

# СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ

В. М. ЛЕБЕДЕВ

В СОВРЕМЕННОЙ  
РОССИИ



САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ  
УНИВЕРСИТЕТ  
ЮРИДИЧЕСКИЙ  
ФАКУЛЬТЕТ

В. М. ЛЕБЕДЕВ

# СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

ПРОБЛЕМЫ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ



Санкт-Петербург  
2001

ББК 67.99(2)93

УДК 343.1

Л 33

**Лебедев В. М.**

**Л 33** Судебная власть в современной России: проблемы становления и развития. — СПб.: Санкт-Петербургский государственный университет, юридический факультет, 2001; Издательство «Лань», 2001. — 384 с. — (Мир культуры, истории и философии).

**ISBN 5-8114-0361-5**

Автор делает анализ некоторых итогов судебной реформы в Российской Федерации и рассматривает узловые моменты ее происхождения, связанные с проблемами судебной власти — утверждением в государственном механизме как самостоятельной влиятельной силы, способной в полной мере выполнять конституционную правозащитную функцию в правовом государстве.

Книга рассчитана на судей, научных работников, преподавателей, аспирантов, студентов юридических вузов.

**ББК 67.99(2)93**

Оформление обложки

*С. Л. ШАПИРО, А. А. ОЛЕКСЕНКО*

**Охраняется законом РФ об авторском праве.  
Воспроизведение всей книги или любой ее части  
запрещается без письменного разрешения  
правообладателя. Любые попытки нарушения закона  
будут преследоваться в судебном порядке.**

© Издательство «Лань», 2001

© В. М. Лебедев, 2001

© Издательство «Лань»,

художественное оформление, 2001

## ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>Введение</b> .....	5
<b>Глава I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПРЕДПОСЫЛКИ СТАНОВЛЕНИЯ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ КАК САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ И НЕЗАВИСИМОЙ ВЕТВИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ</b> .....	12
§ 1. Судебная власть в контексте теории правового государства .....	—
§ 2. Самостоятельность судебной власти и независимость судей .....	35
§ 3. Роль органов судейского сообщества в становлении и укреплении судебной власти .....	56
<b>Глава II. РАСШИРЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ</b> .....	67
§ 1. Расширение полномочий судебной власти в сфере гражданского и уголовного судопроизводства .....	—
§ 2. Судебный контроль за правовым характером нормативных актов (нормоконтроль) .....	88
<b>Глава III. ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ГАРАНТИИ СПРАВЕДЛИВОГО ПРАВОСУДИЯ</b> .....	111
§ 1. Беспристрастность суда .....	112
§ 2. Гласность, открытость (публичность) судебного разбирательства .....	117
§ 3. Оперативность правосудия .....	123
§ 4. Состязательность и равноправие сторон .....	136
§ 5. Особые дополнительные требования к процедуре по уголовным делам .....	157
§ 6. Участие народа в отправлении правосудия .....	174
<b>Глава IV. РОЛЬ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ В СИСТЕМЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ</b> .....	187
<b>Глава V. СУДЕБНАЯ СИСТЕМА И ОРГАНИЗАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЕЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ</b> .....	216
§ 1. Судебная система .....	—
§ 2. Организационное обеспечение судебной деятельности .....	238

§ 3. Роль службы судебных приставов в обеспечении деятельности судов .....	251
§ 4. Судебная власть и средства массовой информации .....	258
<b>Заключение</b> .....	273
<b>Приложение</b>	
ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» .....	275
ФКЗ «О военных судах Российской Федерации» .....	293
ФЗ «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации» .....	327
ФЗ «О мировых судьях в Российской Федерации» .....	341
ФЗ «О финансировании судов Российской Федерации» .....	347
ФЗ «Об общем числе мировых судей и количестве судебных участков в субъектах Российской Федерации» .....	350
ФЗ «О народных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации» .....	352
Закон РФ «О статусе судей в Российской Федерации» .....	361

## Введение

Актуальность проблем судебной власти обусловлена прежде всего той ролью, которая возлагается на эту ветвь власти в правовом государстве. Судебная власть должна обеспечить защиту прав граждан и права в целом от любых правонарушающих действий и решений, от кого бы они ни исходили, в том числе от должностных лиц, обладающих властными полномочиями, и от государства в целом, и тем самым обеспечить господство права. Создать в России такую власть — задача судебной реформы, которая началась в начале 90-х годов XX столетия, но идет медленно и противоречиво. Концепция судебной реформы, утвержденная Верховным Советом РСФСР в 1991 г., несмотря на все ее достоинства, была рассчитана только на запуск реформы, а потому не претендовала на всестороннюю и детальную разработку проблем, которые должны быть решены в ходе и в результате судебной реформы. Успех реформы зависит от многих обстоятельств, но прежде всего от научного обоснования как предпринимаемых в ходе ее шагов, так и результатов реформы.

Если принять во внимание, что идея построения в России правового государства возникла в начале 90-х годов и только с этого момента стала разрабатываться соответствующая научная концепция, принципиально меняющая представления российских юристов о государстве и праве и о роли суда в государственном механизме властвования и защиты права, то понятно, что прошло еще не так много времени, чтобы новые идеи прочно вошли в правовое сознание юристов, в том числе законодателей и правоприменителей.

Ситуация с разработкой и практическим воплощением в жизнь новых идей осложняется и тем, что на протяжении 70 лет советской власти они не просто были вне поля зрения российских ученых, а тщательно компрометировались. Это относится прежде всего к понятию права, естественному, а не дарованному характеру прав и свобод человека, к провозглашению их высшей ценностью и приоритетности их защиты, к ограниченности (связанности) государственной власти правом и вытекающей отсюда концепции

разделения властей с присущей такому разделению системой сдержек и противовесов, возможностью судебной власти защитить право от любых правонарушающих действий и решений, в том числе с возможностью заблокировать применение неконституционных и незаконных нормативных актов.

Какой должна быть судебная власть, чтобы она могла эффективно выполнять как традиционные, так и принципиально новые правозащитные функции? Ответ на этот вопрос содержится в Концепции правового государства и утвержденной Верховным Советом РСФСР в 1991 г. Концепции судебной реформы. Он состоял в том, что власть должна обладать высоким статусом, быть сильной и независимой, хорошо подготовленной профессионально, организационно оформленной и действующей в процессуальном порядке, отвечающем всем требованиям справедливости. Данные идеи нашли официальное оформление сначала в Законе РФ «О статусе судей в Российской Федерации» (1992), а затем и в Конституции РФ 1993 г., на базе которой начало формироваться новое законодательство и был принят Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации».

Однако принятие законодательных актов не означало, что процесс становления сильной и независимой судебной власти будет проходить гладко и безболезненно. На пути этого процесса возникло немало трудностей как теоретического, так и организационного, в том числе материально-технического, характера, которые не преодолены и сегодня. Удачно взяв старт, судебная реформа затормозилась, существенно снизился градус интереса депутатского корпуса к проблеме законодательного обеспечения хода реформы. Принятие необходимых для нормального функционирования судебной власти законов постоянно отодвигается на второй план, что сказывается на возможности в полном объеме выполнить требование ст. 46 Конституции РФ. Стали проявляться и негативные тенденции, направленные на снижение уровня правовой защищенности судей, а также попытки разрушить единство судебной системы. Нельзя рассчитывать на то, что эти негативные тенденции, подрывающие возможность становления в России сильной и независимой судебной власти, исчезнут сами собой. Необходимо надежное, основанное на анализе Конституции РФ и международных норм, теоретическое обеспечение этой идеи и путей ее реализации, тем более что многие базовые для правосудия законы еще не приняты.

Предоставив гражданам практически неограниченный доступ к правосудию, государство не смогло в должной мере обеспечить этот

процесс. Суды работают в условиях значительного превышения установленных нормативов нагрузки, притом что характер самих дел претерпел существенные изменения. Финансирование судебной системы явно недостаточно, не говоря уже о ее вооруженности необходимыми техническими средствами.

Все это не может не сказываться на качестве правосудия и особенно на его сроках, чем грубо нарушается право граждан, предусмотренное как Конституцией РФ, так и нормами международного права. Ситуация усугубляется тем, что процесс осуществления правосудия регулируется законами, не соответствующими Конституции РФ. Причем речь идет не об отдельных процессуальных нормах, а о судебном процессе в целом. Это существенно затрудняет возможность непосредственного применения судами Конституции РФ.

Согласно ст. 123 Конституции РФ судопроизводство осуществляется на основе принципа состязательности. Состязательный процесс — это принципиально новый судебный процесс. К настоящему времени Конституционный Суд РФ признал не соответствующими Конституции, а потому не подлежащими применению свыше 20 процессуальных норм. Но это не спасает, а в определенной мере даже осложняет ситуацию, поскольку в силу жесткой упорядоченности процессуальных норм система процессуального права в целом становится нелогичной и противоречивой. Кроме того, состязательный процесс имеет неодинаковую интерпретацию в различных реально существующих и ранее существовавших процессуальных системах.

Состязательный процесс дореволюционной России достаточно сильно отличается от англо-американского. Однако несмотря на то, что с момента принятия Конституции РФ прошло уже семь лет, до сих пор нет достаточной ясности в вопросе о том, какая же модель состязательности должна быть воплощена в новых процессуальных кодексах.

Согласно ст. 15 Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью российской правовой системы и имеют преимущество перед национальным законодательством. Международные нормы о правах и свободах человека особое внимание уделяют судебной защите прав и свобод, а также праву граждан на справедливое судебное разбирательство. Однако применение указанных международных норм российскими судьями затруднено тем обстоятельством, что многие из них могут быть правильно поняты только при изучении практики Европейского Суда

по правам человека, который в своих решениях дает толкование указанных норм. К тому же эта практика пока что не является для судей общедоступной в полном объеме. В данной работе в рамках рассматриваемых вопросов автор стремился по возможности восполнить эти пробелы. Необходимость вовлечения в орбиту анализа международных норм о правах человека и практики их применения международными юрисдикционными органами продиктована и тем обстоятельством, что российские граждане теперь имеют доступ к Европейскому Суду по правам человека, если они не получили эффективной защиты своих прав в национальных судах.

Организационное оформление судебной власти в виде системы, состоящей из Конституционного Суда РФ, судов общей юрисдикции и арбитражных судов, было продиктовано необходимостью быстрого и квалифицированного обеспечения защиты права от любых правонарушающих действий и решений, от кого бы они ни исходили. Однако вскоре обнаружились не только положительные моменты такого решения, но и некоторые его слабые стороны, порожденные отсутствием механизма взаимодействия трех самостоятельных ветвей судебной власти, что отрицательно сказывается на формировании единой судебной практики в сфере правоприменения. Необходимо привлечь внимание юристов к этой проблеме и найти приемлемое ее решение.

Конституция РФ 1993 г. в отличие от ранее действовавшей не предоставила законодательной власти права толкования законов. Такое решение находится в полном соответствии с возложением на судебную власть обязанности контролировать правовое содержание законов, что неизбежно связано с правом их официального толкования судами, если речь идет о судах, возглавляющих самостоятельную ветвь судебной власти. Однако, к сожалению, эта мысль в полном объеме осознана и законодательно закреплена только применительно к Конституционному Суду РФ, который получил право давать официальное и обязательное толкование Конституции РФ. Что же касается Верховного Суда РФ, то наделение его правом давать официальное и обязательное толкование применяемых судами общей юрисдикции законов оказалось достаточно спорным, а потому нуждающимся в теоретическом обосновании.

В силу отсутствия надлежащего законодательного закрепления оказалось неурегулированным и право судов общей юрисдикции контролировать подзаконные акты на предмет их соответствия закону и корреспондирующего этому право лишать подзаконные нормативные

акты юридической силы. В результате Конституционный Суд РФ признал получившую достаточно широкое распространение практику нормоконтроля судами общей юрисдикции нелегитимной. С этого момента прошло уже полтора года, однако Государственная Дума Федерального Собрания РФ еще не рассмотрела проект Федерального конституционного закона «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации», где эта проблема урегулирована. Равным образом, неоправданно затягивается и принятие закона, регламентирующего процессуальную процедуру рассмотрения дел мировыми судьями, что не позволяет применять на практике Федеральный закон «О мировых судьях в Российской Федерации», способный снять напряженность с нагрузки судов общей юрисдикции.

Нуждаются во всестороннем теоретическом анализе и правовые последствия, вытекающие из новых полномочий судебной власти. Сегодня, когда в результате судебной деятельности нормативные акты (как законы, так и подзаконные акты) утрачивают юридическую силу, т. е. перестают действовать и регулировать общественные отношения, уже невозможно закрывать глаза на тот факт, что судебная практика реально стала источником права. Это ставит перед наукой и практикой новые проблемы, связанные с уяснением роли и места судебной практики в системе правового регулирования, требований, предъявляемых к решениям прецедентного характера, их опубликованию, возможности (праве судей) ссылаться на постановления Конституционного Суда РФ, Президиума и пленумов Верховного Суда РФ в решениях по конкретным делам, а также с уяснением пределов судебного правотворчества.

Несмотря на то что проблемам осуществления правосудия уделялось большое внимание в советской юридической науке, тем не менее не лишены основания утверждения многих юристов, что в период господства административно-командной системы судебной власти «не повезло» как в правовой науке, так и в практике. Это подтверждается, в частности, тем, что сам термин «судебная власть» получил официальное признание лишь в 1991 г. в Декларации о государственном суверенитете РСФСР. До этого времени, если не считать процессуальный аспект проблемы, понятие судебной власти подменялось понятием «судебная система», а суд рассматривался главным образом как один из правоохранительных органов.

Началом современного научного подхода к понятию судебной власти следует, очевидно, признать одобренную в 1991 г. Концепцию судебной реформы и относящиеся к этому периоду общетеоретические

разработки принципов, лежащих в основе правового государства. С тех пор проблематика, связанная со спецификой судебной власти как самостоятельного вида государственной власти, стала привлекать внимание юристов (*Бойков А. Д.* Третья власть в России: Очерки о правосудии, законности и правовой реформе. 1990—1996 гг. М., 1997; *Ершов В. В.* Статус суда в правовом государстве. М., 1992; *Лазарева В.* Судебная власть и ее реализация в уголовном процессе. Самара, 1999; *Рожевский В. А., Чепурнова Н. М.* Судебная власть в Российской Федерации: Конституционные основы организации и деятельности. М., 1998; *Савицкий В. М.* Организация судебной власти в Российской Федерации. М., 1996; *Скитович В. В.* Судебная власть и административный акт: проблемы юрисдикционного контроля. Гродно, 1999, и др.). Однако до сих пор не было ни одного монографического или диссертационного исследования, где бы комплексно рассматривались все наиболее значимые для реализации судебной реформы проблемы судебной власти, в том числе, в сфере деятельности судов общей юрисдикции.

В данной работе судебная власть исследуется как междисциплинарная проблема, лежащая на стыке теории права, государственного права, конституционного права, а также процессуального права и судоустройственного права.

С учетом степени разработанности проблем судебной власти целями исследования являются:

- анализ закрепленной в Конституции РФ модели правового государства и вытекающей из нее новой роли и места суда в государственном механизме властвования;
- анализ Концепции судебной реформы, путей и средств ее реализации;
- исследование проблемы независимости судей;
- обобщение опыта функционирования органов судейского сообщества и его роли в реализации судебной реформы;
- рассмотрение этапов реализации права граждан на судебную защиту;
- осмысление характера новых полномочий судебной власти и вытекающих отсюда правовых последствий;
- рассмотрение различных по своей природе факторов, лежащих в основе построения судебной системы, и их реализации в новых судоустройственных законах и разработанных проектах;
- исследование процессуальных проблем судебной власти, позволяющих реализовать право граждан на справедливое правосудие;

- анализ состояния организационного и материально-технического обеспечения нормального функционирования судебной власти;
- установление причин, тормозящих проведение в России судебной реформы.

Научная новизна исследования заключается в комплексном осмыслении наиболее значимых, узловых проблем судебной власти, возникающих в результате необходимости превращения ее в самостоятельную и независимую ветвь государственной власти, равнозначную с точки зрения принципов и задач правового государства с властью законодательной и исполнительной. В работе впервые предпринята попытка на основе исследования Конституции РФ, принятых на ее базе новых законов, общепризнанных принципов и норм международного права, решений Конституционного Суда РФ, постановлений Пленума Верховного Суда РФ, проектов законов, находящихся на рассмотрении Государственной Думы Федерального Собрания РФ, и судебной практики проанализировать ход судебной реформы, теоретические и практические трудности, возникающие на ее пути, и предложено свое видение проблем судебной власти и путей их решения.

Результаты данного исследования обсуждены и апробированы на заседаниях Ученого Совета Российской правовой академии, Института Государства и права Российской Академии Наук, Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, научно-практических, в том числе международных, конференциях и семинарах, выступлениях на заседаниях Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания РФ, заседаниях согласительных комиссий.

Автор принимал участие в разработке всех проектов законов, касающихся судов общей юрисдикции, статуса судей, поправок к законам, и выступал с их поддержкой в Государственной Думе и Совете Федерации.

Материалы исследования, сделанные в результате его выводы и предложения могут быть использованы как в законодательном процессе, обеспечивающим проведение судебной реформы, так и в правоприменительной практике. Теоретические выводы работы могут служить предпосылкой для дальнейшей научной разработки вопросов судебной власти.

# Глава I

## ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПРЕДПОСЫЛКИ СТАНОВЛЕНИЯ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ КАК САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ И НЕЗАВИСИМОЙ ВЕТВИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

### § 1. Судебная власть в контексте теории правового государства

Современные юристы, исследующие проблемы судебной власти, справедливо обращают внимание на то, что правовой науке понятие судебной власти практически не известно. «Сам термин судебная власть отсутствовал в нашем политическом, законодательном и научном лексиконе».<sup>1</sup> Причину такого положения, как и основу утверждения, что «в СССР никогда не было независимой и самостоятельной судебной власти»,<sup>2</sup> исследователи усматривают преимущественно в бесцеремонном вмешательстве в судебную деятельность партийной и сросшейся с ней исполнительной власти. Однако первопричиной отсутствия в СССР независимой и самостоятельной судебной власти, видимо, следует все же считать реализацию на конституционном уровне политико-правовой доктрины — «*Вся власть Советам!*» (реально же вся власть принадлежала не Советам, а партийно-административному аппарату). Отсутствие признания на конституционном уровне судебной власти в качестве самостоятельной ветви государственной власти не создавало предпосылок для теоретической разработки понятия «судебная власть». Отсюда и отсутствие соответствующего термина в политическом, законодательном и научном

---

<sup>1</sup> Савицкий В. М. Организация судебной власти // Становление судебной власти в обновляющейся России. М., 1997.

<sup>2</sup> Там же. С. 3.

