

---

# УПРАВЛЕНИЕ

---

**Н. А. Колоколов**

*доктор юридических наук,  
профессор кафедры правового регулирования  
управленческой деятельности МИУ МГИМО (У) МИД России*

---

## РОЛЬ СУДЕБНЫХ СИСТЕМ В СОЦИАЛЬНОМ И ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

---

**N. Kolokolov**

### THE ROLE OF JUDICIAL SYSTEMS IN SOCIAL AND PUBLIC ADMINISTRATION IN THE PRESENT DAY WORLD

Getting a clear picture of the place of courts in public machinery is impossible without analyzing the role they played in the past, are playing now and will play in the future.

The author of the paper focuses on the theoretical and

juridical research of the work of public machinery in various individual countries, the ways to improve its efficiency and the place of judicial systems in perfecting public administration.

---

Современное государство немислимо без сложной системы органов и учреждений. От простой совокупности управленческих структур механизм государства отличается внутренним единством и, одновременно, иерархичностью своих составляющих. Для него характерны легитимность, а также целостность, стройность и завершенность структуры. Судебная система одна из обязательных составных частей механизма современного государства. Государство осуществляет власть и выполняет свои функции с помощью своего механизма, в том числе и путем осуществления судами судебной власти.

Несмотря на многообразие стоящих перед государством целей, ответственность за их достижение лежит как на всем государстве в целом, так и на каждой структуре его механизма в отдельности. Следовательно, судебная система, как составной элемент механизма государства, несмотря на все ее специфику, призвана решать те же задачи, что и иные государственные структуры. «Власть государства равна сумме властей всех его органов».<sup>1</sup>

Механизм государственной власти в государстве и механизм государства должны быть организованы таким образом, чтобы, как и самостоятельные ветви государственной власти, так и составные части механизма государства, дополняя друг друга, активно способствовали достижению единых государственных целей, решению общих задач государственного управления. Позитивное решение данной проблемы невозможно без правильного определения роли каждой из составных частей механизма государства, в том числе и судебной системы в обеспечении единства механизма государственной власти.

«В идеальном случае административная деятельность, происходящая в правовом государстве, при наличии дисциплинированного управленческого аппарата, целиком запрограммирована правовыми нормами и одновременно подчинена обширному судебному контролю».<sup>2</sup> Такой подход к толкованию принципа верховенства закона налагает непреодолимый запрет и на развитие права посредством управленческих и судебных решений.

---

<sup>1</sup> Ильин И.А. Теория права и государства. М., 2003. С. 136.

<sup>2</sup> Рихтер И. Судебная практика по административному праву: Учебное пособие / И. Рихтер, Г.Ф. Шупперт / Пер. с нем. М., 2000. С. 35.

Всегда ли срабатывает столь «жестко настроенный» механизм государства? Практика свидетельствует, что далеко не всегда. «Тотальной зависимости» от норм закона любой мыслимой государственной административной и судебной деятельности нет и быть не может, поэтому многие приверженцы «жестких настроек» в работе механизма государства, уступая давлению объективной реальности, допускают, что законодатель устанавливает для управленцев и судей только наиболее важные регулирующие нормы.

В настоящий период времени проблема разграничения функциональных областей управления и правосудия решена посредством неопределенных правовых понятий, простора для оценок и усмотрения. Трудно представить современное государство, в котором с той или иной мерой эффективности не работала бы хитроумная многоуровневая система «сдержек и противовесов» всех ветвей власти и их органов, в котором на разных уровнях не были бы задействованы тысячи различных компенсирующих механизмов, благодаря наличию которых первоначальное, общее, выраженное лишь в общих чертах, властное воздействие государства на общественные отношения постепенно трансформируется в такие его виды и формы, которые оптимально воспринимаются объектами управленческой деятельности.

