судопроизводства с соблюдением процессуальных норм, создающих гарантию законности и справедливости принимаемых судом решений» [5].

Указанная формулировка расширяет понятие судебной власти, учитывая её возможности осуществлять свои полномочия в разных видах судопроизводства, тем самым, увеличивая сферу влияния судебной власти по разрешению социальных споров, обеспечивая полноту защиты прав и свобод личности [7]. Как видим, определение

судебной власти происходит с позиции определенной отрасли правовых знаний, а в целом все определения способствуют пониманию сферы воздействия судебной власти на различные отношения, складывающиеся в обществе. Своей деятельностью судебная власть реализует волю государства через суды, корректирует поведение людей в соответствии с действующим законодательством в случае обращения в суд физических и юридических лиц за защитой нарушенного или оспоренного права.

При этом судебная власть будет проявлять себя действенной властной силой, если её решения, приказы, постановления, предписания будут приводиться в исполнение реально. Согласно закону, повеления судебной власти, выраженные в судебных актах, имеют свойства общеобязательности (ст. 6 Закона «О судебной системе РФ, ст. 13 ГПК РФ, ст. 392 УПК РФ), а в случае уклонения от обязательности исполнения акты судебной власти обеспечиваются принудительным исполнением. Эта особенность при определении понятия судебной власти также должна учитываться.

Поэтому судебную власть следует определить как важнейший элемент системы государственного управления, посредством которого осуществляется правовая защита нарушенных или оспоренных прав физических и юридических лиц, на основании действующего законодательства, в предусмотренной законом процессуальной форме и обеспеченная принудительным исполнением принятых и вступивших в законную силу судебных решений.

26 июня 1992 г. был принят Закон РФ «О статусе судей в Российской Федерации», закрепивший основные условия независимости судебной власти, в том числе и положения о неприкосновенности судей. В ст. 16 провозглашено, что судья не может быть привлечен к административной и дисциплинарной ответственности. Установленные Законом РФ «О статусе судей в Российской Федерации» требования к судьям были заключены в простом, но емком предложении о том, что судья при исполнении своих полномочий, а также во внеслужебных отношениях должен избегать всего, что могло бы умалить авторитет судебной власти, достоинство судьи или вызвать сомнение в его объективности, справедливости и беспристрастности.

Таким образом, статус судьи держался на следующих основных положениях:

- во-первых, судьи независимы и подчиняются только Закону. Следует

сказать, что само по себе провозглашение России правовым государством еще не означает, что оно реально существует в нашей стране.

Одной из проблем современного гражданского общества в России является недоверие граждан к судьям, другим судебным органам и судебной системе в целом. Принятие неправосудных решений и неисполнение правосудных судебных решений являются основными причинами такого недоверия. Но есть и другая проблема – проблема взаимоотношений судьи и сторон в деле. На практике чаще встречаешься с уважительным, вежливым и терпеливым отношением судей к сторонам в деле. Но бывают и исключения, когда судья позволяет себе пренебрежительные, презрительные высказывания по отношению к участникам процесса, игнорирует психическое состояние лиц (напряженность, расстройство, страх перед судьей). Следует понимать, что любое судебное заседание – для сторон это глубокий личный эмоциональный конфликт, вынесенный на внешнее обсуждение. Не имея юридического образования и опыта, лица не всегда знают, как правильно донести до судьи содержание своей позиции. Это может вызвать раздражение, недовольство судьи, что внешне выражается в грубости, перебивании, неуважительном комментировании. Но судья не имеет права на раздражение. Руководством для поведения судьи должен служить Кодекс судейской этики.

Важнейшая роль в развитии права принадлежит судам общей юрисдикции. В соответствии со ст. 118 Конституции РФ судебная власть в России осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. Согласно ч. 1 ст. 120 Конституции РФ судьи независимы и подчиняются только Конституции РФ и федеральному закону. Нормы Основного закона страны содержат понятия «независимость судьи» (неприкосновенность и несменяемость) и «независимость правосудия», которые имеют различное значение (хотя бы потому, что в конституции – это два разных понятия) (1). В соответствии со ст. 1 Федерального закона от 14 марта 2002 г. № 30-ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» [6] судейское сообщество в России образуют судьи федеральных судов всех видов и уровней, судьи судов субъектов РФ, составляющих российскую судебную систему. Статья 46 Конституции

РФ предусматривает обширный контроль за соблюдением основных прав и свобод человека посредством судебного права [4]. Обращение в суд по поводу нарушения права, гарантированное конституцией РФ, означает доступ к независимому суду. Более подробная организация судебной защиты регулируется соответствующими процессуальными нормами (2).