лексиконе. Провозглашенное в ст. 125 Конституции РСФСР 1978 г. положение о независимости судей и подчинении их только закону означало лишь запрет на вмешательство в судебную деятельность по отправлению правосудия, но не признание за судебной властью качества самостоятельного вида государственной власти, однопорядкового по своему значению в демократическом обществе с другими ветвями власти. Неточно и утверждение, что все беды судебной власти состояли лишь в том, что между конституционными декларациями и реальной действительностью существовала колоссальная пропасть.<sup>3</sup> Разделяя, в принципе, суждение о том, что между конституционными формулировками и реальной действительностью существовала огромная пропасть (которая, кстати, имеет место и в настоящее время), хотелось бы подчеркнуть, что при отсутствии на конституционном уровне характеристики государства как государства правового, с присущим ему принципом разделения властей, нет надлежащих предпосылок для разработки понятия судебной власти как самостоятельного вида государственной власти. Объясняя необходимость смены Конституции РФ даже после внесения в нее многочисленных поправок, М. В. Баглай, в частности, отмечает, что главный недостаток Конституции состоял в отсутствии ясно изложенного принципа разделения властей. Она явно несла на себе печать формально присущего Советской власти принципа «Вся власть Советам!».<sup>4</sup>

Для того чтобы точнее проследить и осмыслить процесс становления судебной власти в современной России, понять логику предпринимаемых практических шагов в этом направлении, необходимо иметь в виду, что идея правового государства в нашей стране вначале носила чисто политический характер и не была связана с какими-либо теоретическими разработками. «Пока что идея социалистического правового государства предстает в официальных документах и в печати в виде лозунгов и призывов, не более того. Соответствующей научной концепции мы еще не имеем».<sup>5</sup>

В резолюции XIX Всесоюзной конференции КПСС (июнь 1988 г.) отмечалось: «Ключевое значение имеет разграничение функций

---

<sup>3</sup> Там же. С. 3.

<sup>4</sup> Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации. М., 1998. С. 83.

<sup>5</sup> Мальцев Г. В. Социалистическое правовое государство: исторический опыт и традиции // Социалистическое правовое государство: концепция и пути развития. М., 1990. С. 118.

партийных и государственных органов и возрождение полновластия Советов снизу доверху. Вместе с реформой судебной системы и других институтов, обеспечивающих правовое регулирование взаимоотношений между государством и гражданами, охрану политических, экономических, социальных и личных прав граждан, это направлено, в конечном счете, на завершение создания социалистического правового государства, в котором высшим принципом будет безусловное подчинение всего и всех закону».<sup>6</sup> И далее предполагалось повысить роль суда в системе социалистической демократии путем укрепления его авторитета и независимости, обеспечения гарантий состязательности и гласности, соблюдения презумпции невиновности, недопустимости обвинительного уклона; укрепить независимость прокуроров; расширить участие защитника в предварительном следствии и судопроизводстве; пойти на увеличение количества народных заседателей при рассмотрении в суде наиболее сложных дел.<sup>7</sup>

Сегодня уже очевидно, что процесс построения государства социалистической законности не идентичен процессу построения правового государства. Что же касается роли суда в системе социалистической демократии, то ставилась задача укрепления его авторитета и независимости, а также констатировалась необходимость дополнительного расширения процессуальных гарантий правосудия.

В начале 90-х годов на страницах юридической печати и в средствах массовой информации разворачиваются дискуссии, в которых, с одной стороны, присутствует жесткая критика действовавших законов и соответствующая критика судей, применяющих несправедливые, жестокие законы; с другой — необходимость проведения в жизнь диктатуры закона под лозунгом «*Dura lex, sed lex*» («суров закон, но это закон»), что позволяло судьям снять с себя ответственность за применение устаревших, не соответствующих условиям жизни и задачам перестройки законов.

Все едины были только в одном: судьи должны быть независимы, в связи с чем необходимо законодательно предусмотреть, а также организационно и материально обеспечить их независимость. Проблему независимости судей мы затронем позже, а сейчас рассмотрим, как развивалась идея правового государства и чем последнее отличается от государства законности, поскольку эти

---

<sup>6</sup> Резолюция XIX Всесоюзной конференции КПСС // Коммунист. 1988. № 10. С. 65.

<sup>7</sup> Там же.

проблемы самым непосредственным образом связаны с сущностью, понятием и задачами судебной власти.

Идея подчинения «всего и всех закону», безусловно, чрезвычайно важна, так как является составляющей теоретической конструкции правового государства. Она имеет два аспекта: формально-легальный и содержательно-правовой.

*Формально-легальный аспект* включает следующие требования:

— право должно найти свое внешнее выражение в исходящих от государственной власти формальных источниках: Конституции, законах, подзаконных актах;

— принятие Конституции, других законов и подзаконных актов компетентными органами с соблюдением строго определенной процедуры;

— определение общественных отношений либо их стороны, которые должны регулироваться только законом (в том числе исключительно Конституцией), и тех, которые могут быть урегулированы подзаконными актами;

— установление строгой иерархии законов, в том числе выделение Конституции как Основного Закона, и требование соответствия законов Конституции, а подзаконных актов — Конституции и текущим законам;

— связанность всех законом, т. е. связанность законом как граждан, так и государства (в том числе отдельных его должностных лиц).

В Конституции РФ 1993 г. формально-легальный аспект законности занял достойное место, был уточнен и развит. В этой связи необходимо прежде всего указать на ст. 15 Конституции РФ, где сказано:

«1. Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации.

2. Органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации.

3. Законы подлежат официальному опубликованию. Неопубликованные законы не применяются. Любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения.

разбойниками.<sup>9</sup> Замыкание на формально-легальном аспекте правового государства позволяет любой политической режим, сопровождающийся массовыми репрессиями, объявить соответствующим правовому государству, если только репрессии освящены возведенной в закон волей государства и поддержаны судебной властью, для которой любой закон свят, а потому она беспрекословно проводит его в жизнь.

Соотношение права и закона (*содержательно-правовой аспект*) — ключевая проблема теории права, теснейшим образом связанная с принципиальными вопросами судебной власти, так как в правовом государстве именно судебной власти вручаются полномочия по контролю за правовым содержанием законов. И именно эти полномочия существенно изменяют положение судебной власти в системе публично-политической власти, т. е. превращают ее в «настоящую» власть. Но для того чтобы судебная власть в результате новых полномочий не превратилась в произвол, она должна иметь твердые ориентиры относительно того, что есть право, т. е. относительно содержания и сущности права.

Человеческая мысль на протяжении многих веков от Платона и Сократа до наших дней стремится разрешить эту фундаментальную проблему.<sup>10</sup> С начала 90-х годов XX столетия наша юридическая наука активно стала разрабатывать проблему нового правопонимания, и в данном процессе особая роль принадлежит В. С. Нерсесянцу. Суть его философско-правовой концепции, имеющей глубокие исторические корни, состоит в признании того, что люди рождаются свободными и равными, а потому право как специфический регулятор общественных отношений, отличный от других (моральных, религиозных), есть не что иное, как формально равная для всех мера свободы.<sup>11</sup>

Реальная мера свободы может быть различной, поскольку она зависит от комплекса исторических, социально-политических и иных условий жизни общества, но во всех случаях она должна быть формально равной для всех субъектов правовых отношений. Когда речь идет о праве, часто звучат слова «я имею право», «вы имеете право» или «он не имеет права» и т. п., т. е., говорят о *свободе* человека. Иметь

<sup>9</sup> Мальцев В. Г. Социалистическое правовое государство... С. 132 и др.

<sup>10</sup> Нерсесянц В. С. История взглядов на соотношение права и закона. М., 1983.

<sup>11</sup> Нерсесянц В. С. Правовой характер взаимоотношений личности, общества и государства // Социалистическое правовое государство: концепция и пути развития. С. 37.

право на что-то — обладать свободой, быть свободным в совершении каких-либо действий и поступков. Это означает свободу иметь, получать, совершать что-либо, требовать чего-либо, пользоваться и распоряжаться чем-либо и т. д. Значит, право описывает свободу людей, меру, количество их свободы. А свобода — это самое важное качество, которым обладает человек, живущий в обществе.<sup>12</sup> В одной из своих работ В. С. Нерсесянц назвал право «математика свободы».<sup>13</sup> И. Н. Разумович полагает, что юридические нормы — это правила; отмеряющие «зону» свободы поведения людей.<sup>14</sup>

Таким образом, в российской юридической науке постепенно утверждается либертарная концепция права (равная для всех мера свободы),<sup>15</sup> которая, с одной стороны, не отождествляет право и закон, а с другой — сущность права связывает с социально обусловленной и формально равной для всех мерой свободы, со справедливостью, а не с ничем не ограниченной волей экономически и политически господствующего класса. «Наблюдаемый в истории прогрессирующий процесс освобождения людей от любых форм личной зависимости, угнетения и подавления, — пишет В. С. Нерсесянц, — это одновременно и прогресс в правовых (и государственно-правовых) формах выражения, существования и защиты этой развивающейся свободы. В этом смысле можно сказать, что всемирная история представляет собой прогрессирующее движение ко все большей свободе все большего количества людей. С правовой точки зрения этот процесс означает, что все большее число людей (представители все новых слоев и классов общества) признаются формально равными субъектами права».<sup>16</sup>

Наряду с либертарной идеей права существуют и иные подходы к определению его сущности. «Среди острых проблем современности, — пишет В. Г. Сокуренок, — существенное усиление качественной связи права и нравственности, укрепление нравственных основ права как один из путей демократизации общества... Для решения поднятых проблем важно, чтобы нравственные принципы выступали в качестве

---

<sup>12</sup> Четвернин В. А. Понятие права и государства. С. 14.

<sup>13</sup> Нерсесянц В. С. Прогресс равенства и будущность социализма // Вопросы философии. 1990. № 3. С. 48.

<sup>14</sup> Разумович И. Н. Источники и формы права // Сов. государство и право. 1988. № 4. С. 21.

<sup>15</sup> Спиридонов Л. И. Теория государства и права: курс лекций. М., 1996.

<sup>16</sup> Теория государства и права / Под ред. Г. Н. Манова. М., 1995. С. 289.

основного мерила содержания закона».<sup>17</sup> Р. З. Лившиц в качестве критерия правового характера закона избрал такую нравственную категорию, как справедливость. Он писал, что закон приобретает правовой характер только в том случае, когда он нормативно выражает справедливую идею. «Когда же нормативное закрепление получает несправедливая идея, то законом она становится, а правом нет».<sup>18</sup>

Таким образом, юридическая наука, развивая гуманистические, либеральные, нравственные идеи, пыталась нарисовать «образ права», которому далеко не всегда соответствовало содержание наших законов. Отсюда возникло понятие «неправовой закон», которое поставило судебную практику в достаточно сложное положение. С одной стороны, ее упрекали в применении неправовых законов (особенно это касалось «хозяйственных» дел), с другой — критерии правомерности были настолько расплывчаты, что руководствоваться ими в практической деятельности было достаточно сложно и могло привести к прямо противоположному результату. Этот момент был подмечен многими юристами. Е. А. Лукашева, в частности, писала по этому поводу: «Любые рассуждения в процессе правоприменения, связанные с противопоставлением закона (“писаного права”) естественному праву (справедливости) с целью обхода закона, ведут лишь к дестабилизации обстановки».<sup>19</sup>

С принятием Декларации прав и свобод человека и гражданина и особенно с принятием новой Конституции РФ ситуация в России изменилась. По общему признанию, Конституция РФ — правовая конституция. Это означает, что в ней реализован «образ права», соответствующий правовому государству, что позволяет применять действующие законы в соответствии с Конституцией РФ. При наличии Конституции РФ, закрепившей в особой конституционной форме права и свободы граждан и основные принципы взаимоотношений гражданина, общества и государства, становятся справедливыми взгляды авторов, которые пишут о недопустимости, ссылаясь на общие принципы права, обходить закон, поскольку это привело бы к размыванию конституционных функций и лишило бы Конституцию рационализирующего и стабилизирующего действия.

<sup>17</sup> *Круглый стол: Социалистическое правовое государство // Сов. государство и право. 1989. № 10. С. 28.*

<sup>18</sup> *Лившиц Р. З. Государство и право в современном обществе: необходимость новых подходов // Там же. 1990. № 10. С. 19.*

<sup>19</sup> *Лукашева Е. А. Конституция Российской Федерации и совершенствование механизмов защиты прав человека. М., 1994. С. 31.*

Научный спор о соотношении права и закона, перенесенный в практику правоприменительных органов, способен стать источником многих потрясений, если не помнить, что «общие принципы права» действительно занимают доминирующее положение и должны учитываться при разрешении любого конституционного спора в той мере, в какой они получили признание и закрепление в писаной конституции государства.<sup>20</sup>

Приведенные суждения преимущественно имеют отношение к конституционным спорам, но, безусловно, и к любым возникающим в обществе спорам, которые подлежат разрешению в суде. В частности, требуется, чтобы «общие принципы права» применительно к специфике различных отраслей права нашли свое выражение в принимаемых на базе конституции новых законах. Указанные принципы должны быть воплощены не только в конкретные нормы, но и сформулированы в виде основополагающих правовых начал той или иной отрасли права. Переориентирование права на свободу и сопутствующую ей ответственность, изменение принципа взаимоотношений личности и государства оказало влияние и на соотношение запретительного и разрешительного методов правового регулирования и специфики их использования в различных отраслях права.

Право (правовые нормы) определяет меру, объем, количество свободы участников общественных отношений двумя основными способами — запретами и дозволениями. В отношениях между формально равными, независимыми субъектами исходным способом описания объема свободы являются запреты. Данная сфера общественных отношений должна в основном регулироваться по принципу «разрешено все, что не запрещено». В этой сфере общественных отношений, конечно же, используются и дозволения, но только в качестве вспомогательных, конкретизирующих способов регулирования. Это важно иметь в виду, когда суды сталкиваются с необходимостью оценить спорную, недостаточно урегулированную законом ситуацию. В этих случаях необходимо исходить из указанного выше принципа правового регулирования. Гражданское общество, которое образует основу правового государства, тем и отличается от общества тоталитарного типа, что оно развивается на основе саморегулирования, т. е. не нуждается в тотальной регламентации со стороны государства.

---

<sup>20</sup> Хоссе К. Основы конституционного права ФРГ. М., 1981. С. 112–113. — О сближении естественного и позитивного права и их соединении в судебной практике см.: Драма российского закона. М., 1996. С. 43–50.

Права каждого отдельного человека ограничены такими же равными правами других лиц. «Осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц» (ч. 3 ст. 17 Конституции РФ). Поэтому государство регулирует поведение человека только в определенной мере, так, чтобы не затронуть его свободу и обеспечить общественные интересы. Но есть особые сферы правового регулирования, которые урочаживают отношения государственных органов и должностных лиц, обладающих властными полномочиями, с гражданами. Здесь действует принципиально иной метод правового регулирования: органам и лицам, обладающим властными полномочиями, разрешено делать только то, что прямо предусмотрено законом, т. е. прямо разрешено, а все другое им запрещено. Этот момент также должен учитываться судами при оценке правового характера действий органов и должностных лиц, наделенных властными полномочиями. Следовательно, в отношениях «власть — подчинение» подчиненные субъекты свободны в том, во что власть вмешиваться не вправе, поскольку такое вмешательство не дозволено законом.

Кроме субъективных прав, которые зависят от конкретных фактов и обстоятельств, существуют и абстрактные, всеобщие, одинаковые для всех права и свободы. Это безусловные, не связанные с конкретными случаями притязания любого человека или гражданина, всех членов общества на свободное существование в обществе и государстве. Они охватываются понятием «*основные права и свободы*», закрепляются на конституционном уровне (гл. 2 Конституции РФ) и образуют сердцевину конституционного строя и правового государства. К перечисленным в гл. 2 Конституции РФ правам и свободам следует добавить и общепризнанные принципы и нормы международного права о правах человека, которые являются составной частью российской правовой системы: «В Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией» (ст. 17 Конституции РФ). Под общепризнанными принципами и нормами международного права в области прав человека понимаются прежде всего нормы и принципы, закрепленные во Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН в 1948 г., в Международном пакте о гражданских и политических правах и Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, принятых в 1966 г., участницей которых является Россия, а также нормы и

принципы, содержащиеся в Европейской конвенции о защите прав и основных свобод, принятой в 1950 г. и ратифицированной Россией в 1998 г.

Согласно п. 2 ст. 17 Конституции РФ «основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения». Это положение чрезвычайно важно, поскольку по существовавшей в советской теории права концепции права советских граждан трактовались как права, которые государство предоставляет (дарует) своим гражданам. А то, что государство предоставляет, то оно может и отнять. Если же права человека носят не дарованный характер, а принадлежат ему от рождения, а потому неотчуждаемы, то это создает принципиально иную правовую основу для ограничения власти правом. Государство, в котором государственная власть ограничена, связана правом, называется *правовым государством*. Связанность государственной власти правом означает не только необходимость всех органов государственной власти и должностных лиц, обладающих властными полномочиями, подчиняться, следовать принятому в надлежащей правовой процедуре закону, но и прежде всего не принимать правонарушающие законы. «В Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина» (ч. 2 ст. 55 Конституции РФ).

Кроме запрета издавать законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина, Конституция РФ программирует развитие законодательства и деятельность государственной власти, указывая в ст. 18, что «права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием».

Однако для того, чтобы обеспечить господство права, связать государственную власть правом, необходимо осуществить соответствующую этой идее организацию механизма государственной власти. Поиски такой надлежащей организации государственной власти ведутся еще с античных времен. Обзор развития идей правовой государственности содержится в ряде работ российских юристов.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Ершов В. В. Статус суда в правовом государстве. М., 1992. С. 32–52; Нерсесянц В. С. Идеи и конструкции правовой государственности: история и современность // Социалистическое правовое государство: концепция и пути развития. С. 6–26.

Различение в механизме единой государственной власти трех ее элементов — законодательствование, исполнение законов и правосудие — имело место уже в произведениях Аристотеля.<sup>22</sup> Однако, как отмечает В. С. Нерсисянц, при всей значимости этой мысли Аристотеля, она еще не содержит концепции разделения властей в духе правового государства, в рамках которого важно определить характер отношений между этими элементами, форму их взаимосвязей, способ разграничения их полномочий, меру их соучастия в реализации всей совокупности властных полномочий государства в целом.<sup>23</sup> Наиболее развернутые концепции разделения властей появились в XVIII в. в период буржуазных революций с присущими им требованиями суверенитета народа, свободы и равенства. По общему признанию, классическим выразителем этих идей являются англичанин Дж. Локк (1632—1704) и француз Ш. Монтескье (1689—1755). В труде «О духе законов» Монтескье писал: «Политическая свобода может быть обнаружена только там, где нет злоупотребления властью. Однако многолетний опыт показывает нам, что каждый человек, наделенный властью, склонен злоупотреблять ею и удерживать в своих руках власть до последней возможности...

Для того чтобы предупредить подобное злоупотребление властью, необходимо, как это вытекает из самой природы вещей, чтобы одна власть сдерживала другую... Когда законодательная и исполнительная власти объединяются в одном и том же органе... не может быть свободы. С другой стороны, не может быть свободы, если судебная власть не отделена от законодательной и исполнительной. И наступит конец всему, если одно и то же лицо или орган, дворянский или народный по своему характеру, станет осуществлять все три вида власти».<sup>24</sup>

О феномене власти, стремящейся к расширению своих полномочий, таящей в себе возможности злоупотребления, написано достаточно много. Этот феномен власти российский народ в полной мере испытал на себе в ходе своей непростой истории. Рассматривая власть в ее социально-психологическом аспекте, С. С. Алексеев пишет: «Можно предположить, что при определенной своей величине, когда складывается постоянный профессиональный аппарат, политическая, государственная власть в какой-то мере начинает развиваться на своей собственной основе, обретает некоторый набор свойств, свою

---

<sup>22</sup> Аристотель. Политика. М., 1911. С. 118.

<sup>23</sup> Нерсисянц В. С. Идеи и конструкции правовой государственности... С. 12.

<sup>24</sup> Монтескье Ш. Избр. произв. М., 1955. С. 290.