Государство всегда следует понимать и объяснять таким, каково оно есть на самом деле, в действительности, а не таким, каким некоторым его хотелось бы видеть в свете установок религии, морали или эстетики. Отрицать наличие иерархии в построении любого современного государства, в том числе и организованном в полном соответствии с доктриной разделения властей, бессмысленно, ибо она существует всегда. Порой «вершин» у иерархической пирамиды государственного управления несколько. Иногда они совпадают со структурами ветвей власти, как это прописано в Конституции, хотя чаще такое совпадение чистая случайность. Обычно общеорганизующая и всеуправляющая «вершина» в государстве одна, максимум, у нее есть оппозиция в лице какой-либо ветви власти. Например, реальную государственную власть в течение нескольких лет в стране делят между собою «Президент» и «Парламент». В этом споре они по очереди или одновременно ищут поддержку в «Суде» по целому ряду серьезных управленческих проблем. Как только дележ политической власти завершается, суд неизбежно концентрируется на решении второстепенных, а то и третьестепенных вопросов. Поэтому определение роли судебной системы в обеспечении единства механизма государственной власти невозможно без уяснения роли и места систем представительной и исполнительной властей в государственном управлении.

«В качестве системообразующего элемента организационной структуры государственного управления (в науке теории государства и права – механизма государства Н.К.) выступает государственный орган (или

орган государства, что порой различают в юридической литературе), связанный с формированием и реализацией государственно-управляющих воздействий, причем как в целом, в единстве их составных проявлений, так и отдельным проявлениям: целеполаганию, организации и регулированию».<sup>3</sup> К числу таких системообразующих элементов механизма государства относится и судебная система.

Выделяют следующие неотъемлемые характеристики государственных органов, как составных частей механизма государства.

Функциональные – это те характеристики государственного органа, которые свидетельствуют о его основной роли в государственном управлении. Если речь идет о судебной системе, ее основная функция – разрешение социальных конфликтов путем осуществления правосудия, судебного контроля и иных видов и форм судебной деятельности.

Социологические – это те характеристики государственного органа, которые свидетельствуют о работающих в его штатах коллективе людей, выделенных обществом в рамках общественного разделения труда для выполнения конкретных задач в сфере государственного управления. Применительно к судебной системе, то это социологические данные о «коронных» судьях, как о едином судебном сообществе, о «судьях факта», к которым относятся присяжные заседатели и шеффены, то есть граждане государства непосредственно участвующие в осуществлении правосудия<sup>4</sup>, сотрудники аппаратов судов.

Юридические – это те характеристики государственного органа, которые указывают на наделение его (коллектива сотрудников) необходимой компетенцией (совокупность функций и полномочий), либо государственно-властными полномочиями. Органы судебной власти приобретают статус таковых лишь с момента назначения состоящих в его штате судей соответствующими полномочиями.

Организационные – это те характеристики государственного органа, которые раскрывают его внутреннюю структуру. Поскольку в нашем случае в качестве самостоятельного государственного органа выступает судебная система, то уже само название свидетельствует о ее сложной внутренней организации.

Очевидно, что судебная система не только в полной мере обладает всеми перечисленными характеристиками организационной структуры государственного управления, но и является важнейшим ее элементом, поскольку без разрешения конфликтов, неизбежно возникающих в процессе управляющего воздействия государства на общество, социальный прогресс не возможен. Как неумолимо свидетельствует история, одним из наиболее эффективных видов разрешения конфликтов на сегодняшний день является правосудие.

Под целью в государственном управлении понимается идеальный конечный результат, который хочет

<sup>3</sup> Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: Курс лекций. 2-е, изд. доп. М., 2004. С. 194.

<sup>4</sup> Подробнее см.: Демичев А.А. Институт присяжных заседателей в России: проблемы становления и развития. Н. Новгород, 2003; Демичев А.А. Теоретико-методологические проблемы изучения российского суда присяжных / А.А. Демичев, О.В. Исаенкова. Н. Новгород, 2005.

получить политический субъект управления – государство, а вместе с ним, желательно, и все общество, по крайней мере, большая часть его членов. К такой цели предъявляются определенные требования, к числу которых относят:

- четкую определенность и формулировку в понятиях и терминах реально достижимого состояния (популярность цели);

- реальную достижимость, что предполагает ее всестороннюю научную и практическую проработанность, наличие необходимых и достаточных условий реализации (ресурсы, сроки, исполнители).

К целям государственной политики применимы все положения теории систем. Общая цель, стоящая перед организационной системой – государством в целом, отдельными структурами его механизма может быть подвергнута декомпозиции на составляющие ее подцели различного уровня. При этом образуется «дерево целей», которое составляет основу реализации современных способов и методов управления. Современное государство стоит перед сложнейшей иерархией целей, поэтому оно отличается многочисленностью своих органов. Систематизировать их, свести к точно установленным типам, определить место каждого в механизме государства, бесспорно, важнейшая задача юридической теории.