Согласно ст. 5 Федерального закона от 14 марта 2002 г. № 30-ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» органы судейского сообщества осуществляют свою деятельность коллегиально, гласно, при неукоснительном соблюдении принципов независимости судей и невмешательства в судебную деятельность. Советы судей и квалификационные коллегии судей организуются на принципах выборности, сменяемости и подотчетности органам, их избравшим.

Главная функция Конституционного Суда РФ – обеспечение конституционного контроля, т.е. проверка федеральных законов, других актов на предмет их соответствия Конституции РФ. Эта функция особо выделяется, что проявляется во всех основных сторонах его компетенции, организации и деятельности. Проводя проверку нормативных актов на предмет их соответствия Конституции РФ, суд не устанавливает фактические обстоятельства, исследование которых отнесено к компетенции других правоприменительных органов и лежит в основе их правоустанавливающих решений по конкретным делам, что закреплено в ч.3 и 4 ст. 3 Закона «О Конституционном Суде»: «Конституционный Суд Российской Федерации решает исключительно вопросы права. Конституционный Суд Российской Федерации при осуществлении конституционного судопроизводства воздерживается от установления и исследования фактических обстоятельств во всех случаях, когда это входит в компетенцию других судов или иных органов».

Можно сделать следующий вывод: острейшей задачей восстановления поправленной справедливости должно стать создание в России существенно более эффективного, чем сейчас, организационно-правового механизма справедливого правосудия. И осознание именно этого обстоятельства побудило консолидированное судейское сообщество России, которое более чем кто-либо знает проблемы и пробельности механизма действующей судебной власти, сформулировать основные положения Постановления VIII Всероссийского съезда судей.

Сегодня в российском обществе сложилось в целом негативное отношение к судебной власти, судебной системе, судебскому корпусу. Подчас, общественные институты и само судебское сообщество не в силах не только объяснить, но и понять, почему (за что?) некоторые граждане становятся судьями, а иногда и руководителями судебных органов (а значит, получают возможность формировать в определенном сегменте кадровый состав судебского корпуса, формировать по тем или иным направлениям судебную практику и т.п.); почему некоторые, и их немало, судебные акты столь цинично не соответствуют очевидным материалам и обстоятельствам конкретных судебных дел.

Примечания:

(1) Что касается независимого правосудия, то этот термин употребляется в норме ст. 124 Конституции РФ применительно к теме финансирования судов: «Финансирование судов производится только из федерального бюджета и должно обеспечивать возможность полного и независимого осуществления правосудия в соответствии с федеральным законом».

(2) Важным достижением правовой реформы в России является принятие Гражданского процессуального кодекса, который вступил в силу с 1 февраля 2002 г. (пришел на смену ГПК РСФСР 1964 г.) и явился, по сути, одним из важных этапов реформирования российской судебной системы.

Литература:

1. Андриченко Л.В., Боголюбов С.А., Васильев В.И. и др. Конституция Российской Федерации: от образа будущего к реальности (к 20-летию Основного Закона России): монография / под ред. Т.Я. Хабриевой. М., 2013.
2. Михайловская И.Б. Суды и судьи: независимость и управляемость. М., 2010.
3. Постановление Конституционного Суда РФ от 20 февраля 2006 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности положения статьи 336 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан К.А. Инешина и Н.С. Никонова и Открытого акционерного общества «Нижнекамскнефтехим».
4. Права и свободы человека и гражданина. Научно-практический комментарий к главе 2 Конституции Российской Федерации / под ред. К.А. Экштайна. М., 2000.
5. Правоохранительные органы Российской Федерации / Под ред. В.П. Божьева. М., 2005.
6. Федеральный закон от 14 марта 2002 г. № 30-ФЗ «Об органах судебского сообщества в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 11. Ст. 1022.
7. Хапилин А.В. Актуальные проблемы развития судебной системы как условия формирования правового государства // Российский судья. 2002. № 12.
8. Gressman E. Separation of Powers: The Third Circuit Dimension // Seton Hall Law Review. 1989. № 3.
9. Siegan B. Separation of Powers and other Divisions of Authority under the Constitution // Suffolk University Law Review. 1989. № 1.