собственную логику. Она становится нетерпимой ко всякой иной власти в обществе, в ней возникает императивная тенденция к самовозрастанию, к консервации, к абсолютизации, она стремится утвердить себя в качестве некоей самодовлеющей силы, предполагает потребность возвеличивания ее самой и ее носителя... Характеризуя свойства государственной власти, может быть, лучше сказать так: являясь мощной социальной силой, она вызывает у людей, обладающих ею, стремления, близкие, очевидно, к таким, которые вызывает, например, частная собственность, а именно — жажду обладания властью, нетерпимость ко всем тем, кто на нее претендует, и т. д.»<sup>25</sup>

Анализ пороков административно-командной системы, при которой фактическая власть в государстве принадлежала не государственным, а партийным органам, т. е. коммунистической партии и ее аппарату, дает основание утверждать, что социалистическое государство не было суверенным, т. е. полновластным, а потому было фактически полугосударством.<sup>26</sup> На первых этапах перестройки, естественно, ставилась задача отобрать всю полноту власти у этого аппарата и передать ее выборным, представительным органам — Советам. Таково было объективное веление времени. Но жизнь очень скоро продемонстрировала, что, во-первых, представительные органы нуждаются в профессиональном и сильном аппарате управления, а, во-вторых, когда вся власть перешла к ним, то сработал обычный и отмеченный выше феномен власти. Эта нетерпимость дала себя знать и при выборах судебного корпуса, когда представительные органы не

---

<sup>25</sup> Алексеев С. С. Правовое государство — судьба социализма. М., 1988. С. 25–26.

<sup>26</sup> «Общепринято считать, — пишет Л. С. Мамут, — суверенным то государство, власть которого верховна внутри страны и которое самостоятельно, независимо от других государств вовсе. Оставим пока в стороне вопрос о внешнеполитическом аспекте суверенности государства. Сосредоточимся на ее внутреннем аспекте. Верховенство власти государства означает, что прерогатива законодательства, администрирования, правоохранения и т. п. принадлежит единственно институтам, учрежденным и легитимированным обществом... Как в свете общепринятых взглядов на суверенитет государственности выглядит верховенство власти современного Советского государства? Глядя правде в глаза, сознаемся, что выглядит оно плохо, ибо в значительной мере ограничено, в изрядной степени фиктивно. Не будет сильным преувеличением сказать, что сегодня наше государство представляет собой своего рода полугосударство» (*Социалистическое правовое государство: концепция и пути развития*. С. 212). Подытоживая опыт политического развития стран социалистического содружества, О. Богомолов приходит к выводу, что аппарат правящей партии превращался в носителя всей полноты власти. Партийным комитетам принадлежало последнее слово при решении большинства вопросов, формально составляющих компетенцию государственной власти (Коммунист. 1987. № 16).

хотели считаться ни с мнением квалификационных коллегий, ни с мнением органов юстиции, ни с мнением вышестоящих судов. Во многих случаях побеждал субъективизм, желание избрать судей, готовых выполнять именно их волю. При этом судьям ставили в упрек рассмотренные ими дела, с решением которых депутаты не были согласны.<sup>27</sup>

Обращаясь к иллюзиям, связанным с лозунгом «*Вся власть Советам!*», С. С. Алексеев пишет: «Казалось, стоит передать власть выборным представительным органам, и народ станет хозяином собственной судьбы. Но суть дела в том, что если бы вся власть оказалась в руках не партии, а Советов, мы получили бы тот же тоталитарный режим независимо от конкретных исторических условий, личностных качеств носителей этой власти и прочих обстоятельств. Потому что всевластие любого органа — прямой путь к тоталитаризму».<sup>28</sup>

Впервые идея разделения властей получила официальное признание в п. 13 Декларации о государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 12 июня 1990 г. и была закреплена в ст. 10 и 11 Конституции РФ. Однако следует отметить, что, несмотря на широкое цитирование идей Дж. Локка и Ш. Монтескье, правовое и политическое сознание многих юристов оставалось в плену марксистского понимания сущности и значения этого принципа в организации публично-политической власти. Предостерегая от преувеличения значения этой концепции, В. М. Савицкий и И. А. Ледах, в частности, писали: «Ей следовали не потому, что она подсказала, наконец, идеальную схему распределения и сдерживания распирающих общественный организм сил, а потому, что она верно отражала растущую потребность во все большей специализации государственных функций. Разделение властей — утопия, ибо в государстве вся власть принадлежит господствующему классу и только ему, он ни с кем эту власть не делит и делить не может, иначе утратит положение господствующего класса. Но, отвергая теорию разделения властей как противоречащую реально существующему единству государственной власти, марксизм видит рациональный, прикладной характер этой теории в том, что она способствует полезному, деловому разделению труда в государственном механизме».<sup>29</sup>

<sup>27</sup> Алексеева Л. Б. Судебная власть в правовом государстве. М., 1991. С. 16.

<sup>28</sup> Алексеев С. С. «Вся власть... никому!» // Московские новости. 1991. 24 марта.

<sup>29</sup> Савицкий В. М., Ледах И. А. Правовое государство и разделение властей // Социалистическое правовое государство: концепция и пути развития. С. 197.

Конечно, если стоять на марксистско-ленинских позициях и видеть в государстве орудие в руках господствующего класса для подавления своих классовых противников, то ни о разделении властей, ни тем более о правовом государстве речи быть не может. Ведь сущность правового государства состоит в том, что в нем признаются равные для всех права и свободы, которые государство обязуется охранять и защищать, т. е. о юридически признанном классовом господстве в правовом государстве речь идти не может.

Согласно интерпретации идеи разделения властей как технического приема, способствующего полезному, деловому разделению труда, соединенному с классовым подходом к государству, получается, что разделение властей должно способствовать более эффективному подавлению классовых противников (врагов). И это вполне в духе марксистско-ленинского понимания сущности и роли государства, но никак не в духе доктрины правового государства. Между тем было бы неверно утверждать, что разделение властей не имеет никакого отношения к рациональной организации государственной власти. Здесь важно понимать цель и назначение такой рациональности. В рамках концепции правового государства разделение властей необходимо для предотвращения произвола власти, для защиты свободы и прав граждан, а потому в этой идее важное место занимает система сдержек и противовесов, которые имеются в распоряжении каждой из трех самостоятельных ветвей власти, для того чтобы каждая из них могла остановить другую, если она попытается превысить свои полномочия, выйти за их пределы. Поэтому правы авторы, которые подчеркивают, что дело не только в специализации, но и в необходимости обеспечения гарантированных конституцией прав граждан. А это вопрос далеко не технический.

«Для французского мыслителя, — пишет Б. С. Эбзеев, — проблема заключалась прежде всего не в рационализации государственной власти, а в обеспечении через рациональную организацию власти свободы и прав личности и возможности ее эффективного противостояния абсолютистскому государству и его агентам».<sup>30</sup> Следовательно, истоки идеи разделения властей следует искать не в рациональности специализации различных государственных органов, а в гражданском обществе, которое нуждается в том, чтобы была обеспечена его свобода и безопасность. «Потребность разделения

---

<sup>30</sup> Эбзеев Б. С. Конституция. Правовое государство. Конституционный Суд. М., 1997. С. 36–43.

властей проистекает из природы подлинно гражданского общества. Это не только потребность, но и одно из важнейших функциональных проявлений гражданского общества».<sup>31</sup>

Согласно ст. 10 Конституции РФ государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны. Статья 10 Конституции РФ включена в гл. 1, которая определяет основы конституционного строя России. Уже в силу этого принцип разделения властей невозможно рассматривать в качестве чисто технического приема, обеспечивающего деловую организацию труда.

Первые конституции (США — 1787 г., Франции — 1789 г.) закрепили разделение властей, видя в нем важный элемент равновесия трех основных ветвей государственной власти для осуществления главной функции государства: охраны свободы и прав человека. Декларация прав человека и гражданина 1789 г., являющаяся составной частью нынешней французской Конституции, содержит бессмертные слова: «Всякое общество, в котором не обеспечено пользование правами и не проведено разделение властей, не имеет Конституции». Слова «не имеет Конституции» не означают отсутствия конституции как нормативного акта, но из них следует, что в таком обществе нет конституционного строя и правового государства. «Порядок, при котором соблюдаются права и свободы человека и гражданина, а государство действует в соответствии с Конституцией, называется конституционным строем».<sup>32</sup> Конституционное и правовое государство чаще всего понимаются как явления однопорядковые. Но некоторые авторы полагают, что «правовое государство — это вполне и последовательно развитое конституционное государство».<sup>33</sup>

Идею разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную нельзя понимать упрощенно, поскольку, в принципе, государственная власть едина. Она едина прежде всего по своему источнику. Единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ (ст. 3 Конституции РФ). Народ — это не простая совокупность людей, проживающих на определенной территории. Еще Цицерон определял народ не как простое множество подданных, а как соединение многих людей,

<sup>31</sup> Чеботарев Н. Принципы разделения властей. Томск, 1997. С. 20.

<sup>32</sup> Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации. С. 98.

<sup>33</sup> Эбзеев Б. С. Конституция. Правовое государство. Конституционный Суд. С. 91.

связанных между собой согласием в вопросах права.<sup>34</sup> Следовательно, под многонациональным народом, являющимся носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации, понимается народ, в котором есть согласие относительно основных принципиальных условий своего существования и развития, выраженных в основных правах и свободах, принципах организации и функционировании государственной власти. Народ имеет неотчуждаемое право определять и изменять формы и содержание своей государственно-правовой жизни. Суверенитет народа напоминает всем властям о том, от кого они получают власть, а следовательно, во имя кого эту власть обязаны использовать.

Единство и неделимость народа как источника государственной власти не позволяет рассматривать указанные ветви власти как действующие параллельно и абсолютно независимо друг от друга. В настоящее время разделение властей понимается скорее как их обособление и взаимодействие. «Государственная власть едина, но функции ее — законодательство, управление и правосудие — осуществляются различными органами».<sup>35</sup> Это способствует наиболее рациональному осуществлению суверенитета народа, в результате чего общая воля суверенного народа не расщепляется, а соответствующим образом организуется для ее наиболее полного воплощения в процессе осуществления государственной власти.<sup>36</sup>

Проблема взаимодействия, взаимодополнения властей крайне важна, но для становления судебной власти и осмысления ее особой роли в правовом государстве необходимо было сосредоточить внимание именно на обособленности, самостоятельности и независимости этого вида государственной власти, т. е. надо было как в научном, так и в практическом плане прежде всего решить те задачи, которые не были и не могли быть решены при административно-командной системе управления обществом. Вот почему Концепция судебной реформы в Российской Федерации, утвержденная Верховным Советом РСФСР 24 октября 1991 г., в качестве приоритетной задачи определила утверждение судебной власти в государственном механизме как самостоятельной влиятельной силы, независимой в своей деятельности от властей законодательной и исполнительной.

<sup>34</sup> Цицерон. Диалоги. М., 1966. С. 20.

<sup>35</sup> Эбзеев Б. С. Конституция. Правовое государство. Конституционный Суд. С. 99.

<sup>36</sup> Ржевский В. А., Чепурнова Н. М. Судебная власть в Российской Федерации: Конституционные основы организации и деятельности. М., 1998. С. 43.

Констатируя ситуацию, сложившуюся в конце 80-х — начале 90-х годов, предопределившую необходимость судебной реформы, Концепция зафиксировала униженность и второстепенную роль судебной власти, по сравнению с другими элементами государственного механизма.<sup>37</sup> Во времена тоталитаризма проблеме судебной власти «не повезло» как в правовой науке, так и на практике.<sup>38</sup> Но для того чтобы в практическом плане продвигаться по пути становления судебной власти как влиятельной и авторитетной силы, необходимы теоретические разработки, обосновывающие, для чего это нужно, ради каких целей необходима судебная реформа, призванная утвердить судебную власть в государственном механизме в качестве самостоятельной, влиятельной и независимой силы.

Создатели теории разделения властей придавали суду перво-степенное и совершенно самостоятельное значение в обеспечении законности, справедливости и свободы при условии, что судебная власть не будет зависеть от других властей. Поэтому самостоятельность и независимость судебной власти нужна не для того, чтобы стать неконтролируемой и неуправляемой, не для самоутверждения судебного корпуса и его элитности, а для обеспечения реальной возможности пресечь произвол других властей и защитить права и свободы как отдельных граждан, так и их объединений и общества в целом.

Все идеи, связанные с правовым государством, сконцентрированы в проблеме разумного соединения силы (власти) и права. В. С. Нерсисянц отмечает, что у истоков правового государства стоит древний образ богини правосудия — Фемиды с повязкой на глазах, с мечом и весами в руках, олицетворяющей соединение силы и права и внушающей мысль о том, что охраняемый богиней правопорядок в равной мере обязателен для всех (как для граждан, так и для должностных лиц государства, обладающих властными полномочиями, и государства в целом). Этот образ правосудия, по представлениям древних, является не только символом справедливого суда как специального органа, призванного разрешать правовые конфликты, но и идеи справедливой государственности вообще (справедливой организации власти в человеческом обществе). Правосудие (юстиция) — это суждение, основанное на праве, т. е. справедливости, причем не только по особым спорам в суде, но и по всем делам государственно-организованной власти. Именно правосудие с присущим ему сочетанием силы и права,

---

<sup>37</sup> Концепция судебной реформы в Российской Федерации. М., 1992. С. 3—4.

<sup>38</sup> Ржевский В. А., Чепурнова Н. М. Судебная власть в Российской Федерации... С. 5.

с его правозащитной функцией, правовой организацией и процедурами, независимым статусом, нейтральностью, объективностью и т. д. выступает как первичный атом, прообраз, образец и модель правовой государственности, правовой формы организации и функционирования политической жизни.<sup>39</sup> Таким должно быть правовое государство, на таких принципах оно должно строиться и так должно функционировать по образцу и подобию суда (юстиции), а правосудие как форма выражения судебной власти должно быть таким, чтобы стать образцом, моделью правовой государственности.

В этом вопросе главным является правильное определение функций и задач судебной власти. Анализ Конституции РФ, принятых на ее основе новых законодательных актов, литературных источников, посвященных правовому государству и роли судебной власти в его становлении и развитии, дает основание для вывода, что главной функцией судебной власти, ее основным предназначением является защита права. «В правовом государстве человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства» (ст. 2 Конституции РФ). Эту обязанность государство выполняет с помощью всех ветвей власти. Однако в защите прав и свобод судебной власти отводится особая, главенствующая роль.

Правозащитная функция судебной власти понимается достаточно широко. Она распространяется не только на случаи, когда правовой порядок нарушают граждане, но и на случаи, когда его нарушают должностные лица государства, обладающие властными полномочиями, а также государство в целом, когда оно своими общеобязательными решениями нарушает естественные и неотъемлемые права граждан или любым другим способом нарушает установленный Конституцией РФ правовой порядок организации и функционирования власти. «Суд — это орган защиты права и его охраны от всяких нарушений, независимо от их субъекта — граждан, должностных лиц, общественных организаций или учреждений законодательной и исполнительной власти».<sup>40</sup> Идея правозащитной функции судебной власти выражена в комплексе статей Конституции РФ. Прежде всего это статья 46, провозгласившая, что каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод (ч. 1) и что решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного

---

<sup>39</sup> Нерсесянц В. С. Идеи и конструкции правовой государственности... С. 8.

<sup>40</sup> Там же. С. 49.

самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд (ч. 2). Судебная защита от противозаконных актов государственного или иного органа предусмотрена ст. 120 (ч. 2) Конституции РФ, согласно которой «суд, установив при рассмотрении дела несоответствие акта государственного или иного органа закону, принимает решение в соответствии с законом». А судебная защита от неконституционных законов и иных нормативных актов предусмотрена ст. 175 Конституции РФ. Кроме того, правозащитная функция судебной власти отражена в ст. 52 Конституции РФ, гарантирующей потерпевшим от преступлений и злоупотреблений властью доступ к правосудию, а также в ст. 22 (ч. 2), 23 (ч. 2), 25 Конституции РФ, допускающих в исключительных случаях ограничение ряда прав и свобод только по судебному решению.

Законодательство, развивающее и конкретизирующее конституционные нормы и принципы применительно к судебной власти, также неизменно фиксирует ее правозащитное предназначение. В ст. 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» говорится, что полномочия Конституционному Суду РФ предоставлены для защиты основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечение верховенства и прямого действия Конституции РФ на всей территории страны. Статья 5 Федерального конституционного закона «Об арбитражных судах в Российской Федерации» в качестве основной их задачи определяет защиту нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов предприятий, учреждений, организаций и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. Проекты разрабатываемых новых процессуальных кодексов при определении задач правосудия также на первое место ставят задачу защиты прав и охраняемых законом интересов. Особого внимания в этом плане заслуживает внесенный в Государственную Думу проект Федерального конституционного закона «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации». В ст. 5 проекта говорится: «Основными задачами судов общей юрисдикции при разрешении ими споров и рассмотрении дел являются обеспечение и защита:

- прав, свобод и охраняемых законом интересов граждан, юридических лиц и иных объединений;
- прав и охраняемых законом интересов Российской Федерации, ее субъектов, федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

— прав и охраняемых законом интересов местного самоуправления».

В качестве принципиального положения деятельности судов общей юрисдикции в ст. 6 проекта записано: «Решение суда о признании правового акта или его отдельной части не соответствующими федеральному закону влечет за собой утрату силы этого нормативного правового акта или его части. Решение суда о признании нормативного акта недействительным не может быть преодолено повторным принятием такого же акта».

Такой широкий диапазон правозащитной функции судебной власти, распространяющейся в том числе и на защиту от произвола других ветвей власти, которая в концепции разделения властей интерпретируется как система сдержек и противовесов, требует, чтобы судебная власть в правовом государстве была сильной, независимой, авторитетной и могла действовать самостоятельно.

Однако независимость и самостоятельность судебной власти еще не гарантирует успех в достижении стоящих перед ней задач. Требуется еще и развернутая правовая процедура судебной деятельности, обеспечивающая справедливый (правовой) результат рассмотрения и разрешения подведомственных суду споров. Именно процедура гласная, состязательная, обеспечивающая равенство всех перед законом и судом (наряду с независимостью, объективностью и профессионализмом судей, не заинтересованных в исходе дела и подчиненных только правовому закону) определяет специфику судебной власти и объясняет, почему гражданское общество доверяет ей защиту от посягательств установленного в государстве правопорядка и утверждение социальной справедливости.

Несмотря на неразработанность понятия судебной власти как вида государственной власти, теория права советского периода традиционно рассматривала деятельность судов (правосудие) как высокозначимую государственно-властную деятельность. Государственно-властный характер судебной деятельности в целом и ее итоговых решений разрабатывался в связи с проблемой реализации правовых норм и такой ее необходимой формой, как применение права. «Применение права, если дать ему юридически глубокую характеристику, представляет собой властную индивидуально-правовую государственную деятельность».<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> Алексеев С. С. Общая теория права: В 2 т. Т. 1. М., 1981. С. 321.