Государственное управление – процесс последовательной постановки целей и решения задач. Поставив цели, государство обязано решить множество задач. Задача – это некая совокупность вопросов, подлежащих решению к определенному моменту времени в пределах периода, на который рассчитано управленческое решение. Каждый государственный орган одновременно обычно решает целый комплекс задач. Принято считать общую цель достигнутой, если достигнуты основные частные цели, решены основные задачи, а результат отклоняется от цели в допустимых пределах.

В Послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ подчеркивается: «Наша важнейшая задача научится использовать инструменты государства для обеспечения свободы: свободы личности, свободы предпринимательства, свободы развития институтов гражданского общества»<sup>5</sup>.

Поскольку суд является составной частью государственного механизма, то общие принципы государственного управления, его стиль, в определенной мере присущи и судебной системе. При этом судья не может, подобно историку, сколь угодно долго ожидать, когда счастливая случайность подарит ему недостающую информацию о предмете его познания: приговор должен быть постановлен в установленный

законом срок. Причем ответ в нем на вопрос о виновности или невиновности подсудимого непременно должен быть однозначным, а решение в целом – законным, обоснованным и справедливым, т.е. правосудным. Как видно, в судебном доказывании, в отличие от исторического исследования (как, впрочем, от любого иного исследования, преследующего исключительно познавательные цели), органически слиты воедино два вида деятельности, два процесса – процесс познания и процесс принятия решений. Следовательно, здесь необходимо применять, с одной стороны, логику и теорию познания, а с другой – логику и теорию принятия решений, являющихся, как известно, волевыми актами. Причем решений, зачастую принимаемых в условиях неопределенности<sup>6</sup>.

Перед судом стоит задача оптимизации стиля государственного управления. Правильно определить роль судебной системы в механизме государства будет невозможно, если в процессе анализа объективной реальности, каковым он является, упустить из вида то необычайно важное значение, которое право приобрело в жизни человечества в настоящее время. Для многих это звучит пока еще непривычно, но суды разрешают споры (по крайней мере, должны) не на основании законов (так называемых внутренних), которые «порой не стоят и той бумаги, на которых напечатаны», а на основе общепризнанных норм права. В этой связи «поставлена под сомнение самодостаточность знания судьями (а равно всеми иными правоприменителями) только текстов закона и способность их лишь формально-догматическому их истолкованию»<sup>7</sup>.

В настоящее время практически уже никто не спорит с тем, что в общественном, а, следовательно, и в государственном развитии давно существует устойчивая тенденция глобальной экспансии<sup>8</sup>, как это принято говорить в англоязычных странах, юридической власти. По существу речь идет об увеличении роли права в социальном и, само собой разумеется, в государственном управлении.

Последнее обстоятельство ведет к увеличению полномочий суда, как носителя независимой ветви государственной власти, поскольку только он в состоянии обеспечить возможность разрешения конфликтов между спорящими сторонами без ограничения их социальной, юридической и экономической самостоятельности.

Как справедливо по этому поводу заметил судья Верховного суда США С. Г. Брейер, «почти весь мир ныне движется к реализации идеи о том, что свобода людей и их благосостояние должны частично зависеть от сильных судебных учреждений»<sup>9</sup>.

Судьи говорят о важности их деятельности и недо-

<sup>5</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию // Российская газета. 2000. 11 июля.

<sup>6</sup> См.: Кудрявцев В.Н. Политическая юстиция в СССР / В.Н. Кудрявцев, А.И. Трусов. СПб., 2002. С. 218-219.

<sup>7</sup> См.: Графский В.Г. Проблемы создания обновленной концепции юриспруденции (общей, интегральной) // Основные концепции права и государства в современной России: Материалы «круглого стола» в Центре теории и истории права и государства ИГП РАН // Государство и право. 2003. № 5. С. 7.

<sup>8</sup> В современном английском языке в подобных случаях принято употреблять именно данный термин. И это действительно так, ибо право не в смысле закона и даже не в смысле воли какой-то там правящей группировки, а право как неотъемлемая часть объективной правоспособности человека и гражданина буквально ворвалось в человеческие отношения, уравнивая тем самым стандарты свободы в большинстве стран мира.