ON PRINCIPLES OF THE SYSTEM CONSTRUCTION OF THE JUDICIARY IN THE RUSSIAN FEDERATION

By studying the Russian judicial system, the author comes to the following conclusions. It is proved that one of the ways to raise the effectiveness of law in Russia is to improve the legislation and legislative technique, the second way is to develop special procedures for the settlement of disputes out of court, to actively include citizens in these processes. Another way is to increase the professional level of the judiciary corps and law education in general. This can be achieved by strengthening the role of social accreditation by professional corporations. The author notes that society

still keeps a cautious attitude toward the court system, which is traditional of Russia, and it will take a lot of time to overcome this gap. Ways to overcome this attitude are associated with openness, accessibility and the possibility of public scrutiny of decisions taken.

Ruslan Grebnev,
Candidate of Science (Law), Assistant
Professor, Department of Judiciary, Law
Enforcement and Human Rights, Deputy
Director of the Law Institute, People's
Friendship University of Russia.

Ключевые слова:

судоустройство, судебная система,
судебная власть, суды, государственная
власть, государственное устройство.

Keywords:

judiciary, the court system, the judicial power,
the courts, government, state system.

References:

1. Andrichenko L.V., Bogoljubov S.A., Vasil'ev V.I. i dr. Konstitucija Rossijskoj Federacii: ot obraza budushhego k real'nosti (k 20-letiju Osnovnogo Zakona Rossii): monografija [The Constitution of the Russian Federation by way of the future to reality (to the 20th anniversary of the Basic Law of Russia): monograph]. M., 2013.
2. Mihajlovskaja I.B. Sudy i sud'i: nezavisimost' i upravljaemost' [Courts and judges: independence and control]. M., 2010.
3. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 20 fevralja 2006 g. № 1-P «Po delu o proverke konstitucionnosti polozhenija stat'i 336 Grazhdanskogo processual'nogo kodeksa Rossijskoj Federacii v svjazi s zhalobami grazhdan K.A. Ineshina i N.S. Nikonova i Otkrytogo akcionernogo obshhestva «Nizhnekamskneftehim» [Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation of February 20, 2006 № 1-P «On the case on the constitutionality of the provisions of Article 336 of the Civil Procedure Code of the Russian Federation in connection with the complaints of citizens and Ineshin KA N. Nikonov and Open Joint Stock Company» Nizhnekamskneftehim «].
4. Prava i svobody cheloveka i grazhdanina. Nauchno-prakticheskij kommentarij k glave 2 Konstitucii Rossijskoj Federacii [The rights and freedoms of man and citizen. Scientific-practical commentary to Chapter 2 of the Constitution of the Russian Federation]. M., 2000.
5. Pravoohranitel'nye organy Rossijskoj [The law enforcement bodies of the Russian Federation]. M., 2005.
6. Federal'nogo zakona ot 14 marta 2002 g. № 30-FZ «Ob organah sudejskogo soobshhestva v Rossijskoj Federacii» [Federal Law of 14 March 2002 № 30-FZ «On the Judicial Community Bodies in the Russian Federation»] // Sobranie zakonodatel'stva RF [Collection of Laws of the Russian Federation]. 2002. № 11. St. 1022.
7. Hapilin A.V. Aktual'nye problemy razvitija sudebnoj sistemy kak uslovija formirovanija pravovogo gosudarstva [Actual problems of the judicial system as a condition of the formation of the rule of law] // Rossijskij sud'ja [Russian judge]. 2002. № 12.
8. Gressman E. Separation of Powers: The Third Circuit Dimension // Seton Hall Law Review. 1989. № 3.
9. Siegan V. Separation of Powers and other Divisions of Authority under the Constitution // Suffolk University Law Review. 1989. № 1.