После правотворчества применение права — второй по значимости фактор, а при определенных обстоятельствах и не менее значимый чем первый. Второй фактор существенно влияет на правовое регулирование, на процесс воздействия права на общественные отношения. Находясь в сложных взаимосвязях с собственно правом, индивидуальные предписания (судебные решения) подкрепляют властность правовых норм своей властностью (для каждого конкретного случая), обеспечивая тем самым беспрепятственную реализацию права, претворение его в жизнь. Юридическая норма — правило абстрактного обобщенного характера. Оно регулирует определенный вид (участок) общественных отношений, тогда как в реальной жизни возникают, существуют совершенно конкретные общественные отношения, порождающие и конкретные взаимные права и обязанности, обусловленные спецификой реальной жизненной ситуации. Будучи урегулированы правовыми нормами, они приобретают характер правовых отношений. Однако в целом ряде случаев наличие нормы права недостаточно для того, чтобы на ее основании могли сложиться конкретные правовые отношения, и граждане (как и иные субъекты правовых отношений) могли беспрепятственно реализовать принадлежащие им права, а достаточно часто и обязанности. При этом в механизм правового регулирования подключается государственная власть в лице правоприменительного органа для того, чтобы определить, есть ли основания для возникновения правовых отношений, если есть, то каковы конкретные права и обязанности субъектов, мера этих прав и обязанностей в случаях спора о них. Условия и потребности, предопределяющие необходимость введения государственно-властной силы, принятие властного решения, обеспеченного возможностью государственного принуждения, включают в ткань правовой системы индивидуальные предписания. Принимая во внимание, что применение права присуще практически любому органу государственной власти, С. С. Алексеев, в частности, отмечает, что данное понятие (правоприменение) имеет и отрицательную сторону, поскольку охватывает «на равных» индивидуально-правовую деятельность всех властных субъектов, а потому оно несколько затеняет главное на данном участке правовой деятельности — единство права и правосудия. По самой направленности судебной деятельности, ее организации и формам именно суды призваны и способны судить «о праве», т. е. о самой правомерности поведения участников общественных отношений, с введением в действие всех вытекающих отсюда государственно-

правовых последствий, в том числе назначением наказания за преступление, принудительным изъятием имущества и т. д.<sup>42</sup>

Таким образом, в теории правоприменения была заложена основа понимания единства права и правосудия, а также понимания судебной власти как государственно-властной силы, способной на правовых началах с помощью индивидуальных предписаний провести заложенную в правовых нормах программу функционирования общественных отношений в реальную жизнь. Однако ограниченность этой теории состояла в том, что она разрабатывалась в условиях отождествления права и закона, а потому не охватывала новые аспекты судебной власти, связанные с возможностью судить не только о правомерности поведения участников общественных отношений, но и о правомерности самих законов, что придает идее самостоятельности и независимости судебной власти особую значимость и дополнительные весьма существенные полномочия.

## § 2. Самостоятельность судебной власти и независимость судей

О самостоятельности судебной власти уже говорилось выше. Однако поскольку самостоятельность судебной власти часто отождествляется с независимостью судей, то необходимо подчеркнуть, что самостоятельность судебной власти связана с принципом разделения властей, с особой сферой приложения ее усилий, со специфическими способами ее взаимодействия с другими ветвями власти. В этом смысле реализация судебной власти рассматривается как правоприменительная деятельность, которая, с одной стороны, как бы «принимает эстафету нормативного регулирования, продолжая его в казуальной форме»,<sup>43</sup> дополняет властность закона своей властностью, а с другой — имеет полномочия контролировать правовой характер нормативных актов, защищать права граждан от произвола властей, толковать и конкретизировать закон, вырабатывать так называемые

---

<sup>42</sup> Алексеев С. С. Общая теория права. С. 325; Лазарев В. В. Применение советского права. Казань, 1972; Дюрюгин И. Я. Применение норм советского права. Свердловск, 1978, и др.

<sup>43</sup> Шикин Е. П. Основные условия эффективности применения прав: Автореф. канд. дисс. Свердловск, 1977. С. 6.

правоположения подзаконного характера. Иными словами, самостоятельность судебной власти характеризуется ее местом и ролью в сложном механизме государственного управления обществом, построенного на принципе разделения властей, их взаимодействия, сдержек и противовесов.

Согласно ст. 10 Конституции РФ самостоятельны все три ветви власти. Это означает, что у каждой из них есть своя самостоятельная сфера реализации полномочий, своя сфера ответственности и свои возможности в сфере сдержек и противовесов.

Однако несмотря на то, что все три ветви власти самостоятельны, только носители судебной власти (судьи) согласно ст. 120 Конституции РФ независимы. О независимости носителей законодательной и тем более исполнительной власти речь в Конституции РФ не идет. Поэтому закономерно возникает вопрос: почему только судьям как носителям судебной власти предоставляется независимость? Ответ на этот вопрос определяется не столько формулой — «судебная власть самостоятельна», сколько формой ее осуществления, каковой является правосудие. Именно правосудие как последний рубеж защиты права должно быть независимым, а следовательно, должны быть независимы те, кто его отправляет. Тем не менее самостоятельность судебной власти — важное условие и предпосылка независимости правосудия и лиц, его осуществляющих. В отсутствие принципа разделения властей и признания самостоятельности судебной власти не срабатывает и принцип независимости судей, несмотря на то, что он всегда признавался и даже закреплялся в конституциях СССР и РСФСР.

Советская юриспруденция, не поддерживающая идею разделения властей, но безоговорочно следующая руководящей и направляющей силе Коммунистической партии, вместе с тем, официально никогда не ставила под сомнение необходимость независимости судей. Именно поэтому, несмотря на постоянное вмешательство в судебную деятельность, время от времени раздавались «окрики» высших партийных инстанций в адрес местных руководителей, позволявших слишком открыто командовать судами. Так, в Постановлении ЦК КПСС «О дальнейшем укреплении социалистической законности и правопорядка, усилении охраны прав и законных интересов граждан» от 20 ноября 1986 г. указывалось на недопустимость вмешательства в расследование и судебное разбирательство конкретных дел. Однако тут же внимание партийных комитетов обращалось на необходимость «усилить политическое руководство правоохранительными органами (к числу которых относились и суды), осуществлять контроль за их

деятельностью». 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.<sup>44</sup>

Пресса первых лет перестройки была переполнена публикациями — обвинениями в адрес судов за неправосудность постановленных под нажимом «телефонного права» приговоров. Отсутствие реальной независимости судей было самым большим, самым уязвимым местом правосудия, особенно по уголовным делам. Поэтому неудивительно, что первыми шагами на пути судебной реформы, еще до разработки ее концепции, стали меры, направленные на обеспечение независимости судей. Так, в 1989 г. был принят первый закон о статусе судей в СССР, который в последующем получил много нелестных оценок. По словам В. М. Савицкого, он был составлен в стиле традиционных демагогических заклинаний о независимости судей, но реально ничего для независимости не сделавший.<sup>45</sup> Однако сам факт появления специального союзного закона, посвященного статусу судей, достаточно примечателен. Кроме того, данный Закон увеличил срок судейских полномочий до 10 лет (до этого все судьи избирались сроком на 5 лет). Наиболее важным шагом, имеющим фундаментальное значение на пути становления в России независимой судебной власти, стал Закон РФ «О статусе судей в Российской Федерации», принятый 26 июня 1992 г. (далее — Закон о статусе судей). Этот Закон по своему содержанию столь значительно отличался от союзного, так принципиально менял положение судей, что его по праву можно считать первым и основополагающим законом для практической реализации судебной реформы.

Прежде всего необходимо отметить, что Закон о статусе судей вобрал в себя практически весь положительный опыт, накопленный демократическими системами в части реализации принципа независимости судей, выступающего гарантией права каждого гражданина на справедливое и независимое правосудие (ст. 14 Пакта о гражданских и политических правах и ст. 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод). Все последующие международные акты,

---

<sup>44</sup> Савицкий В. М. Предисловие к комментарию Закона «О статусе судей в Российской Федерации». М., 1994. С. XV–XVI.

<sup>45</sup> Там же.

касающиеся основных принципов независимости судей, принятых как Генеральной Ассамблеей ООН,<sup>46</sup> так и Советом Европы, специально обращали внимание на то, что все меры, направленные на укрепление и защиту независимости судей, предпринимаются не с целью предоставления льгот судьям, а с целью предоставления гражданам надежной судебной защиты. Именно с этих позиций и нам следует рассматривать проблему независимости российских судей.

В полном соответствии с международными актами Закон о статусе судей впервые предусмотрел такой новый орган судейского сообщества, как квалификационная коллегия судей (подробнее см. § 3 данной главы), на которую были возложены чрезвычайно важные функции, связанные не только с формированием судейского корпуса, но и с продвижением судей по службе, их ответственностью и охраной судейской независимости. Наличие такого независимого от правительства и администрации органа признается в качестве неперемennого условия нормального функционирования судебной власти (принцип 1. «Общие принципы независимости судей»).

Перед принятием Закона о статусе судей в юридической литературе и средствах массовой информации активно обсуждался тесно связанный с проблемой независимости судей вопрос о сроках судейских полномочий и порядок их получения. Разброс мнений был достаточно большим: от избрания путем всеобщих и прямых выборов при тайном голосовании судей всех уровней на определенный срок до назначения всех судей Президентом РФ без ограничения срока полномочий.

К этому времени еще достаточно прочным было убеждение, что только система избрания судей народом соответствует принципам демократического государства и способна обеспечить доверие населения к суду. Несмотря на то что традиционно только народные судьи избирались народом, М. С. Строгович, в частности, полагал, что демократизация правосудия предполагает избрание всеобщими, прямыми, равными выборами при тайном голосовании не только народных судей, но и судей вышестоящих судов, которые разрешают дела, превышающие компетенцию народного суда, и которые с еще

---

<sup>46</sup> Основные принципы независимости судебных органов: Одобрены резолюциями Генеральной Ассамблеи ООН 40/32 от 29 ноября 1985 г. и 40/146 от 13 декабря 1985 г. // Международные акты о правах человека: Сб. документов. М., 1998. С. 168–170.

<sup>47</sup> См. Рекомендации Комитета Министров Совета Европы — государствам-членам о независимости, эффективности и роли судей.

большим основанием должны быть выборными и подотчетными народу органами.<sup>48</sup> Однако если осмысленность выборов народных судей населением можно оправдать тем, что претенденты могут быть известны избирателям, то в отношении судей вышестоящих судов этого сказать никак нельзя. Идея практической поддержки не получила. Но тезис об избрании народных судей населением и сегодня достаточно активно поддерживается многими юристами.

В литературе широко обсуждалась и возможность назначения судей. «Назначение вместо избрания, — подчеркивал Б. Н. Топорнин, — на первый взгляд может показаться менее демократическим принципом. Однако и в этом варианте больше плюсов, чем минусов. Отпадает популистский фактор, нередко играющий существенную роль на выборах, усиливается фактор профессионализма. Реально, чтобы судьи всех судов назначались президентами, высшими должностными лицами республики»<sup>49</sup> (имелись в виду республики в составе СССР). За назначение высказывались в основной своей массе и судьи-практики, непосредственно испытывавшие на себе недостатки установленного порядка их избрания,<sup>50</sup> которые заключались в том, что достаточно часто вопрос, избирать или не избирать судью, как показал опыт выборов народных судей в 1990 г., зависел не столько от квалификации и уровня правовой культуры судьи, сколько от согласия или несогласия с решением по конкретным делам, участниками которых были либо сами депутаты, либо их избиратели. В результате избрание превращалось в разбор конкретных дел.

Но к 1992 г. идея назначения судей еще не стала глобальной. Видимо, именно поэтому Законом о статусе судей был установлен порядок избрания судей вышестоящими Советами народных депутатов, но зато без ограничения срока полномочий.<sup>51</sup> К этому времени на VII съезде народных депутатов, где рассматривался вопрос о внесении поправок в Конституцию РФ, была предпринята попытка не включать несменяемость судей в текст Конституции. Это было серьезной угрозой, подрывающей идею укрепления независимости

---

<sup>48</sup> *Демократические основы советского социалистического правосудия* / Под ред. М. С. Строговича. М., 1965. С. 9.

<sup>49</sup> *Топорнин Б. Н. Суд и разделение властей* // Вестник Верховного Суда СССР. 1991. № 6. С. 27.

<sup>50</sup> *Проблемы народных судов* // Сов. юстиция. 1991. № 3. С. 13.

<sup>51</sup> Исключение было сделано для мировых судей, которые должны были избираться на пять лет населением округа, на который распространяется их юрисдикция.

судей. В своем выступлении на съезде автор обратил внимание депутатов на то, что несменяемость — один из важнейших принципов правосудия, так как он реально гарантирует независимость судей. «Сегодня, когда по существу закладывается фундамент правосудия, его основные принципы, смысл поправок, состоящий в том, чтобы в текст Конституции не включать принцип несменяемости судей, означает одно: все, что сделано с таким трудом, будет разрушено. Возможно, авторов поправок и народных депутатов смущает то обстоятельство, что впервые судьи, избранные в районные и городские народные суды, получают пожизненное назначение. Но этого опасаться не следует, так как в поправке к ст. 164 Конституции дается решение этого вопроса, и в соответствии с законом судьи, впервые избираемые в районные суды, будут избираться не пожизненно, а на определенный срок». В результате депутаты проголосовали (775 — «за», 53 — «против») за текст ст. 164 Конституции РФ, гарантирующей несменяемость судей.<sup>52</sup>

В международных нормах, посвященных независимости судей, практика пожизненного назначения не является обязательной. Достаточно, если установлен определенный гарантированный государством срок полномочий, в течение которого судью нельзя необоснованно уволить или отстранить от должности по желанию властей (п. 12 Основных принципов независимости судей, принятых VII Конгрессом ООН). Но гарантированный срок полномочий судьи — это минимальное требование. Международные организации по правам человека поддерживают все предпринимаемые государством меры, направленные на обеспечение более надежной системы защиты прав человека, как уже отмечалось, важнейшим элементом которой является независимое правосудие. Поэтому предусмотренный Законом о статусе судей неограниченный срок полномочий судьи был воспринят как крупная победа на пути судебного-правовой реформы. «Наконец-то над головами судей перестал висеть дамоклов меч очередных выборов. Наконец-то судья, принимая решения по делу, перестал чувствовать себя заложником тех сил, которые через определенное время прямо или косвенно будут решать его судьбу».<sup>53</sup>

Учитывая положительный эффект принципа несменяемости судей, нельзя упускать из виду, во-первых, специфику российских условий, в которых протекают экономическая и политическая

<sup>52</sup> Бюллетень Верховного Совета РФ. 1992. № 14. С. 12.

<sup>53</sup> Савицкий В. М. Предисловие к комментарию Закона «О статусе судей в Российской Федерации». С. XV–XVI.

реформы, осложненные постоянными кризисами различного масштаба; во-вторых, в России, к сожалению, до сих пор не существует специальной системы подготовки кандидатов на должность судьи, как это принято во многих странах. Кадровый голод потребовал снизить уровень требований к кандидатам на должность судьи, сделал их весьма скромными: 25-летний возраст, наличие высшего образования и несовершенство порочащих поступков. Принимая во внимание неограниченный срок полномочий, подобное положение заставило тревожиться в отношении тех кандидатов, которым предстояло баллотироваться на должность судьи впервые. Да и зарубежный опыт подсказывал, что пожизненное назначение может иметь место только в результате проверки судейских качеств на практике. Поэтому по инициативе Президента РФ в сентябре 1992 г. была принята поправка к ст. 11 Закона о статусе судей, суть которой состояла в том, что «судьи районных (городских) народных судов, судьи военных судов гарнизонов (армий, флотилий, соединений) впервые избираются сроком на пять лет, по истечении которого они могут быть избраны без ограничения срока их полномочий». В дальнейшем этот срок Указом Президента РФ был сокращен до 3 лет.

Для судей вышестоящих судов устанавливались повышенные требования как в отношении возраста, так и стажа по юридической специальности: для областного уровня — возраст 30 лет и стаж по юридической специальности не менее 5 лет, а для судей Верховного Суда РФ — возраст 35 лет и стаж по юридической специальности не менее 10 лет. Несменяемость судей и указанные выше требования, предъявляемые к кандидатам в судьи, подтверждены ст. 119 и 121 Конституции РФ. Правда, Конституция РФ предъявила требование наличия стажа по юридической профессии не менее 5 лет ко всем кандидатам в судьи. Статья 119 Конституции РФ предоставляет возможность устанавливать федеральным законом и более высокие требования к судьям судов Российской Федерации. Совершенно очевидно, что с продвижением судебной реформы именно в этом направлении будет развиваться законодательное регулирование в части требований, предъявляемых к кандидатам в судьи.

Закон о статусе судей в ст. 4 установил порядок отбора кандидатов на должность судей и представления их для избрания: любой гражданин, достигший 25-летнего возраста, имел право быть допущенным к сдаче квалификационного экзамена на должность судьи. Квалификационная коллегия, состоящая из судей, рассматривала заявление лица, претендующего на соответствующую

должность судьи, с учетом результатов квалификационного экзамена давала заключение о рекомендации данного лица либо об отказе в ней. В случае положительного заключения оно представлялось председателю соответствующего суда, который при согласии с заключением представлял кандидата для избрания в соответствующий совет народных депутатов. Судьи Верховного Суда РФ, краевых, областных и приравненных к ним судам избирались Верховным Советом РФ по представлению председателя Верховного Совета РФ.

При решении данного вопроса возникли проблемы, связанные с участием органов исполнительной власти в лице Министерства юстиции РФ и его местных органов в подборе и представлении кандидатов в судьи. Дело в том, что Министерство юстиции РФ традиционно занималось проблемой кадрового обеспечения судебной системы. Но в период господства административно-командной системы, управления в полном соответствии с ее традициями и принципами Минюст систематически превышал свои полномочия по организационному руководству судами и практически властно вмешивался в сферу отправления правосудия. На коллегиях Минюста постоянно обсуждались вопросы практики назначения наказания или применения тех или иных законов, особенно в связи с каким-нибудь очередным постановлением ЦК КПСС. «На ковер» вызывались председатели судов, в том числе и верховных судов союзных республик; от них требовали отчетов по проблемам отправления правосудия (по вопросам, не связанным с организационными аспектами судебной деятельности и далеко выходящими за их пределы). Под влиянием перестроечных процессов нетерпимость такого положения дел стала очевидной и функции Минюста были изменены. Вместо *организационного руководства* было предусмотрено *организационное обеспечение* деятельности судов (ст. 22 Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о судопроизводстве от 13 ноября 1989 г.). В организационное обеспечение входили и кадровые проблемы. Если бы не допущенные Минюстом в прошлом грубые нарушения принципа независимости судей, то, очевидно, стремление судейского корпуса резко дистанцироваться от Министерства, в том числе и в вопросах подбора и назначения судей, было бы не столь явным. Решающая роль в этом процессе, как уже отмечалось, перешла к состоящим из судей квалификационным коллегиям и председателям соответствующих судов. Закон о статусе судей оставил за органами Минюста лишь функцию формирования экзаменационной комиссии, персональный состав которой утверждался квалификационной коллегией судей.

Органы юстиции должны были также организационно обеспечивать работу комиссий. Никаких других функций органов юстиции в отношении кадров судей Закон о статусе судей не предусматривал.

Естественно, что такое резкое сокращение полномочий Минюста в период, когда к нему еще не перешел комплекс совершенно новых и важных функций, не мог остаться без соответствующей реакции. 22 сентября 1992 г. Президент России представил в Верховный Совет проект Закона о внесении изменений и дополнений в Закон о статусе судей, поручив поддерживать его министру юстиции. Основная идея проекта — усилить влияние исполнительной власти в лице Минюста на формирование судейского корпуса. Для этого предлагалось, во-первых, обязать квалификационную коллегия судей свои заключения о кандидатах на должности судей представлять не председателю соответствующего суда, как это предписано Законом о статусе судей (п. 7 ст. 5), а соответствующему органу юстиции; во-вторых, избирать судей депутаты должны были по представлениям не председателей соответствующих судов (п. 2—4 ст. 6), а министра юстиции или руководителя соответствующего органа юстиции.