<sup>9</sup> Breyer S.G. Comment: Liberty, Prosperity, and a Strong Judicial Institution // Law and Contemporary Problems. 1998. № 61. P. 3.

пустимости вмешательства в нее. Самоуверенность представителей судейского корпуса уже не типично американский феномен<sup>10</sup>. Все чаще судьи воспринимают себя, по словам Антуана Гарапона, «*gardiens de promesses*»<sup>11</sup>, исполнителями обещаний.

Не чужды подобному правосознанию и российские судьи. 21 января 2003 года на торжествах, посвященных празднованию 80-летия Верховного Суда РФ, М. Баглай, бывший тогда Председателем Конституционного Суда РФ, весьма откровенно заявил, что правовое государство – это государство судей. Хотя данное суждение пытался оспорить Президент РФ В.В. Путин, заявив, что в основе правового государства все-таки право, а не судьи, ясно, что судья, как минимум «глашатай» права, а фактически правосудие – это форма жизни права!

Существуют очевидные объяснения этого явления. Одно из них – растущая «юридификация» общества. Увеличилось количество законов; все новые и новые сферы общественной жизни подвергаются юридическому регулированию. Возросло число юристов. Люди чаще прибегают к праву в целях урегулирования взаимоотношений, разрешения споров по вопросам, которые прежде находились вне сферы его действия.<sup>12</sup>

В свою очередь, «юридификация» порождает «юстиализацию».<sup>13</sup> Расширение круга регулируемых законом отношений, ожидание присуждения возмещения за любой вред, причиненный интересам и убеждениям, приводят к тому, что к судьям обращаются для защиты как правовых, так и моральных норм, законных ожиданий, справедливости, в целях исполнения обещаний.

Суд Европейских Сообществ (далее Европейский Суд) должен выполнить и другое обещание – создать «еще более тесный союз между народами Европы». Руководствуясь возвышенными задачами Договора, Суд счел необходимым придать праву Сообщества «прямое действие» и «верховенство» в процессе, который юристы Европейского Союза называют «конституционализацией» права ЕС. Суд положительно относится к «*une certaine idée de l'Europe*» (фр. некая идея Европы)<sup>14</sup>. Эта концепция объединяет силы, руководствующиеся «определенной правовой идеей», в целях недопущения повторения материального и морального краха Второй Мировой Войны. Сообщество является правовым объединением, основанным исключительно на авторитете права<sup>15</sup>. Согласно ст. 164 Договора о Европейском Сообществе, «Европейский Суд обеспечивает соблюдение права при толковании и применении настоящего Договора». Поэтому Константинос Кокурис заключает, что «над писанным пра-

вом Договора возвышается право с заглавной буквы – неписаное Право, идея Права. Европейский Суд должен обеспечить его соблюдение. Идея Права становится конечной «целью», которой должен руководствоваться Суд»<sup>16</sup>. Неписаное Право основывается прямо или опосредованно на воле народа. Поэтому истинной целью Европейского Сообщества является «проведение в жизнь убеждений, ожиданий и определенного образа жизни» народов Европы. Европейский Суд воплощает сознание европейских граждан.<sup>17</sup> Современная позиция европейского Суда как воплощение нового Европейского «*Volksgeist*» (нем. народный дух), демонстрирует освобождающее торжество юридической рациональности над национальной политикой и судебного процесса над политическими дебатами.

Уяснить место судов в механизме государства невозможно без анализа той роли, каковую они играли в прошлом, играют сейчас, будут играть в ближайшем и отдаленном будущем. Пока же история развития нашей цивилизации неопровержимо свидетельствует, что в мире с некоторых пор существует устойчивая тенденция расширения полномочий судебных органов. Поэтому, приняв за точку отсчета квазисуд – суд «вывеску», суд декоративный придаток верховной и полновесной административной власти, проанализируем некоторые из существующих моделей государственного механизма и ту роль, которую в них играет судебная власть.