В пояснительной записке к проекту эти идеи обосновывались необходимостью «соблюдать своеобразный баланс», чтобы в комплектовании судов участвовали все три ветви власти, в том числе и исполнительная, основной задачей которой является не допустить возникновения «корпоративности» судей. Обращалось внимание и на опыт зарубежных стран, который действительно свидетельствует о том, что органы юстиции играют значительную роль в процессе подготовки, формирования судейского корпуса и даже назначения судей. Но в этих странах судьи настолько давно и прочно стали независимыми, что порядок их избрания (назначения) не имеет для них столь принципиального значения. Но для России, где независимость судей так долго подавлялась и судебная власть к 1992 г. только начинала осознавать себя в качестве самостоятельной и независимой власти, необходимо было создать такие условия, которые бы в максимальной степени способствовали прогрессу в этом направлении. Поэтому после многократного обсуждения в комитетах и комиссиях содержащихся в проекте указанного Закона дополнений и изменений был найден компромиссный вариант решения. Депутаты отклонили предложение представлять заключение квалификационной коллегии судей не председателю суда, а руководителю органа юстиции. Они не согласились с Президентом и в том, что представлять кандидатов в судьи на сессии соответствующего Совета должен руководитель

органа юстиции. Но роль исполнительной власти в формировании судов была реально усилена дополнением к ст. 6 Закона о статусе судей: «При решении вопроса об избрании судьи в соответствующий Совет народных депутатов представляется заключение органа юстиции о кандидате в судьи». Указанное дополнение было принято 14 апреля 1993 г. В результате при определении судьбы кандидата представительный орган должен был располагать мнением о нем двух ветвей власти — судебной и исполнительной.

Однако такая ситуация существовала недолго. После принятия новой Конституции РФ 1993 г. Указом Президента РФ «О мерах по приведению законодательства Российской Федерации в соответствие с Конституцией»<sup>54</sup> перестали действовать ч. 2, 3 и 5 ст. 6 Закона о статусе судей. Согласно ст. 128 Конституции РФ судьи Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ назначаются Советом Федерации по представлению Президента РФ. Судьи других федеральных судов назначаются Президентом РФ в порядке, установленном законом. Квалификационные коллегии судей продолжали выполнять ту же роль в формировании судейского корпуса, а Министерство юстиции РФ соответственно утратило свои полномочия в этом вопросе. Заключение квалификационных коллегий стали представлять Председателю Верховного Суда РФ, который вносил свое представление Президенту РФ.

В связи с тем, что ст. 72 Конституции РФ в п. «л» отнесла кадры судебных и правоохранительных органов к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, необходимо было внести соответствующие изменения в ст. 6 Закона о статусе судей, регулирующую порядок их назначения. В результате дополнений и изменений, внесенных в ст. 6 Закона, при назначении судей и председателей судов, кроме судей и Председателя Верховного Суда РФ, необходимо было *учитывать мнение законодательного (представительного) органа соответствующего субъекта Федерации.*

Однако этими дополнениями и изменениями проблема процедуры формирования судейского корпуса, которая имеет прямое отношение к проблеме независимости судей, о чем свидетельствуют и международные подходы к этому вопросу, не исчерпала себя. К моменту принятия Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» (1996) (далее — Закон о судебной

---

<sup>54</sup> Российская газета. 1994. 14 янв.

системе) представители субъектов Федерации посчитали, что судьи федеральных судов, действующих на территории субъекта Российской Федерации, должны назначаться на должность не только с учетом мнения законодательного (представительного) органа субъекта Федерации, но их кандидатуры должны *согласовываться* с указанными органами.

Учет мнений и согласование — это, конечно, не одно и то же. Мнение можно учитывать, а можно и не учитывать. Согласование более жестко связывает заключение квалификационных коллегий с позицией законодательного (представительного) органа субъекта Федерации.

Необходимо отметить, что судьи достаточно болезненно реагируют на любые попытки покушения на их независимость. На то существуют серьезные, объективные причины, так как в обязанность судов входит защита прав граждан и от неправомερных действий и решений органов власти и их должностных лиц (правонарушений такого рода достаточно много). И, безусловно, органы власти хотели бы иметь в своем распоряжении более действенные рычаги влияния на судей, особенно если иметь в виду, что первоначальное назначение судей действует только три года. Принимая во внимание притязание на формирование судейского корпуса (о чем пойдет речь ниже), указанная выше позиция была признана обоснованной и нашла свое отражение в ст. 13 Закона о судебной системе. В результате согласно ч. 6 ст. 13 указанного Закона «судьи верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, судов автономной области и автономных округов, а также судьи (в том числе председатели, заместители председателей) районных судов назначаются на должность Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Верховного Суда Российской Федерации, основанному на заключении квалификационных коллегий судей этих судов и *согласованному* (курсив наш. — В. Л.) с законодательными (представительными) органами государственной власти соответствующих субъектов Российской Федерации».

Несменяемость судей актуализирует проблему отношения судей к исполнению своих профессиональных обязанностей, судейскому долгу, моральному и нравственному аспекту поведения, в том числе и во вне служебной обстановке, не говоря уже о совершении судей административных правонарушений или преступлений, что в свою очередь связано с принципами неприкосновенности судьи.

Статья 3 Закона о статусе судей предъявляет следующие требования к судье:

1) судья обязан неукоснительно соблюдать Конституцию РФ и другие законы;

2) судья при исполнении своих полномочий, а также во внеслужебных отношениях должен избегать всего, что могло бы умалить авторитет судебной власти, достоинство судьи или вызывать сомнение в его объективности, справедливости и беспристрастности;

3) судья не вправе быть народным депутатом, принадлежать к политическим партиям и движениям, осуществлять предпринимательскую деятельность, а также совмещать работу судьи с другой оплачиваемой работой кроме научной, преподавательской, литературной и иной творческой деятельности.

Существует и Кодекс чести судьи, который помимо указанных выше обязанностей предусматривает целый ряд правил поведения судьи, относящихся как к его профессиональной, так и внеслужебной деятельности. Анализ Кодекса чести судьи свидетельствует о том, что к судье предъявляются достаточно высокие требования, хотя большинство из них носит недостаточно конкретный, оценочный характер за исключением положений, идентичных ч. 3 ст. 3 Закона о статусе судей.<sup>55</sup>

В ст. 4 Кодекса чести судьи говорится об ответственности судьи за нарушение требований настоящего Кодекса. Часть 1 указанной статьи предусматривает: «За совершение должностного или иного проступка судья несет ответственность в соответствии с действующим законодательством при соблюдении установленных гарантий его неприкосновенности».

Рассмотрим гарантии неприкосновенности судей. Статья 122 Конституции РФ гласит: «Судьи неприкосновенны. Судья не может быть привлечен к уголовной ответственности иначе как в порядке, определенном федеральным законом». Статья 16 Закона о судебной системе воспроизводит принцип неприкосновенности судей и добавляет, что гарантии неприкосновенности судьи устанавливаются федеральным законом. В настоящее время таким федеральным законом является Закон о статусе судей, который в ст. 16 установил следующие гарантии неприкосновенности судьи:

---

<sup>55</sup> Кодекс чести судьи одобрен II Всероссийским съездом судей, принят Советом Судей 21 октября 1993 г.

«1. Личность судьи неприкосновенна. Неприкосновенность судьи распространяется также на его жилище и служебное помещение, используемые им транспорт и средства связи, его корреспонденцию, принадлежащие ему имущество и документы.

2. Судья не может быть привлечен к административной и дисциплинарной ответственности. Судья не может быть привлечен к какой-либо ответственности за выраженное им при осуществлении правосудия мнение и принятое решение, если вступившим в законную силу приговором суда не будет установлена его виновность в преступном злоупотреблении.

3. Уголовное дело в отношении судьи может быть возбуждено только Генеральным прокурором РФ или лицом, исполняющим его обязанности при наличии на то согласия соответствующей квалификационной коллегии судей.

4. Судья не может быть привлечен к уголовной ответственности, заключен под стражу, подвергнут приводу без согласия соответствующей квалификационной коллегии судей. Заключение судьи под стражу допускается не иначе как с санкции Генерального прокурора РФ или лица, исполняющего его обязанности, либо решением суда.

5. Судья не может быть в каком бы то ни было случае задержан, а равно принудительно доставлен в какой бы то ни было государственный орган в порядке производства по делам об административных правонарушениях. Судья, задержанный по подозрению в совершении преступления, задержанный или доставленный в орган внутренних дел, другой государственный орган в порядке производства по делам об административных правонарушениях, по установлении его личности должен быть немедленно освобожден.

6. Проникновение в жилище или служебное помещение судьи, в личный или использованный им транспорт, производство там досмотра, обыска или выемки, прослушивание его телефонных переговоров, личный досмотр и личный обыск судьи, а равно досмотр, изъятие и выемка корреспонденции, принадлежащих ему имущества и документов производится не иначе как с санкции прокурора соответствующего уровня либо по решению суда и только в связи с производством по уголовному делу в отношении этого судьи.

7. Уголовное дело в отношении судьи по его требованию, заявленному до начала судебного разбирательства, должно быть рассмотрено только Верховным Судом Российской Федерации».

Многие оценивают такую систему гарантий как беспрецедентную. Однако такая оценка не имеет под собой достаточных оснований

и требует более тщательного анализа. Особенно настойчиво звучат призывы предусмотреть в Законе о статусе судей дисциплинарную ответственность, которая ранее имела место в законодательстве. Действительно, Международное и Европейское сообщества, стараясь всемерно поднять авторитет судебной власти и укрепить независимость судейского корпуса, тем не менее именно в интересах охранения авторитета судебной власти предусматривают возможность дисциплинарного воздействия на судей. Возможность привлечения судьи к дисциплинарной ответственности содержится и в Основных принципах независимости судей, принятых Генеральной Ассамблеей ООН в 1985 г., и в Рекомендациях Комитета Министров Совета Европы (1994), и в Европейской хартии о статусе судей (1998).

Принцип VI Рекомендаций Комитета Министров Совета Европы гласит: «В случаях, когда судьи выполняют свои обязанности неэффективно и ненадлежащим образом или когда имеют место дисциплинарные нарушения, *должны* приниматься все необходимые меры, не наносящие ущерба независимости судебных органов. В зависимости от конституционных принципов, юридических полномочий и традиций каждого государства такие меры могут, например, включать следующее: а) отзыв дел у судьи; б) перевод судьи на другую работу в суде; в) материальные санкции, например, временное снижение оклада; г) временное отстранение от должности».

Видимо, не стоит слепо следовать существующим рекомендациям, но необходимо их учитывать, тем более что указанные меры рассматриваются как «не наносящие ущерба независимости».

Российские квалификационные коллегии, рассматривающие вопросы ненадлежащего поведения судей, располагают сегодня, по существу, единственной, но зато наиболее суровой мерой воздействия — прекращение судейских полномочий. Разумно ли это? Складывается парадоксальная ситуация. С одной стороны, отсутствие дисциплинарной ответственности сделало расхожим утверждение о безответственности судей. С другой стороны, из года в год растет число судей, которые решением квалификационной коллегии лишаются судейских полномочий, т. е. изгоняются из судейского корпуса. В 1998 г. число судей, лишенных полномочий, составило 107 человек. Это беспрецедентно большая цифра, которая свидетельствует о принципиальности квалификационных коллегий и несостоятельности мифа о корпоративности судейского корпуса и заставляет задуматься о соразмерности реакции на допущенные судьями нарушения. Кроме того, надо иметь в виду, что в этих случаях используется compro-

метирующая формулировка — «совершение поступка, позорящего честь и достоинство судьи». Поэтому если и следует говорить о более тщательной проработке проблемы ответственности судей, то она должна звучать не только в контексте ее усиления, но и дифференциации.

В Европейской хартии о статусе судей содержится крайне важное положение, которое также необходимо иметь в виду, когда ставится вопрос о внесении изменений и дополнений в Закон о статусе судей с учетом международных актов. Излагая мотивы и общие принципы, Хартия подчеркивает, что «положения Хартии нацелены на то, чтобы *повысить уровень гарантий независимости* в различных европейских государствах. Но *положения Хартии никоим образом не могут служить основой для изменения национальных уставов, если это, напротив, заставит регрессировать, падать уровень гарантий, уже достигнутый в той или иной стране*».

Вот почему при обсуждении данной проблемы на заседании Совета при Президенте РФ по вопросам совершенствования правосудия 7 апреля 1999 г. было поддержано мнение о том, что статус судей, установленный Конституцией РФ и Законом о статусе судей, не должен подвергаться ревизии, что не исключает необходимости уточнения регламентации порядка привлечения судей к ответственности, в том числе и такой суровой, как прекращение их полномочий. Такие изменения и уточнения можно, например, внести в Положение о квалификационных коллегиях судей. Если возможна такая мера, как предупреждение о необходимости прекращения деятельности, несовместимой с должностью судьи на основании ч. 3 ст. 3 Закона о статусе судей, то почему нельзя сделать аналогичное предупреждение на основании ч. 1 и 2 ст. 3 указанного Закона? А после предупреждения вступал бы в действие п. 2 ч. 1 ст. 14 Закона о статусе судей. Кроме того, допущенные нарушения в профессиональной и внесудебной деятельности судьи согласно ст. 6 и 14 Положения о квалификационных коллегиях судей должны приниматься во внимание при квалификационной аттестации и присвоении очередного квалификационного класса. Может быть, здесь нужно проявлять большую принципиальность?

В центре внимания общественности оказался и вопрос о порядке привлечения судей к уголовной ответственности. Весьма распространенным стало мнение, что судьи зачастую оказываются вне досягаемости уголовного закона. Такая мысль, в частности, содержится в пояснительной записке к одному из проектов Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон о статусе судей», направленных на лишение судей их правового иммунитета. Характерно,

что в этой же пояснительной записке приводятся статистические данные о количестве обращений Генеральной прокуратуры РФ на получение согласия возбудить против судьи уголовное дело и привлечь его к уголовной ответственности и соответственно о количестве полученных отказов со стороны квалификационных коллегий.

В указанной записке, в частности, говорится, что в период с 1996 по 1998 г., по данным Генеральной прокуратуры РФ, внесены следующие представления в соответствующие квалификационные коллегии судей: для получения согласия на возбуждение уголовных дел в отношении судей — 31, для получения согласия на привлечение судей к уголовной ответственности — 27, для получения согласия на заключение судей под стражу — 5. По указанным представлениям квалификационными коллегиями судей даны согласия: на возбуждение уголовных дел в отношении судей — 21, на привлечение судей к уголовной ответственности — 19, на применение в отношении судей меры пресечения в виду заключения под стражу — 2. По возбужденным уголовным делам с вынесением обвинительного приговора рассмотрено 5 дел.

Итак, из 19 полученных согласий на привлечение судей к уголовной ответственности реально вина была доказана только в 5 случаях. Можно ли при такой статистике говорить о беспринципности квалификационных коллегий, в результате чего судьи оказываются вне досягаемости уголовного закона, и на этом основании требовать внесения изменений и дополнений в Закон о статусе судей?

На упомянутом уже заседании Совета при Президенте РФ 7 апреля 1999 г. обсуждался и вопрос о порядке привлечения судей к уголовной ответственности. Было отмечено: «В последнее время предпринимаются попытки ревизии действующего статуса судей. Отдельными депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Генеральной прокуратурой Российской Федерации предлагается лишить судью неприкосновенности, гарантированной ему ст. 122 Конституции Российской Федерации: отказаться от необходимости согласия соответствующей квалификационной коллегии судей на возбуждение уголовного дела в отношении судьи, привлечение его к уголовной ответственности, заключение под стражу, предусмотреть возможность проведения оперативных и следственных действий в отношении судьи (досмотры, обыски, изъятие корреспонденции, прослушивание телефонных переговоров) без возбуждения в отношении судьи уголовного дела. Такие предложения могут инициировать процесс дискредитации

неудовольствия. Судьи лишаются эффективной защиты от произвола тех, кто раздражен их независимостью и принимаемыми в соответствии с законом судебными решениями».

Вопрос о конституционности ряда положений Закона о статусе судей, связанных с их независимостью и неприкосновенностью, неоднократно был предметом рассмотрения в Конституционном Суде РФ. Принципиальная позиция Конституционного Суда РФ по этому вопросу выражена в решении от 7 марта 1996 г. по делу о проверке конституционности п. 3 ст. 16 Закона о статусе судей в связи с жалобами граждан Р. И. Мухаметшина и А. В. Борбоша.

Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции РФ п. 3 ст. 16 рассматриваемого Закона, предусматривающего, что уголовное дело в отношении судьи может быть возбуждено только при наличии на то согласия соответствующей квалификационной коллегии судей. В своем решении Конституционный Суд РФ в п. 2 установил: «Конституция Российской Федерации (ст. 122, ч. 1) провозглашает неприкосновенность судьи в качестве принципа, исходя из которого решаются конкретные вопросы неприкосновенности и ответственности судей; судья не может быть привлечен к уголовной ответственности иначе как в порядке, определенном федеральным законом (ст. 122, ч. 2). Установленное в п. 3 ст. 16 Закона РФ О статусе судей в Российской Федерации правило о недопустимости возбуждения уголовного дела в отношении судьи без согласия на то квалификационной коллегии судей выступает одной из гарантий неприкосновенности судей. Судейская неприкосновенность является определенным исключением из принципа равенства всех перед законом и судом (ст. 19, ч. 1 Конституции РФ) и по своему содержанию выходит за пределы личной неприкосновенности (ст. 22 Конституции РФ). Это обусловлено тем, что общество и государство, предъявляя к судье и его профессиональной деятельности высокие требования, вправе и обязаны обеспечить ему дополнительные гарантии надлежащего осуществления деятельности по отправлению правосудия.

Конституционное положение о неприкосновенности судьи, закрепляющее один из существенных элементов статуса судьи и важнейшую гарантию его профессиональной деятельности, направлено на обеспечение основ конституционного строя, связанных с разделением властей, самостоятельностью и независимостью судебной власти (ст. 10 и 120 Конституции РФ). Судейская неприкосновенность является не личной привилегией гражданина, занима-

ющего должность судьи, а средством защиты публичных интересов, и прежде всего интересов правосудия. Следует также учитывать особый режим судейской работы, повышенный профессиональный риск, наличие различных процессуальных и организационных средств контроля за законностью действий и решений судьи.

Судья призван осуществлять свои полномочия независимо от чьих-либо пристрастий и посторонних влияний. В этих целях Конституция РФ закрепляет специальные требования, предъявляемые к кандидатам на должности судей и порядку их назначения, гарантирует несменяемость, независимость и неприкосновенность судей. Наличие такой регламентации на конституционном уровне отличает правовой статус судей от статуса граждан и тех должностных лиц, которые согласно Конституции РФ (ст. 91, 98) обладают неприкосновенностью.

Квалификационная коллегия судей является органом судейского сообщества, обеспечивающим реализацию законодательства о статусе судей. Придание решению соответствующей квалификационной коллегии значения обязательного условия, без которого невозможна сама постановка вопроса о возбуждении уголовного дела в отношении судьи, не выходит за рамки необходимых и достаточных гарантий судейской неприкосновенности.

Отказ квалификационной коллегии судей дать согласие на возбуждение уголовного дела в отношении судьи не является непреодолимым препятствием. Как следует из п. 26 Положения о квалификационных коллегиях судей, решение квалификационной коллегии об отказе в даче согласия на возбуждение уголовного дела в отношении судьи может быть обжаловано в Высшую квалификационную коллегиям Российской Федерации.

В соответствии со ст. 46 (ч. 1 и 2) Конституции РФ, с Законом Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан и иными законодательными актами Российской Федерации действия и решения государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц, в результате которых нарушены права и свободы гражданина или созданы препятствия осуществлению гражданином его прав и свобод, могут быть обжалованы в суд. Никаких исключений из этого конституционного принципа законодательство Российской Федерации не допускает.