Например, в американской государственной системе судьи заняты тремя видами деятельности: они применяют законы, они разрешают конфликты, и вырабатывают политику. Что касается функции «выработки политики», то в ее основе лежит правомочность судей властно решать вопросы политического курса общества.<sup>18</sup> Суды в США играют «особую», «огромнейшую», подчас даже «непомерную» и непонятную для многих других народов роль в жизни граждан, общества и государства. Французский политический деятель, юрист и историк Алексис де Токвиль еще в XIX веке отметил особую приверженность американцев к правовой форме, судебному способу регулирования многих аспектов жизни общества. В США, писал он, существует обычай разрешать любую политическую или социальную проблему сразу же через суд, не прибегая к административным процедурам, и зачастую пренебрегая законодательными изменениями. В Америке какой-либо вопрос (политический, в частности) редко не становится рано или поздно юридическим, не попадает в категорию подлежащих рассмотрению в судебном порядке. В результате язык права становится языком политики, судебная власть превратилась в одну из важ-

<sup>10</sup> The Global Expansion of Judicial Power / Ed. By C.N. Tate, T. Vallinder. 1995.

<sup>11</sup> Le gardien des promesses: Justice et démocratie. 1996.

<sup>12</sup> Galanter M. Law Abounding: Legislation around North Atlantic // Modern Law Review. 1992. № 55. P. 1.

<sup>13</sup> Pizzorno A. Il potere dei giudici: Stato democratico e controllo della virtù. 1998.

<sup>14</sup> Pescatore P. The Doctrine of Direct Effect: An Infant Disease of Community Law. European Law Review, 1983. P. 155, 157.

<sup>15</sup> Everling U. Zur Begründung der Urteile des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften // Europarecht. 1994. № 29. S. 127, 143.

<sup>16</sup> La Cour de Justice des Communautés européennes comme Cour Constitutionnelle: Trois observations. Festschrift für Ulrich Everting / Ed. By O. Due, M. Litter, J. Schwarze. 1995. P. 629, 632.

<sup>17</sup> Ibid. P. 635.

<sup>18</sup> См. подробнее: Власихин В. Феномен Верховного суда США. Американский ареопаг в первом доме на Первой улице // Российская юстиция. 2000. № 11. С. 55.

нейших политических сил, а Верховный Суд США представляет собой наиболее влиятельный суд в мире. Таким образом, судебная власть в США уже давно гораздо больше, чем осуществление правосудия по конкретным делам, затрагивающим жизненно важные, но, тем не менее, частные интересы. История США знает множество примеров, когда в разрешении конфликтов, известных общественности в силу их социальной, политической остроты (а не юридической подоплеки), основную роль играла именно судебная власть, особенно Верховный суд, оказывающий подчас огромное влияние на ход политических событий<sup>19</sup>. Долговечность государственно-политической системы США обусловлена не только хорошо отработанной «кинематикой» механизма государства, сколько стабильностью ценностных приоритетов в обществе, его верой в возможность разрешения любых социальных конфликтов исключительно посредством имеющегося в его распоряжении государства.

Значение судебной системы для обеспечения сбалансированной работы механизма государства в Великобритании столь же велико, как у парламента и правительства. Уже хотя бы потому, что действующее английское право сформировано главным образом судами. Исторически сложилось, что судебная власть в Великобритании наделана полномочиями, дающими ей возможность конкурировать с законодательной в сфере правотворчества. Одновременно с этим она осуществляет и контроль (пусть и в строго определенных процессуальных формах) за деятельностью исполнительного аппарата. При этом суды при рассмотрении конкретных дел проверяют насколько решения и действия должностных лиц соответствуют законодательству, пределам делегированных Парламентом исполнительной власти полномочий. По результатам рассмотрения дел суды наделены правом признать акты, действия органов исполнительной власти незаконными.

В то же время британские суды в отличие от американских, не могут проверить законность законодательного акта на предмет соответствия его содержания принципам британского права, а также процедуру прохождения закона через палаты. В то же время, суды практически не ограничены в интерпретации законодательных актов при принятии судебных решений. Однако если Парламент придет к выводу о том, что прочтение той или иной нормы судом, не соответствует концепции закона, он вправе его изменить. Данное обстоятельство лишь в очередной раз подтверждает характерный для развитых демократий факт дублирования функций одной ветви власти структурами другой.

Существование независимой судебной системы в Великобритании во все времена рассматривалось как одно из необходимых условий для обеспечения прав и свобод граждан и, что самое главное, бескризисного

функционирования государства.

Автономия и авторитет судебной власти гарантированы уже самой системой ее построения. Высшей судебной инстанцией в Великобритании является Палата Лордов британского Парламента.<sup>20</sup> Для Туманного Альбиона характерны также замкнутость, кастовость судебного корпуса, особенного его высшего состава. Даже отбор, обучение будущих судей осуществляется в рамках самой судебной системы.<sup>21</sup> Судьи занимают свои должности до тех пор «пока ведут себя хорошо» и могут быть отстранены от должности по представлению палат Парламента. Такой случай в истории Англии имел место только один раз, 1830 году.

Как видим, ни англичане, ни американцы, оснований не доверять судьям не видят. Не стоит недооценивать данного обстоятельства, ибо вера народа в порядочность чиновника залог к одобрению их действий.

Судопроизводство, в основу которого положен прецедент, обязательное предписание для всех судов, гарантирует наличие в государстве единого правового пространства.

Хотя концепция разделения властей в более-менее оформленном виде изначально появилась во Франции, реализовать ее на практике жителям данной страны удалось гораздо позже, чем в США или Англии, лишь к концу XIX века. Причина подобного запаздывания в историческом развитии очевидна — отсутствие на протяжении целого столетия в сознании французского народа необходимого для установления правового государства комплекса социально-экономических ценностей.

Более того, несмотря на то, что во Франции в самом начале девятнадцатого столетия были приняты образцовые для своего времени процессуальные кодексы, которые не только на многие годы пережили своего создателя, Наполеона Бонапарта, сравнивавшего, как известно, правосудие со священнодействием<sup>22</sup>, данный вид государственной деятельности на берегах Сены, вопреки учению Монтеスキё, никогда не воспринимался как проявление истинной власти. Парадокс, но на протяжении двух веков Франция в области судебного строительства не более чем законодатель мод, остающаяся, «как сапожник без сапог» без сильной, самостоятельной и независимой судебной власти.

Суды во Франции в отличие, скажем, от США конфликтов между ветвями власти не разрешают. В обеспечении баланса властей их роль более чем скромна: обеспечить соблюдение прав и свобод, записанных в Декларации прав и свобод гражданина и в преамбуле Конституции.

Впрочем, сами французы полны оптимизма, а поэтому утверждают о наличии невиданной власти судов. Так, бывший судья Антуан Гарапон считает, что «все и вся отныне подсудно: закон Конституционному совету; экономическая полтика правительства Люксембу-

<sup>19</sup> См. подробнее: *Власихин В.* Феномен Верховного суда США. Американский ареопаг в первом доме на Первой улице // Российская юстиция. 2000. № 11. С. 55.

<sup>20</sup> Полное официальное название Апелляционный комитет Палаты Лордов (Appellate Committee of the House of Lords).

<sup>21</sup> См.: *Давид Р.* Основные правовые системы современности. М., 1967. С. 311–313.

<sup>22</sup> *Madelin L.* Op. cit. Vol. 3. P. 151.

ргскому суду; функционирование следственных и исправительных учреждений Страсбургскому суду; министры Высшей палате правосудия; политики обычного уголовному суду»<sup>23</sup>.

Учитывая огромную роль, какую играют конституции в правовых системах стран Романо-германской правовой семьи, остановимся на роли конституционного правосудия в обеспечении единства механизма государственной власти.

Выступая арбитром в спорах между федерацией и ее субъектами, конституционное правосудие призвано защищать территориальное верховенство конституции, установленный ею принцип разделения властей по вертикали, поддерживать баланс интересов федерации и ее субъектов<sup>24</sup>.

Баланс соотношение взаимосвязанных показателей какой-либо деятельности процесса. Баланс государственной власти (ее механизма), система социально-экономических, политико-правовых показателей, характеризующих соотношение между обществом и его интересами. Баланс механизма государства соотношение между ветвями государственной власти.

Баланс государственной власти одна из основных, наиболее значимых ее составляющих. Как свидетельствует история, власть, сбалансированная для общества конструктивна, а власть, утратившая баланс, деструктивна.

Основа сбалансированной власти ее «бесплатный» авторитет, а не дорогостоящее принуждение. Необходимость существенных расходов на принуждение характерно для периодов установления, как самой власти, так и установления ее баланса. Наличие у государства существенных расходов на принуждение свидетельствует о попытках правящих элит искусственным путем обеспечить баланс власти в государстве, равно о попытках сохранить саму власть.