Таким образом, в суд может быть обжаловано и решение квалификационной коллегии судей об отказе в даче согласия на возбуждение уголовного дела в отношении судьи постольку, поскольку

этим решением затрагиваются права как самого судьи, так и гражданина, пострадавшего от его действий. Наличие такой возможности служит реальной гарантией осуществления конституционного права каждого на судебную защиту (ст. 46, ч. 1 и 2), а также прав, предусмотренных ст. 52 и 53 Конституции РФ. *Вместе с тем федеральным законодательным и судебным органам надлежит конкретизировать порядок судебного обжалования решений квалификационных коллегий о даче согласия на возбуждение уголовного дела в отношении судьи».*

В резолютивной части решения Конституционный Суд РФ признал п. 3 ст. 16 Закона о статусе судей соответствующим Конституции РФ.

В определении от 14 января 1996 г. по жалобе В. Н. Булычевой и В. В. Булычева на нарушение их конституционных прав п. 2 ст. 16 Закона о статусе судей, выразившееся в том, что указанная норма Закона не позволяет им требовать возмещения морального вреда и причиненного судебной волокитой ущерба, Конституционный Суд РФ со ссылкой на решение от 7 марта 1996 г. указал, что особый статус судей не означает освобождения их от ответственности. При наличии достаточных оснований и с соблюдением установленных процедур судья за допущенные нарушения законов может быть привлечен в том числе и к *гражданско-правовой ответственности*. «Таким образом, — констатирует Конституционный Суд РФ, — положения ст. 16 Закона о статусе судей не могут быть истолкованы как препятствующие осуществлению гражданами их права на доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба».

Согласно ст. 53 Конституции РФ вред, причиненный гражданам незаконными действиями органов власти или их должностными лицами, возмещается государством.

Самостоятельность судебной власти тесно связана с ее профессионализмом и компетентностью, возможностью независимо от других властей толковать и применять право, защищать его от нарушений со стороны кого бы то ни было. Поэтому для судей в отличие от других должностных лиц, также связанных с правоприменением, в качестве обязательного требования выступает наличие высшего юридического образования и стажа работы по юридической специальности. Для кандидатов в судьи предусмотрена сдача квалификационного экзамена.

В процессе судебной реформы было высказано немало замечаний в адрес системы подготовки юридических кадров в вузах, чем объясняется и низкая юридическая и общая культура многих

должностных лиц и самих судей.<sup>56</sup> К сожалению, состояние, в котором находится правосудие на настоящем этапе, не дает возможности предъявлять более высокие требования к кандидатам на судейские должности. Превышающая всякие допустимые нормы нагрузка, большая ответственность и крайне неудовлетворительное материально-техническое обеспечение (несмотря на официальную престижность) превращают судейскую деятельность в малопривлекательную профессию. В последнее время к этим неблагоприятным обстоятельствам добавилась и опасность судебной работы. Судьям и их семьям откровенно угрожают, имеют место покушения на их жизнь. Перечисленные и иные обстоятельства становятся причиной того, что наиболее подготовленные кадры предпочитают работать не в судах, а на более высокооплачиваемых и менее ответственных и опасных должностях в других, в том числе коммерческих, структурах. В результате из года в год остаются вакантными более 1000 должностей судей, в том числе областного звена. Отсюда и снисходительность экзаменационных комиссий и квалификационных коллегий к кандидатам в судьи.

Состояние подготовки судебных кадров не раз обсуждалось на съездах судей. Отношение государства к судебной власти иллюстрируется и тем фактом, что в отличие от системы МВД и прокуратуры, имеющих в своем распоряжении многочисленные НИИ и вузы, в судебной системе нет ни одного научно-исследовательского центра и учебного заведения, специально предназначенного для подготовки судей. В последнее время ситуация несколько изменилась. Президентом РФ подписан Указ «Об образовании Российской академии правосудия» от 11 мая 1998 г. Академия должна будет заниматься и подготовкой кандидатов в судьи, и повышением их квалификации. Планируется создать научно-исследовательский центр по проблемам правосудия. На основе Указа Президента РФ принято Постановление Правительства РФ №1199 «О Российской академии правосудия» от 28 октября 1999 г., в котором ряду министерств и ведомств предписывается создать необходимые условия (помещения, финансирование, средства связи и т. д.) для нормального функционирования Академии. Уже идет активная работа по реализации данного Постановления. Есть основания рассчитывать, что в ближайшее время судейский корпус обретет свое научное и учебное заведение.

---

<sup>56</sup> Смоленцев Е. Проблемы становления судебной власти // Ведомости Верховного Суда СССР. 1991. № 6. С. 30.

Хроническое недофинансирование судебной системы, которое наблюдается в течение последних лет, существенно подтачивает силы судебной власти, что неизбежно сказывается на эффективности ее функционирования. Из-за этого страдают прежде всего граждане, которым Конституция РФ гарантировала судебную защиту их прав и свобод. Из года в год в посланиях Президента РФ Федеральному Собранию РФ подчеркивается, что на судебную власть подчас смотрят как на периферийный государственный институт, забывая, что без полноценной судебной власти остальные ветви государственной власти не эффективны,<sup>57</sup> что из-за ее слабости не срабатывают новые принципы управления, не повышается общая эффективность государственной власти<sup>58</sup> и что действенность Конституции РФ невозможна без укрепления судебной власти.<sup>59</sup>

Однако ошибки и просчеты экономической реформы, а подчас и злоупотребление служебным положением лицами, ответственными за финансирование судебной системы, не позволяют на практике решить проблему надлежащего материально-технического обеспечения судебной власти. Критическое состояние с финансированием привело к тому, что Совет судей РФ вынужден был потребовать возбудить уголовное дело в отношении министра финансов М. М. Задорнова и других должностных лиц, виновных в незаконном сокращении бюджета судебной системы на 1998 г. и неисполнении Постановления Конституционного Суда РФ от 17 июля 1998 г. Одно из печальных последствий такого отношения к судебной власти состоит в том, что ей угрожает опасность потерять свою независимость от местных властей, к которым она вынуждена обращаться за финансовой поддержкой. Эта проблема неоднократно поднималась на всех уровнях, в том числе на парламентских слушаниях как в Государственной Думе, так и в Совете Федерации. Обсуждался данный вопрос и на Совете при Президенте РФ по вопросам совершенствования правосудия. На всех уровнях признавалось и в решениях фиксировалось, что невыполнение государством требований ст. 124 Конституции РФ о том, что финансирование судов производится только из федерального бюджета и должно обеспечить возможность полного и независимого осуществления правосудия, может привести к параличу судебной

---

<sup>57</sup> *О действенности государственной власти в России* // Российская газета. 1996. 17 февр.

<sup>58</sup> *Порядок во власти — порядок в стране* // Там же. 1997. 7 марта.

<sup>59</sup> *Россия на рубеже эпох* // Там же. 1999. 30 марта.

системы. Отмечалось, что значительная часть судов общей юрисдикции продолжает свою деятельность благодаря финансовой поддержке не только местных властей, но иногда и негосударственных организаций. Такого рода взаимоотношения могут привести к превращению судов в послушных исполнителей чужой воли, свести на нет конституционные гарантии самостоятельности судебной власти и независимости судей, что неизбежно повлечет за собой ущемление прав и свобод граждан.

Однако при всей очевидной важности проблема финансирования из-за вялотекущей экономической реформы и периодических кризисов оказывается наиболее труднорешаемой.

### **§ 3. Роль органов судейского сообщества в становлении и укреплении судебной власти**

Одним из достижений судебной реформы стало создание органов судейского сообщества. Идея учреждения независимой и влиятельной судейской корпорации впервые была в общих чертах сформулирована в докладе Председателя Верховного Суда РСФСР на Первом всероссийском съезде судей 17 октября 1991 г. и в принятых Съездом документах. Она выдвигалась как одна из гарантий независимости судей от органов юстиции и вышестоящих судов, гарантией защиты прав, чести и достоинства судей. К компетенции коллегий предлагалось отнести дачу заключений на возможность (или невозможность) приобретения должности судьи или отрешения от нее, принятие окончательного решения о присвоении квалификационного класса, дачу рекомендаций для назначения на должность председателя суда и решение ряда других вопросов, касающихся деятельности судей.<sup>60</sup>

Вскоре после завершения работы Съезда эта идея получила официальное закрепление в Концепции судебной реформы в РСФСР. В Концепции к прерогативам судейской корпорации дополнительно предполагалось отнести представление кандидатур судей на должности председателей судов и другие судейские должности, возбуждение дисциплинарного производства и постановку вопроса об освобождении судей от должности и их перемещениях.<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup> Стенограмма Первого съезда судей, Москва // Архив Совета Судей РФ. 1991. С. 23–24.

<sup>61</sup> Концепция судебной реформы в РСФСР. М., 1991. С. 45–46.

Следующим этапом реализации идеи учреждения органов судейского сообщества (судейской корпорации) стало принятие Закона о статусе судей. В ст. 17 Закона говорится, что для выражения интересов судей как носителей судебной власти ими образуются органы судейского сообщества, а именно:

— Всероссийский съезд судей, а в период между съездами — Совет Судей РФ, избираемый Всероссийским съездом судей;

— Собрании судей Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ;

— съезды (конференции) судей краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономной области и автономных округов, военных округов, групп войск и флотов, арбитражных судов, а в период между съездами (конференциями) — избираемые ими советы судей.

К органам судейского сообщества отнесены также Высшая квалификационная коллегия судей и иные квалификационные коллегии судей, действующие на основании соответствующего Положения.<sup>62</sup>

Органы судейского сообщества:

— обсуждают вопросы судебной практики и совершенствования законодательства;

— проводят общественную экспертизу проектов законов, касающихся деятельности судов и статуса судей;

— рассматривают актуальные проблемы работы судов, их кадрового, организационного и ресурсного обеспечения, а также правового и социального положения судей;

— представляют интересы судей в государственных органах и общественных объединениях;

— избирают соответствующие квалификационные коллегии судей.

По обсуждаемым вопросам органы судейского сообщества принимают решения, а также обращения к государственным органам, общественным объединениям и должностным лицам, которые подлежат рассмотрению в месячный срок. Органы судейского сообщества проводят свою работу при соблюдении принципа независимости судей и невмешательства в судебную деятельность. Порядок формирования и деятельности органов судейского сообщества определяется Всероссийским съездом судей.

---

<sup>62</sup> Положение о квалификационных коллегиях судей утверждено Постановлением Верховного Совета РФ от 13 мая 1993 г. № 4960-1.

В Законе о статусе судей (ст. 13—14 и 18) полномочия квалификационных коллегий судей получили правовое закрепление. Это — приостановление или прекращение полномочий судьи, прекращение отставки судьи, обеспечение неприкосновенности судьи, проведение аттестации судьи и присвоение ему квалификационного класса. Квалификационные коллегии утверждают персональный состав экзаменационных комиссий для сдачи квалификационного экзамена кандидатами на должность судьи, рассматривают заявления лиц, претендующих на соответствующую должность судьи, дают заключения о рекомендации данного лица либо отказывают в ней, представляют заключения председателю соответствующего суда о возможности избрания судьей и т. д. Квалификационные коллегии судей принимают решения по вопросам, связанным с возбуждением в отношении судьи уголовного дела, привлечением его к уголовной ответственности, заключением под стражу или приводом судьи, рассматривают жалобы и представления на действия либо бездействия судьи, умаляющие авторитет судебной власти. Они дают заключения по вопросам представления судей к награждению государственными наградами, присвоению им почетных званий Российской Федерации и осуществляют другие полномочия в соответствии с Законом о статусе судей.

Устанавливая механизм наделения полномочий судей, Закон о судебной системе Российской Федерации (ст. 13) закрепил принцип, в соответствии с которым наделение полномочиями судей судов всех уровней не может осуществляться без наличия заключения соответствующей квалификационной коллегии судей. Работа квалификационных коллегий судей осуществляется во взаимодействии с Советом Судей РФ.

Порядок организации и деятельности, а также полномочия Высшей квалификационной коллегии судей и иных квалификационных коллегий судей определяются Положением о квалификационных коллегиях судей, утверждение которого отнесено к компетенции Государственной Думы Федерального Собрания РФ.

Становление и организация деятельности квалификационных коллегий судей происходили в достаточно сложной обстановке.

Как отмечалось в Справке о работе Высшей квалификационной коллегии судей РФ (1994), в начале судебной реформы органы исполнительной власти и должностные лица в центре и на местах пытались вмешиваться в порядок предварительного отбора кандидатов на должности судей, председателей судов и их заместителей. В связи с этим Коллегия и Президиум Совета Судей РФ на своем совместном

заседании 8—9 февраля 1994 г. рассмотрели вопросы о работе с кадрами, об их подборе и расстановке. По результатам обсуждения принято Обращение к Президенту РФ, в котором был поставлен вопрос о принятии мер по исключению вмешательства в работу квалификационных коллегий. Коллегия и Президиум Совета Судей РФ обратили внимание Президента РФ также на то, что в стране с сентября 1993 г. прекратился процесс наделения судей полномочиями, что затрудняет нормализацию деятельности по осуществлению правосудия. 16 мая 1994 г. Президент РФ подписал Указ № 977 о назначении судей в соответствии с новой Конституцией РФ. В дальнейшем такие указы стали приниматься регулярно.<sup>63</sup>

В последующий период работа по отбору кандидатов на судебские должности велась достаточно интенсивно. В 1998 г. квалификационными коллегиями судей судов общей юрисдикции рассмотрено 3106 материалов с заявлениями кандидатов, претендующих на соответствующие должности судей, а также действующих судей по вопросу назначения их без ограничения срока в связи с истечением полномочий (в 1997 г. — 1701 заявление). При этом в отношении 247 лиц (7,3 %), в том числе 49 действующих судей, даны отрицательные заключения (в 1997 г. отказано в рекомендациях 13,2 % лиц).<sup>64</sup> Препятствиями к назначению кандидатов на судебские должности признавались недостаточное знание действующего законодательства, отрицательные характеристики с прежних мест работы, совершение кандидатами в прошлом порочащих проступков, отсутствие необходимых деловых и моральных качеств, а также наличие «негативных сведений о кандидатах и их близких родственниках, неурегулированности семейных отношений, данных о состоянии здоровья».<sup>65</sup>

В компетенцию квалификационных коллегий входит квалификационная аттестация судей при решении вопроса о присвоении квалификационного класса. Она состоит в оценке уровня профессиональных знаний судьи, умения правильно применять их при осуществлении правосудия, а также деловых качеств судьи в соответствии с требованиями, предъявляемыми к его должности, а в отношении председателей и заместителей председателей судов — также в способности выполнять обязанности по занимаемой должности. Порядок

---

<sup>63</sup> *Справка* о работе Высшей квалификационной коллегии судей РФ в 1994 году // Архив Высшей квалификационной коллегии судей РФ (за 1994 г.).

<sup>64</sup> *Справка* о работе квалификационных коллегий судей за 1997 г. // Там же (за 1997 г.).

<sup>65</sup> *Справка* о работе квалификационных коллегий судей за 1998 г. // Там же (за 1998 г.).

проведения квалификационных аттестаций судей при решении вопросов о присвоении квалификационного класса регламентируется Положением о квалификационной аттестации судей.

Значительный объем работы квалификационных коллегий связан с рассмотрением материалов о прекращении полномочий судьи. В 1999 г. рассмотрены такие материалы в отношении 741 лица (в 1997 г. — 726). Среди них 280 — по письменным заявлениям об отставке, 25 — ввиду неспособности по состоянию здоровья или иным уважительным причинам в течение длительного времени исполнять обязанности судьи, 54 — в связи с переходом на другую работу, 253 — за истечением срока полномочий судьи, 44 — в связи со смертью и 85 за совершение поступков, не совместимых с должностью судьи.

Действующий порядок отбора кандидатов на должности судей и их аттестования в целом соответствует Рекомендациям Комитета министров Совета Европы № 94 «О независимости, эффективности и роли судей» 1994 г. В указанном документе говорится, что все решения, касающиеся профессионального роста судей, должны основываться на объективных критериях и принципе конкурсного отбора, а служебный рост должен зависеть от их личных заслуг с учетом квалификации, моральных качеств и работоспособности. Орган, принимающий решение об отборе и продвижении судей, должен быть независимым от правительства и администрации. Для обеспечения его независимости правила должны, например, предусматривать отбор судей судейским корпусом и самостоятельности принятия решений этим органом.<sup>66</sup>

Квалификационными коллегиями судей дано 85 положительных заключений по представлениям судей к государственным наградам и присвоению почетных званий.

Влияние новых демократических институтов на начальном этапе судебной реформы на положение дел в судебной системе признавалось еще недостаточно действенным. Это прозвучало в отчетном докладе Президиума Совета Судей РФ на Втором съезде судей (июнь 1993 г.), в котором состояние судебной системы до принятия Закона о статусе судей названо кризисным. В регионах происходило ослабление судейского корпуса из-за низкой оплаты труда и снижения престижности судейской профессии, отмечался массовый уход судей из судов. Это потребовало от Верховного Суда РФ и Совета Судей РФ активизации работы над проектом названного Закона для представления его

---

<sup>66</sup> Приложение к письму МИДа РФ № 1829/дос. от 8 апреля 1997 г. С. 43.

парламенту. Данный Закон установил гарантии независимости, самостоятельности и неприкосновенности судей, а также предусмотрел оплату труда и иные виды материального обеспечения, соответствующие их высокому статусу.

В дальнейшем органы судейского сообщества все активнее включались в организационный процесс по проведению судебной реформы. Совет Судей РФ поддержал инициативы Верховного Суда РФ об установлении судебного контроля за арестами граждан, о введении суда присяжных, расширении возможностей единоличного рассмотрения дел судьями. Получили поддержку выдвинутые Верховным Судом РФ идеи о необходимости конституционного закрепления статуса судебной власти, ее носителей — судей и основных принципов осуществления правосудия. В частности, это подчеркивалось в Постановлении Второго всероссийского съезда судей, который решил, что конституционное закрепление должны найти:

- независимость, несменяемость и неприкосновенность судей;
- единство правового статуса всех судей Российской Федерации, включая судей всех субъектов Федерации и судей военных судов;
- право суда при противоречии закона или иного акта исполнительной власти Конституции РФ руководствоваться нормами Конституции РФ, имеющими прямое действие, и признанными Россией нормами международного права;
- право законодательной инициативы за Верховным Судом РФ, Высшим Арбитражным Судом РФ и Конституционным Судом РФ по вопросам их ведения;
- место и роль прокуратуры в системе органов исполнительной власти с определением полномочий прокуратуры в сфере правосудия законами Российской Федерации о судопроизводстве;
- гарантия оказания неимущим и малоимущим гражданам юридической помощи.

В Постановлении Съезда поддержана позиция Верховного Суда РФ о том, что в Конституции РФ должно быть закреплено положение о финансировании всех судебных органов из федерального бюджета отдельной общей строкой, так как средства, выделяемые на содержание судов, должны гарантировать независимое и объективное правосудие и не могут быть уменьшены при утверждении и исполнении федерального бюджета.<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup> Сборник нормативных актов о суде и статусе судей РФ / Издание научного центра правовой информации. М., 1997. С. 160–161.