Что же лежит в основе баланса государственной власти? Совокупность социальных ценностей, их значимость для общества в определенный период времени, возникновение у членов общества желания их приобрести, ими овладеть и распорядиться вот тот крепкий фундамент социальности, который объединяет homo politicus в государство, порождает государственную власть, баланса которой требует проживающий на определенной территории социум.

Несмотря на сказанное выше, роль судебной власти в обеспечении баланса механизма государства переоценивать не стоит. Во-первых, само по себе наличие компетентного, всеми уважаемого суда, соблюдение им при рассмотрении спора всех апробированных временем судопроизводственных процедур, правильное применение норм материального права еще не является гарантией того, что социальный конфликт будет разрешен. Порой принятое судом решение является, безусловно, законным, внешне выглядит идеально обоснованным, но это еще вовсе не означает, что обществом оно воспринимается как исчерпывающее,

оптимальное, справедливое. Порой у такого судебного решения есть только одно достоинство оно в споре последнее.

Проблемой определения места судебной системы в структуре государственной власти озабочены многие исследователи государства и права. Так, Председатель Верховного Суда Израиля А. Барак по этому поводу пишет: «Судья, осуществляющий усмотрение, действует как часть судебной власти. Его судейское усмотрение должно соответствовать фундаментальным концепциям отношений между судебной властью и другими властями государства. Эти фундаментальные концепции исходят из общественных воззрений на демократию и на разделение властей. На эти воззрения влияет общественное воззрение на судебную функцию. Таким образом, судейское правосудие есть не только форма правосудия или его основная форма. Другие ветви власти тоже творят право. С универсальной точки зрения судейское правосудие должно быть гармонизировано с этим всеобщим правосудием. Судья только музыкант целостном правовом оркестре, и его мелодия должна быть созвучна со всем концертом»<sup>25</sup>.

Следует отметить, что перечень функций, реально осуществляемых судами, может существенно отличаться от такового в его доктринальном истолковании.

В определенной мере о характере выполняемых судами функций можно судить на основании анализа решений высших судебных инстанций, например, постановлений Пленума и Президиума Верховного Суда РФ. На первый взгляд, содержащиеся в них указания, адресованы только судьям. Однако это далеко не так. Субъекты, вовлекаемые в процессуальные отношения, в той или иной степени вынуждены корректировать свои действия, с нормами, провозглашенными в судебных решениях, имеющих прецедентное значение.

Так, принятие 31 октября 1995 г. Пленумом Верховного Суда РФ постановления № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции РФ при осуществлении правосудия» в значительной степени дисциплинировало органы законодательной и исполнительной ветвей власти. Так как принятие первыми актов, не соответствующих Основному Закону, другими осуществление действий, ему не соответствующих, автоматически относит их деятельность к неконституционной (нелегитимной).

Не меньшее историческое значение имеет постановление Пленума Верховного Суда РФ № 5 от 10 октября 2003 г. «О применении судами общей юрисдикции принципов и норм международного права и международных договоров РФ». Если ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, расценивающая основные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ в качестве составной части нашей правовой системы, - статутная база такой деятельности, то указания, содержащиеся в постановлении Пленума ее дина-

<sup>23</sup> Гаранов А. Хранитель обещаний: суд и демократия. М., 2004. С. 26.

<sup>24</sup> См.: Юдин Ю.А. Конституционное правосудие в федеративном государстве (сравнительно-правовое исследование) / Ю.А. Юдин, Ю.Л. Шульженко. М., 2000. С. 3.

<sup>25</sup> Барак А. Судейское усмотрение. М., 1999. С. 255.

мическая составляющая.

Воспитательное значение судебных процессов подмечено давно. Усилению их позитивного воздействия на общество способствуют процедура и символика. Осознавая значимость воспитательной функции судопроизводства, Пленум Верховного Суда РФ в постановлении от 7 февраля 1967 г. № 35 «Об улучшении организации судебных процессов и повышении культуры их проведения» (с изменениями и дополнениями, внесенными постановлением Пленума от 6 февраля 2007 г.) потребовал от судей устранить недостатки в их работе, снижающие воспитательное значение судебных процессов (преамбула, п. 3, 5).

Этим же постановлением суды ориентированы на работу в сферах предупреждения преступлений и возникновения гражданских споров (п. 6).

Суды общей юрисдикции, рассматривая в год около 1.000.000 уголовных, 5.000.000 гражданских и 7.000.000 дел о правонарушениях, играют важнейшую роль в сдерживании преступности, установлении правопорядка в стране, стабилизации гражданско-правовых отношений. Не менее значима и роль корпуса судей арбитражных судов. Что касается деятельности Конституционного Суда РФ, то давно признано, что некоторые отрасли права буквально формируются на основе его решений.

Нельзя недооценивать роли судебных систем в их самосовершенствовании. Не секрет, что строительство отечественной судебной системы весьма далеко от завершения. Реализуя свое право законодательной инициативы, Пленум Верховного Суда РФ внес на рассмотрение органов законодательной власти целый комплекс законопроектов. Среди них проекты законов «О судах общей юрисдикции», «Об административных судах», «Административно-процессуальный кодекс».

В рамках социального управления на суды России возложена обязанность урегулирования споров, вытекающих из брачно-семейных отношений, решение вопросов усыновления (удочерения).

Самостоятельным направлением судебной деятельности является разрешение трудовых споров, проблем, существование которых обусловлено несовершенством регламентаций в коммунальной сфере, а также сферах здравоохранения и социального обеспечения.

Не секрет, что качество регламентаций в означенных областях отличается непоследовательностью, противоречивостью, а то и фрагментарностью. Данное обстоятельство возлагает на суды обязанность восполнить пробелы, как в законодательстве, так и в «кодексах» о морали и нравственности.

Какие условия необходимы для того, чтобы судебная система успешно выполняла свои задачи? Вот некоторые из них.

1. В каждой отдельно взятой стране должно быть ясное, четкое и единообразное понимание природы суда, его роли в механизме государства. Эта роль обычно определена в конституции и выражается в решении

як высшего судебного органа страны. В данном случае речь идет о закреплении за судом права на разрешение конфликтов между другими ветвями власти, в том числе и на уровне их высших органов. Отсутствие в государстве законодательной базы, правильно определяющей роль суда в публичном управлении, а равно нежелание населения страны делегировать суду соответствующие его исключительному статусу полномочия рано или поздно неизбежно ведет к дестабилизации работы механизма власти. Компетенция судов в данном случае ограничивается разрешением массива споров частного характера.

2. За судом должны быть закреплены полномочия на творческое применение права, в том числе и международного. Самостоятельность и независимость судебной власти несовместима с господством догматизма в правопонимании и правоприменении.

3. Если судебский корпус в массе своей не понимает или недопонимает роли судебной власти в государстве, то закрепление ее статуса в законе не более чем пустая декларация. В результате же суд оказывается придатком исполнительной власти.

4. У населения страны должно существовать доверие к судебскому корпусу. Отсутствие такового, неизбежно ведет к персонификации судебной власти, утра- те ею авторитета.

5. «Судебная система должна быть в состоянии раз- работать критерии регулирования и гарантировать, что нормы права будут бесспорно применяться и слу- жить общественной цели, а судебная активность, допустимая в связи с потребностью защиты основных прав человека, не должна нарушать равновесия, дос- тигнутого между различными ветвями власти»<sup>26</sup>.

6. Суд это не только орган государственной власти, государственное учреждение, но еще и порядок разре- шения споров, в котором судье принадлежит роль не более чем арбитра. В это связи ход процедуры судеб- ного разбирательства в значительной мере зависит не столько от судьи, сколько от участников процесса. Сле- довательно, для организации эффективного судопро- изводства одних только профессиональных судей явно недостаточно, навыки участия в судоговорении должны иметь представители сторон.

7. Органы судебной власти должны иметь соответ- ствующее не только кадровое, но и материальное обеспечение, поскольку это одно из оснований самос- тоятельности и независимости судебной власти. Раз- витие судебной системы должно идти опережающими обще- развитие страны темпами, ибо контролирую- щий орган на порядок должен быть лучше подготов- лен, чем подконтрольные ему структуры.

8. Судебная система должна быть доступной для тех, кто в ней нуждается.

9. Деятельность судов должна отличаться ясностью и прозрачностью.

10. Процессуальное законодательство должно содержать совершенный механизм исправления судебных ошибок.

<sup>26</sup> Шихата И. Правовая реформа. Теория и практика: Учебное пособие / Пер. с англ.; Под ред. Н.Г. Дорониной. М., 1998. С. 4546.