В документах Съезда констатировалось, что кризис судебной системы в России еще не преодолен, «устаревшие формы судопроизводства не обеспечивают независимости судебной деятельности, способствуют волоките с разрешением судебных дел, делают неэффективной судебную защиту законных интересов и прав граждан; предпринятые Верховным Советом РФ попытки внесения отдельных изменений в действующее процессуальное законодательство носят непринципиальный характер, не затрагивают основ следственного судопроизводства; практически не начато реформирование гражданского процесса судов общей юрисдикции».<sup>68</sup>

Как и Верховный Суд РФ, Съезд признал, что становление судебной власти лежит не только и не столько в сфере судостроительства, сколько в изменении форм судопроизводства, для чего необходимо:

— упразднить следственное судопроизводство и утвердить состязательность процесса, при котором обязанность по сбору доказательств и ответственность за их полноту и доброкачественность несут истец, ответчик, обвинитель; при этом названные участники процесса, а также защитник имеют при судебном разбирательстве равные права;

— обеспечить каждому гарантированное право на юридическую помощь при осуществлении и защите прав и в связи с этим скорейшее принятие Основ законодательства об адвокатуре, предусматривающих многообразие форм деятельности профессиональных защитников, в том числе учреждение муниципальной адвокатуры как гарантии доступности юридической помощи для малоимущих и неимущих;

— ввести упрощенные формы судопроизводства по несложным категориям уголовных и гражданских дел и институт заочных судебных решений;

— восстановить апелляционное производство для пересмотра судебных решений, несправедливых с точки зрения фактических обстоятельств дела; при этом апелляционная судебная инстанция полностью берет на себя ответственность за вынесение нового судебного решения, проверяя фактические обстоятельства дела (в том числе по дополнительно представленным доказательствам) и одновременно устраняя допущенные первой судебной инстанцией нарушения материального и процессуального закона;

— упразднить надзорное производство и восстановить подлинную кассацию как форму проверки неокончательных судебных решений

---

<sup>68</sup> Там же. С. 161–162.

по формальным основаниям (грубое нарушение форм судопроизводства и неправильное применение материального закона);

— ввести суд присяжных только при условии максимального обеспечения принципа состязательности процесса и перехода на упрощенные формы судопроизводства по делам о малозначительных и очевидных преступлениях.<sup>69</sup>

Съезд критически оценил состояние законодательной работы парламента страны и качество принимаемых законов, отметив, что законы должны приниматься с учетом позиции судейского сообщества, с максимальным вовлечением в подготовительные законотворческие и организационные мероприятия правоприменителей.

Судейским сообществом была выдвинута инициатива разработки и утверждения государственной программы судебной реформы и создания координирующего органа по организационному обеспечению судебной реформы, в состав которого предложено включить председателей комитетов Верховного Совета РФ по законодательству, по вопросам законности, правопорядка и борьбы с преступностью, по правам человека, министра юстиции Российской Федерации, руководителя Администрации Президента РФ и начальника Главного государственно-правового управления Президента РФ, а от органов судебной власти — председателей Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ и Совета Судей РФ.

Второй всероссийский съезд судей обозначил место органов судейского сообщества в проведении судебной реформы. Подчеркнуто, что функции сообщества в этом процессе сводятся к защите прав и законных интересов судей, утверждению их независимости, являющейся лишь средством утверждения независимого, сильного и справедливого суда. Совет Судей РФ призван стать неформальным центром аккумуляции идей и опыта осуществления судебной реформы, в поле зрения которого должны находиться все направления судебной реформы, и прежде всего обеспечение связи со всеми структурами, участвующими в осуществлении судебной реформы, и использование научного потенциала.<sup>70</sup>

Постановление Второго всероссийского съезда судей было направлено для сведения Президенту РФ, Верховному Совету РФ и Правительству РФ «как мнение судей России, ожидающих от высших

---

<sup>69</sup> Там же. С. 161–165.

<sup>70</sup> Там же.

органов власти принятия конкретных и действенных мер для ускорения проведения судебной реформы».

Целям обеспечения высокого профессионального, нравственного и морального облика судьи, поддержанию его должной репутации служит Кодекс чести судьи РФ, принятый Вторым всероссийским съездом судей. В нем установлены общие требования, предъявляемые к судье, правила осуществления профессиональной деятельности судьи, требования к внеслужебной деятельности судьи, а также содержится механизм ответственности судьи за нарушение данного Кодекса.

Органами судейского сообщества, в частности Советом Судей РФ, поддержаны многие законодательные инициативы Верховного Суда РФ. Совет Судей РФ являлся активным участником обновления правовой базы судебной реформы, в том числе разработки законопроектов (Федеральный закон «О дополнительных гарантиях социальной защиты судей и работников аппарата судов» от 10 января 1996 г., Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации», Федеральный закон «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации» и др.).

Председатель Совета Судей РФ принимает участие в работе Совета при Президенте РФ по вопросам совершенствования правосудия, в Комиссии по кадровой политике при Президенте РФ для предварительного рассмотрения кандидатур на должности судей федеральных судов, в комитетах и комиссиях Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания РФ, взаимодействует с Администрацией Президента РФ, Российским фондом правовых реформ.

В последующие годы органы судейского сообщества продолжали активно содействовать становлению судебной власти, укреплению гарантий ее независимости и самостоятельности, а также развитию институтов правосудия, совершенствованию организации судопроизводства. Обсуждению перспектив реформирования судебной системы, совершенствования ей организационного построения был посвящен Третий (внеочередной) всероссийский съезд судей (март 1994 г.). На нем была выдвинута идея преобразования существовавшей структуры судов из трехзвенной в четырехзвенную. Предлагалось образовать новую судебную структуру — федеральные окружные суды на территории нескольких регионов, которые бы приняли на себя часть функций Верховного Суда РФ. Они должны были стать апелляционной инстанцией по отношению к республиканским и областным судам,

а также кассационной инстанцией по отношению к делам, рассмотренным с участием присяжных заседателей. Однако эта идея не получила поддержки законодателей и не была реализована.

Съезд высказался за сохранение военных судов в рамках общей судебной системы во главе с Верховным Судом РФ. Были поддержаны идеи об учреждении института мировых судей, а также о создании конституционных судов в субъектах Федерации. В целях создания условий для обеспечения нормальной деятельности судов Съезд поддержал предложения Верховного Суда РФ о необходимости создания Судебного департамента с передачей из Министерства юстиции РФ в его ведение функций ресурсного, материального и кадрового обеспечения судов. Постановление Съезда было направлено Президенту РФ и руководителям обеих палат Федерального Собрания РФ.

Четвертый (чрезвычайный) всероссийский съезд судей (декабрь 1996 г.) сосредоточил внимание на обсуждении положения дел в судебной системе, законодательном, кадровом, материальном и финансовом обеспечении ее деятельности. Съезд выразил озабоченность длительностью прохождения в парламенте проектов федеральных конституционных законов «О судебной системе Российской Федерации» и «О военных судах», УПК РФ и ГПК РФ. Было отмечено неудовлетворительное состояние исполнения судебных решений, в связи с чем подчеркнута необходимость скорейшего принятия законов «Об исполнительном производстве» и «О судебных приставах», а также признано крайне неудовлетворительным, требующим незамедлительных решений состояние дел с кадровым, материальным и финансовым обеспечением судов, низким уровнем заработной платы судей, соблюдением законодательства о социальных гарантиях судей, обеспечением их жильем. В принятом Постановлении содержится требование к Правительству РФ возместить задолженность судам по платежам бюджета, компенсировать судьям и работникам аппарата судов потери в заработной плате от инфляции, предусмотреть финансирование судов в объемах, обеспечивающих возможность полного и независимого существования правосудия. Для законодательного закрепления механизма финансирования судов была инициирована разработка проекта Федерального закона «О порядке реализации требований статьи 124 Конституции Российской Федерации». Впоследствии эта идея была реализована в принятом Федеральном законе «О финансировании судов в Российской Федерации».

Федерации» (январь 1998 г.), проект которого внесен в Государственную Думу Пленумом Верховного Суда РФ в порядке законодательной инициативы.

Таким образом, органы судейского сообщества непосредственно участвуют в процессе реализации мероприятий судебной реформы, способствуя дальнейшему совершенствованию деятельности судебной системы и осуществления правосудия.

## Глава II

# РАСШИРЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ

### § 1. Расширение полномочий судебной власти в сфере гражданского и уголовного судопроизводства

Если в сфере применения уголовного закона прочно и давно утвердился принцип, согласно которому никто не может быть признан виновным в совершении преступления, а также подвергнут уголовному наказанию иначе как по приговору суда и в соответствии с законом, то в сфере применения иных отраслей материального права подведомственность судебной власти (даже в сфере индивидуально-правового регулирования) была сильно ограничена. До января 1988 г. судам были подведомственны дела, которые были прямо предусмотрены законом (а все остальные были отнесены к компетенции иных органов власти); с 1 января 1988 г. до 1 июля 1990 г. — все дела о защите прав и охраняемых законом интересов граждан кроме случаев, когда законодательством (в том числе и подзаконными актами) был установлен иной порядок их разрешения; с 1 июля 1990 г. до 17 сентября 1991 г. — все дела о защите прав и охраняемых законом интересов граждан кроме случаев, когда законами (но не подзаконными актами) был установлен иной порядок их разрешения; с 17 сентября 1991 г. — все дела о защите прав, свобод и охраняемых законом интересов без ограничения.

Столь долгий и прерывистый путь развития и внедрения в практику идеи приоритетности судебной защиты прав, свобод и охраняемых законом интересов любых субъектов правовых отношений наглядно демонстрирует, что специфика и достоинства правосудия в качестве формы (способа) реализации судебной власти как на уровне общества, так и на уровне государственного аппарата

осознавались крайне медленно и с большим трудом. Особенно это касалось круга дел, где одним из субъектов правовых отношений выступали должностные лица, наделенные властными полномочиями, или властный орган в целом, т. е. дел, где гражданин спорил с исполнительно-распорядительной властью и должностными лицами, эту власть осуществляющими. В таких случаях власть стремилась не допускать вмешательства судов в разрешение споров, а разрешать их в пределах собственной системы. Даже тогда, когда Конституция СССР 1977 г. в ст. 58 предоставила гражданам право обжаловать в суд действия должностных лиц, совершенных с нарушением закона, с превышением полномочий, ущемляющих права граждан, реально граждане не получили такого права. Им пришлось ждать 10 лет, пока в 1987 г. не появился Закон, предусматривающий порядок такого обжалования. Однако, как показала практика, этот Закон, введенный в действие с 1 января 1988 г., оказался недостаточно эффективным, поскольку не позволял гражданам обжаловать действия коллегиальных органов, чаще всего и нарушающих наиболее важные их права. Поэтому особо значительным законодательным актом из числа тех, которые предоставляли право на судебную защиту в общей форме, т. е. безотносительно к каким-либо определенным правоотношениям, стал Закон СССР «О порядке обжалования в суд неправомερных действий органов государственного управления и должностных лиц, ущемляющих права граждан» от 2 ноября 1989 г., введенный в действие с 1 июля 1990 г. Этот Закон наделил граждан правом обжаловать в суд и коллегиальные действия. С сентября 1991 г. судебной власти стали подведомственны все дела о защите прав, свобод и охраняемых законом интересов без ограничения. Данный период относится к принятию Съездом народных депутатов СССР Декларации прав и свобод человека и гражданина, которая в отличие от Конституции 1977 г. имела прямое действие. Статья 22 Декларации закрепила право каждого на судебное обжалование незаконных действий должностных лиц, государственных органов и общественных организаций.

Кроме законов, предоставляющих право на судебную защиту в общей форме, стали постепенно приниматься и законы, устанавливающие право на защиту конкретных прав либо на защиту от нарушений со стороны отдельных органов и должностных лиц. К таковым можно отнести: ст. 31–32 Закона РСФСР «О собственности в РСФСР», ст. 4 Закона СССР «Об основных началах социальной защищенности инвалидов в СССР», ст. 12 Закона СССР «Об общественных объединениях», ст. 129 Закона РСФСР «О государственных

пенсиях в РСФСР», ст. 27 Закона РСФСР «О милиции», ст. 47–48 Закона РФ «О психиатрической помощи и гарантиях прав ее оказания», ст. 91 Закона РСФСР «О местном самоуправлении в РСФСР», ст. 60 Закона РФ «О краевом, областном Совете народных депутатов и краевой, областной администрации», ст. 25, 26, 30, 49 Закона РФ «О воинской обязанности и военной службе» и др.

Судебная практика по рассмотрению жалоб граждан на действия должностных лиц и коллегиальных органов, нарушающих их права и свободы, развивалась достаточно динамично. Если в 1993 г. таких жалоб поступило 1,4 тыс., то в 1999 г. эта цифра достигла 115 тыс., из которых удовлетворено 74,6 %. Это свидетельствует о росте активности граждан в защите своих прав и законных интересов, а также о росте доверия к суду.

Что касается расширения права на судебную защиту от незаконных действий должностных лиц в сфере уголовного судопроизводства, то здесь возникает ряд непростых вопросов, связанных с отсутствием надлежаще разработанной концепции о сущности стадии предварительного расследования преступлений и специфике судебных функций по защите прав граждан на этой стадии процесса.

Стадия дознания и предварительного следствия является важной составной частью уголовного судопроизводства. От того, как данная стадия организована, зависит точный смысл термина «судопроизводство» по уголовным делам. Если предварительное следствие осуществляют специальные судьи, как это было в России по Уставу 1864 г. и как это имеет место в ряде современных европейских государств (Германия, Италия, Франция и др.), то судопроизводство включает в себя и предварительное следствие. Так, в России предварительное следствие называлось *предварительным судебным следствием*, в отличие от *окончательного судебного следствия*. В англо-американском уголовном процессе все, что происходит без участия суда, вообще не имеет процессуально-правового характера. Эти моменты имеют принципиальное значение, поскольку помогают правильно толковать ч. 3 ст. 123 Конституции РФ, согласно которой судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон. Включает ли понятие «судопроизводство» и предварительное следствие?

Ознакомление с основными положениями Концепции судебной реформы не дают основания для такого толкования понятия «судопроизводство», поскольку в ней не содержится предложений, направленных на то, чтобы предварительное следствие стало *судебным следствием* и строилось на принципе состязательности сторон. Вместе

с тем в качестве основных задач реформы называлось расширение возможностей обжалования в суд неправомερных действий должностных лиц, установление судебного контроля за законностью применения мер пресечения и других мер процессуального принуждения.<sup>1</sup>

В отличие от контроля за применением мер процессуального принуждения, включающего в том числе и меры, ограничивающие конституционные права граждан, круг иных действий, подпадающих под судебный контроль, в основных направлениях судебной реформы не определен. И это понятно, поскольку расширение судебного контроля требовало коренной перестройки предварительного следствия, к которой практические работники были не готовы, да и теоретическая база не была достаточно прочной.

Анализируя возможные варианты перестройки предварительного следствия, Т. Г. Морщакова отмечает, что прежде всего необходимо создать единый следственный комитет. Что же касается вопроса о надзоре за законностью расследования, то он может быть решен по-разному.

При одном варианте прокуратура не должна руководить расследованием и нести ответственность за ее качество. В этом случае она могла бы осуществлять прокурорский надзор за деятельностью следственного аппарата. Это совпадает с функциями прокуратуры в других сферах, в частности, с общим надзором прокуратуры. Но такой вариант будет последовательным, внутренне не противоречивым при условии, что прокуратура перестанет осуществлять государственное обвинение.<sup>2</sup> Функцию формулирования обвинения в ходе расследования, его предъявления, составления или утверждения обвинительного заключения и поддержание государственного обвинения в суде можно было бы возложить на специальное подразделение государственного следствия — комитет или отдельный орган публичных обвинений, так же как и на Следственный комитет, находящийся в непосредственном подчинении Правительства РФ.

При другом варианте возможно осуществление прокурорской деятельности по поддержанию государственного обвинения в суде. Это вписывается в привычную, сложившуюся схему представления о прокуратуре как органе государственного обвинения. Задачу осуществления надзора за законностью расследования следует

---

<sup>1</sup> Концепция судебной реформы в Российской Федерации. М., 1992. С. 109.

<sup>2</sup> Морщакова Т. Г. Судебная реформа. М., 1990. С. 23–25.

возложить на суды.<sup>3</sup> В качестве форм судебного контроля предлагалось: ввести право на обжалование действий следователя и прокурора в суд до окончания расследования; возложить на суд санкционирование и проверку обоснованности применения мер процессуального принуждения; предоставить суду право продления сроков предварительного расследования и предварительного заключения; предусмотреть проверку и утверждение судом решений о прекращении дел в ходе расследования. Такой компетенцией следует, естественно, наделить не тот суд, который будет рассматривать дело в качестве первой инстанции, а коллегиальный орган, состоящий из судей одного или нескольких судов первой инстанции, либо особую судебную коллегия вышестоящего суда. Судебный контроль за расследованием может быть обеспечен и путем поручения этой функции следственному судье, но специально выделяемому на определенный срок для осуществления указанной работы. При этом ему надлежало бы проверять законность задержания, санкционировать проведение обыска и предварительное заключение, рассматривать ходатайства и жалобы участников процесса, решать вопрос о необходимости проведения дополнительного расследования или отдельных следственных действий, контролировать решения о прекращении дела, по ходатайству прокурора как государственного обвинителя разрешать вопрос о передаче дела в суд.<sup>4</sup>

Что можно сказать по поводу данных концепций? Конечно, они пронизаны желанием укрепить законность на стадии предварительного расследования преступлений и максимально защитить права вовлеченных в орбиту расследования граждан с помощью независимой и самостоятельной судебной власти. Однако в предлагаемых концепциях нет четкого ответа на вопрос: в каких отношениях будут находиться следственные судьи с прокурором? Почему вопрос о необходимости проведения дополнительного расследования должны решать следственные судьи, а не прокурор, которому по результатам предварительного следствия необходимо поддерживать обвинение в суде? Не ясно также, почему следственные судьи по ходатайству прокурора должны решать

---

<sup>3</sup> Такая точка зрения выражена в работах: *Боботова С. В., Вицин С. Е., Коган В. М.* и др. Пути совершенствования системы уголовной юстиции // Сов. государство и право. 1982. № 4. С. 87–96; *Коган В. М.* Почему бы не быть следственному судье? // Сов. юстиция. 1988. № 6. С. 26–27; *Петрухин И. Л.* Правосудие в правовом государстве // Социалистическое правовое государство: проблемы и суждения. М., 1989. С. 178–193.

<sup>4</sup> *Морицакова Т. Г.* Судебная реформа. С. 25.

вопрос о передаче дела в суд? В каких отношениях прокурор как государственный обвинитель будет находиться, с одной стороны, со следователем следственного комитета и, с другой — с судебным следователем?

Кроме того, везде, где существуют следственные судьи или судебные следователи, там они полностью или частично осуществляют предварительное расследование преступлений самостоятельно. Предлагаемые же конструкции — это нечто совершенно новое, не имеющее аналогов ни в континентальном, ни в англо-американском уголовном процессе. Может быть, поэтому ни одно из рассмотренных предложений не реализовано.

Прокуратура продолжает осуществлять надзор за дознанием и предварительным следствием, совмещая эту функцию с функцией обвинения, и одновременно стремительно расширяются возможности судебной защиты прав и свобод граждан в досудебных стадиях уголовного процесса на основании прямого применения ст. 46 Конституции РФ.

Наука уголовно-процессуального права не подготовила достаточно прочной теоретической базы для объяснения специфики правовых отношений, возникающих между субъектами уголовно-процессуальной деятельности при обжаловании в суд действий и решений должностных лиц, осуществляющих предварительное расследование преступлений. Укладываются ли эти отношения в рамки типичных уголовно-процессуальных отношений, возникающих по поводу виновности конкретного лица в совершении преступлений, на которые распространяется принцип разделения процессуальных функций, т. е. принцип состязательности? Почему такой вопрос возникает? Дело в том, что, анализируя этот конституционный принцип, Конституционный Суд РФ неоднократно подчеркивал, что возложение на суд обязанностей, в той или иной форме подменяющих деятельность органов и лиц, осуществляющих уголовное преследование, не согласуется с предписаниями ч. 3 ст. 123 Конституции РФ. Под подменой деятельности органов и лиц, осуществляющих функцию обвинения, Конституционный Суд РФ понимает в том числе и возвращение уголовного дела на дополнительное расследование. «Более того, принимая решение о направлении дела для дополнительного расследования, суд в соответствии с ч. 2 ст. 232 УПК РСФСР должен указать, по какому основанию возвращается дело и какие обстоятельства необходимо выяснить дополнительно. Выполняя эти требования закона, суд тем самым определяет задачи стороне

обвинения, предписывая органам уголовного преследования (аналогично тому, как это делает прокурор в соответствии со ст. 211–214 УПК РСФСР), в каком направлении следует осуществлять формирование и обоснование обвинения».<sup>5</sup>

Нетрудно заметить, что, рассматривая жалобу на незаконность и необоснованность отказа в возбуждении уголовного дела или прекращения уголовного дела, например, за недоказанностью, судья, признав жалобу обоснованной, не только отменяет постановление об отказе в возбуждении уголовного дела или его прекращении, но и предписывает органам, осуществляющим функцию обвинения, провести дополнительную проверку или дополнительное расследование, если дело было прекращено, т. е. делает то, чего, по мнению Конституционного Суда РФ, судья делать не должен. Верховный Суд РФ еще не обобщал и не изучал практику применения судами ст. 46 Конституции РФ в сфере уголовного судопроизводства. Однако имеющиеся в распоряжении Верховного Суда РФ судебные решения об отмене постановлений органа дознания, следователя или прокурора об отказе в возбуждении уголовного дела или его прекращении свидетельствуют о том, что по своему содержанию и сущности они аналогичны решениям о возвращении дела на дополнительное расследование.

В качестве примера можно привести достаточно типичное постановление суда по жалобе потерпевшего на прекращение уголовного дела.

Уголовное дело было возбуждено против оперуполномоченного К. по ч. 1 ст. 171 УК РСФСР за превышение служебных полномочий при задержании граждан, в том числе и потерпевшего Н. Затем по постановлению следователя Л. уголовное дело было прекращено за отсутствием события преступления. Потерпевший подал жалобу в суд на незаконность и необоснованность прекращения уголовного дела.

Рассмотрев в судебном заседании жалобу потерпевшего, судья в описательно-мотивировочной части решения кроме констатации ряда нарушений уголовно-процессуального закона, допущенных в ходе предварительного следствия, установил, что допрошены не все очевидцы, которые были участниками события, а те, которые были допрошены, допрошены неполно (указываются фамилии свидетелей, допрошенных поверхностно). В деле не приведены нормативные акты, которыми должен был руководствоваться оперуполномоченный К. при осуществлении задержания, чтобы можно было судить, насколько его действия были правомерными. В результате делается вывод, что следствием допущены существенные нарушения уголовно-процессуального

---

<sup>5</sup> *Постановление Конституционного Суда РФ от 20 апреля 1999 г. по делу о проверке конституционности положений п. 1 ч. 3 ст. 258 УПК РСФСР в связи с запросом Иркутского районного суда Иркутской области и Советского районного суда г. Нижний Новгород // Российская газета. 1999. 27 апр.*

закона, расследование проведено неполно, постановление о прекращении уголовного дела вынесено преждевременно, незаконно и необоснованно, а потому подлежит отмене, а дело направлено на дополнительное расследование, при котором необходимо восполнить неполноту и устранить допущенные нарушения уголовно-процессуального закона.

Как видно, такого рода судебные решения ничем не отличаются от решений суда о возвращении дела на дополнительное расследование с судебных стадий уголовного процесса. Поэтому неудивительно, что некоторые юристы в подобных решениях также усматривают проявление обвинительной функции. В то же время в целом ряде случаев суды отменяют незаконные и необоснованные решения органов дознания, следствия и прокурора в интересах защиты лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступления. Так бывает, например, в случаях, когда отказывают в возбуждении уголовного дела за отсутствием состава преступления или по этому основанию прекращают дело, тогда как гражданин, в отношении которого отказано в возбуждении дела либо дело прекращено, полагает, что не установлено событие преступления, т. е. существует более благоприятное для него основание отказа в возбуждении дела и его прекращения.

Думается, что нельзя все возникающие в процессе производства по уголовному делу правовые отношения, в том числе с участием суда, рассматривать в контексте соотношения функций обвинения, защиты и разрешения дела. В правовых отношениях, возникающих при рассмотрении жалоб, в качестве предмета (или объекта) правовых отношений выступает не вопрос о виновности и наказании, а вопрос о законности и обоснованности принимаемых промежуточных решений или совершаемых действий. Поэтому их сложно рассматривать исключительно с позиции взаимодействия трех основных процессуальных функций.

Часть 2 ст. 46 Конституции РФ не содержит каких-либо изъятий относительно вида решений или действий (бездействия), в отношении которых допускается судебное обжалование, если такие действия и решения нарушают права граждан. Если принять во внимание, что в ходе предварительного расследования преступных деяний очень мало решений и действий (бездействия), которые были бы нейтральны по отношению к правам и свободам граждан, то поле для обжалования в суд достаточно широкое. Между тем существует прокурорский надзор за законностью в стадии предварительного следствия, и пока никто не собирается его отменять. Кроме того, после стадии предварительного следствия начинаются судебные стадии процесса, в которых

в том числе подлежат проверке действия и решения, принимаемые в ходе предварительного следствия. И если в ходе следствия были нарушены права граждан, то у суда есть достаточно возможностей, чтобы их в той или иной форме восстановить. Поэтому совершенно логично обжалование в суд тех действий и решений, которые пресекают доступ к правосудию (отказ в возбуждении уголовного дела, прекращение уголовного дела) или ограничивают конституционные права граждан.

Изучение судебной практики по рассмотрению судами жалоб на незаконное и необоснованное решение об отказе в возбуждении уголовного дела и его прекращении показывает, что суды практически каждую вторую жалобу на отказ в возбуждении уголовного дела и каждую третью жалобу на прекращение дела признают обоснованными. Причем сущность обоснованности таких жалоб состоит в том, что должностные лица, правомочные принимать указанные решения, принимают их преждевременно, без надлежащей проверки имеющих значение фактов и обстоятельств.

Международное сообщество уделяет особое внимание жертвам преступлений. Генеральная Ассамблея ООН Резолюцией 40/34 приняла Декларацию основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью.<sup>6</sup> Многие положения Декларации воспроизведены и дополнены в Европейской конвенции о компенсации жертвам насильственных преступлений,<sup>7</sup> а также в Рекомендации № 85 «Относительно положения потерпевшего в рамках уголовного права и уголовного процесса». В частности, в Рекомендации (п. 7) говорится: «Потерпевший должен иметь право на ходатайство о пересмотре решения компетентного органа о невозбуждении уголовного дела и право на прямое обращение в суд». Показателен п. 5 данной Рекомендации, в котором предлагается принимать дискреционное решение об освобождении правонарушителя от уголовного преследования (освобождение от уголовной ответственности) только после должного рассмотрения вопроса о компенсации потерпевшему. Это очень мудрая рекомендация, которую следовало бы воспринять нашему законодательству. В этих случаях было бы значительно меньше претензий потерпевших к решениям о прекращении уголовных дел с освобождением от уголовной ответственности.

---

<sup>6</sup> *Международные акты о правах человека: Сб. документов.* М., 1998. С. 165–168.

<sup>7</sup> Там же. С. 606–607.

Что касается более широкого круга действий (бездействия) и решений, которые могут обжаловаться в суд на стадии предварительного расследования, то этот вопрос требует тщательного обсуждения и законодательного решения.

Как совершенно правильно не раз отмечал Конституционный Суд РФ, «после передачи материалов уголовного дела с обвинительным заключением в суд именно этот орган, разрешая дело на основе полного и всестороннего исследования в судебном заседании всех его обстоятельств, осуществляет проверку процессуальных актов и других материалов досудебного производства. При этом судом проверяются, в том числе по жалобам и заявлениям заинтересованных лиц, также действия и решения органов расследования, которые связаны с ограничениями прав и свобод граждан. Осуществление судебного контроля уже после завершения стадии предварительного расследования само по себе не может расцениваться как нарушение права на судебную защиту, так как гарантирующая его ст. 46 (ч. 2) Конституции РФ, не определяя конкретные процедуры реализации данного права, не исключает возможность судебной проверки жалоб на действия и решения органов предварительного расследования и после передачи дела в суд».<sup>8</sup> Вместе с тем Конституционный Суд РФ считает, что если соответствующие действия и решения органов расследования не только затрагивают собственно уголовно-процессуальные отношения, но и порождают последствия, выходящие за их рамки, существенно ограничивая при этом конституционные права и свободы личности, отложение проверки законности и обоснованности таких действий до стадии судебного разбирательства может причинить ущерб, возмещение которого в дальнейшем окажется неосуществимым. В этих случаях заинтересованным лицам должна быть обеспечена возможность незамедлительного обращения в ходе расследования с жалобой в суд.<sup>9</sup>

В Постановлении Конституционного Суда РФ от 23 марта 1999 г. к такого рода решениям, подлежащим незамедлительному обжалованию, отнесено решение о приостановлении уголовного дела и продлении срока предварительного расследования. По этому поводу судья Конституционного Суда РФ Н. В. Витрук в особом мнении отметил, что, для того чтобы объективно оценить обоснованность приостановления уголовного дела (особенно по п. 1 и 3 ст. 195 УПК РСФСР), а также

<sup>8</sup> Постановление Конституционного Суда РФ по делу о проверке конституционности положений ст. 133, ч. 1 ст. 218 и ст. 220 УПК РСФСР от 23 марта 1999 г. // Российская газета. 1999. 15 апр.

<sup>9</sup> Там же.

необходимость продления срока предварительного следствия, суду необходимо оценить весь ход и содержание предварительного расследования, собранные доказательства и т. п. «В этих случаях, — отмечает Н. В. Витрук, — суд неизбежно будет вторгаться в ход предварительного расследования, в сам процесс установления фактических обстоятельств дела и лица, совершившего преступление. Суд своими решениями по такого рода жалобам несомненно будет оказывать влияние на предварительное расследование, и в силу этого самостоятельность следователя и прокурора будет существенно ограничена».<sup>10</sup> Автор особого мнения справедливо, на наш взгляд, обращает внимание на то, что расширение полномочий суда в стадии предварительного следствия невозможно без законодательного системного подхода, обусловленного общей моделью уголовного процесса и определения в нем места, роли, статуса суда, органов дознания, следователя, прокурора. Роль и статус суда, прокурора, следователя могут быть изменены, существенно скорректированы в новом уголовно-процессуальном законе. Но это прерогатива законодателя. Пока новая модель взаимоотношений суда, следователя и прокурора на стадии предварительного следствия в проекте нового УПК РФ просматривается слабо.

Характер предварительного расследования таков, что в интересах защиты общества от преступлений требует, к сожалению, принятия мер, ограничивающих такие конституционные права граждан, как право на свободу и личную неприкосновенность, право на неприкосновенность жилища, частной жизни, личную и семейную тайну. В связи с тем значением, которое в демократическом обществе придается свободе и личной неприкосновенности, проблема ограничения этого права всегда осознавалась как наиболее актуальная. Отсюда и то внимание, которое уделяется гарантиям защиты данного права от незаконного и произвольного ограничения.

В комментариях к ст. 5 Европейской конвенции, посвященной защите свободы и личной неприкосновенности, говорится, что даже такое основное право, как право на свободу и личную неприкосновенность, не является абсолютным. «При любой правовой системе возникают ситуации, когда свобода лица при необходимости должна уступать неким иным интересам общества»,<sup>11</sup> т. е. уступать интересам

<sup>10</sup> *Особое мнение* судьи Конституционного Суда РФ Н. В. Витрука // Там же.

<sup>11</sup> *Европейское право в области прав человека. Практика и комментарии.* М., 1997. С. 348.

борьбы с преступностью считается приемлемым. Для того чтобы «необходимость уступать» интересам борьбы с преступностью не превратилась в произвол, объем таких уступок должен быть строго регламентирован законом и включать возможность ограничения неприкосновенности в каждом конкретном случае независимым и компетентным судом, в задачу которого не входит борьба с преступностью. Такова позиция не только Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, но и Международного пакта о гражданских и политических правах (ст. 14). Эта позиция воспроизведена во всех конституциях демократических государств, в том числе и в Конституции РФ (ст. 22).

Право на свободу и личную неприкосновенность предоставлялось и ранее действовавшими конституциями СССР и РСФСР. Однако охрана этого права на стадии предварительного следствия вверялась прокурору, и гражданин не имел доступа к суду для проверки законности и обоснованности лишения его такого основополагающего права, как свобода и личная неприкосновенность.

В решениях Европейского Суда, рассматривающего жалобы на нарушение ст. 5 Конвенции, посвященной защите права на свободу и личную неприкосновенность, содержится ряд разъяснений по принципиальным вопросам, касающимся этой проблемы. В частности, Европейский Суд признал, что прокурор, в компетенцию которого входит составление обвинительного заключения и поддержание обвинения в суде, не соответствует понятию должностного лица, которое может объективно и беспристрастно решать вопросы, связанные с лишением свободы гражданина, подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления. «Только представителю власти, обладающему атрибутами независимости, объективности и беспристрастности, ст. 5 Конвенции вверяет судьбу лица, лишённого свободы».<sup>12</sup>

Впервые в России судебная защита права на свободу и личную неприкосновенность была предусмотрена Декларацией прав и свобод человека и гражданина в 1991 г. Однако «одно дело, когда национальная конституция изящно формулирует гарантии индивидуальной свободы, и совсем другое дело — когда правовая система *решениями своих судов немедленно предоставляет эффективное средство правовой защиты* от действий любого официального органа, лишившего кого-либо

---

<sup>12</sup> Там же. С. 393.

свободы. Именно такое средство издавна стремится предоставлять английское право в форме постановления о защите неприкосновенности личности (*habeas corpus*). «Объявить о существовании права на личную свободу нетрудно, но часто это мало что дает. Что действительно трудно — так это обеспечить его осуществление. Акты *habeas corpus* достигли этой цели и потому сделали больше для обеспечения свободы англичан, чем смогла сделать любая декларация прав».<sup>13</sup>

Вот почему Верховный Суд сразу же после принятия в России Декларации прав и свобод человека и гражданина, не ожидая принятия закона, разрешающего проверку судом законности и обоснованности ареста, опираясь на возможность непосредственного применения положений Декларации, принял к своему производству в порядке надзора и рассмотрел жалобу адвоката на незаконность и необоснованность применения прокурором к его подзащитному ареста в качестве меры пресечения. Это был первый нетрадиционный шаг утверждения судебной власти в качестве хранительницы мира и личной свободы. Затем Председатель Верховного Суда внес в Верховный Совет РСФСР предложение, в результате которого УПК РСФСР был дополнен двумя статьями, регламентирующими процедуру обжалования ареста и продления срока содержания под стражей на предварительном следствии (ст. 220<sup>1</sup>, 220<sup>2</sup>).

Выступая в парламенте России на совместном заседании Совета Республики и Совета Национальностей 24 октября 1991 г. в поддержку разработанного проекта закона, автор, в частности, обратил внимание депутатов на то, что для реального обеспечения прав граждан необходимо привести законодательство в соответствие с международными нормами и стандартами в области прав человека. Было отмечено, что это относилось прежде всего к предоставлению признанной мировым сообществом прерогативы именно судебной власти по защите граждан от необоснованного ареста. «Сегодня мы рассматриваем вопрос о возможности защиты граждан от необоснованного ареста. Не принимать этот закон невозможно, поскольку, во-первых, мы связаны международными обязательствами, а во-вторых, просто необходимо наконец-то дать гражданину реальную возможность защитить свое право на свободу.

Мне могут возразить, что сегодня есть право обжалования ареста по линии прокуратуры. Да, такое право есть, и его никто не отнимает.

---

<sup>13</sup> Там же. С. 404.

Но можно ли считать надежной защиту, которая осуществляется представителем обвинительной власти, отвечающей к тому же за состояние борьбы с преступностью? В статье 15 Декларации прав и свобод человека говорится: «Неприкосновенность личности гарантируется. В случае ареста или содержания под стражей гражданин имеет право на судебную проверку и обжалование этих действий». Поскольку Декларация имеет прямое действие, суды уже в течение нескольких месяцев рассматривают жалобы на незаконность и необоснованность содержания под стражей в ходе предварительного следствия. Однако законная процедура рассмотрения таких жалоб отсутствует. Я призываю Вас принять предложенный проект Закона».<sup>14</sup>

При разработке процедуры рассмотрения жалоб на незаконность и необоснованность ареста, избранного в качестве меры пресечения, необходимо было учитывать, как уже говорилось, международные подходы к этой проблеме. Пункт 4 ст. 5 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод гласит: «Каждому, кто лишен свободы вследствие ареста или содержания под стражей, принадлежит право на разбирательство, в ходе которого суд безотлагательно решает вопрос о законности его задержания и выносит постановление о его освобождении, если задержание незаконно».

Каким должно быть разбирательство, в ходе которого необходимо решить вопрос о законности задержания или ареста?

«Несмотря на то, что процедура рассмотрения вопроса о законности и обоснованности содержания под стражей не может быть такой же, как процедура судебного разбирательства для окончательного решения вопроса о виновности лица и его наказания, тем не менее Комиссия и Европейский Суд констатировали, что определенные элементы справедливости должны содержаться и в разбирательстве в соответствии с п. 4 ст. 5 Конвенции (п. 4 ст. 9 Пакта)».<sup>15</sup> Европейский Суд выделяет, в частности, такие элементам справедливости: а) обвиняемый должен знать основания и причины ареста; б) обвиняемый должен иметь доступ к материалам дела, которые используются при проверке решения о содержании обвиняемого под стражей; в) обвиняемый должен иметь право пользоваться услугами адвоката; г) обвиняемый должен быть заслушан в суде. По ряду дел Суд признал,

---

<sup>14</sup> Выступление В. М. Лебедева см.: Бюллетень совместных заседаний Совета Республики и Совета Национальностей РСФСР. 1991. № 10. С. 10.

<sup>15</sup> *Алексеева Л. Б., Жуйков В. М., Лукашук И. И.* Международные нормы о правах человека и применение их судами Российской Федерации. М., 1996. С. 153.

что принцип состязательности применим и к процедуре habeas corpus.<sup>16</sup> Установленная в ст. 220<sup>2</sup> УПК РСФСР процедура рассмотрения жалоб на законность и обоснованность задержания и ареста, и также продление сроков содержания под стражей соответствует предъявляемым к ней требованиям справедливости.

Об эффективности деятельности судов по защите права граждан на свободу и личную неприкосновенность свидетельствуют следующие данные. С 1992 по 1996 г. наблюдался непрерывный рост числа жалоб на законность и необоснованность избрания в качестве меры пресечения заключения под стражу. Если в 1992 г. их было 14 387, то в 1996 г. — 71 731. Одновременно росло и число жалоб, которые суды признавали обоснованными. В 1992 г. было удовлетворено 14,1 % жалоб, а в 1996 г. — 20,8 %. Начиная с 1996 г. число жалоб стало сокращаться, в 1999 г. их было 68 356. Одновременно стал снижаться и уровень удовлетворенных жалоб? в 1998 г. он составил 16,5 %, а в 1999 г. — 15 %.

Аналогичная тенденция прослеживается и относительно жалоб на продление срока содержания под стражей. Если в 1996 г. таких жалоб было 8130, то в 1998 г. — 4540, в 1999 г. — 5217. В 1996 г. признано обоснованными 14,4 % жалоб, в 1998 г. — 13,9 %, а в 1999 г. — 12,1 %.

В силу новизны института судебного контроля за законностью и обоснованностью задержания и ареста, а также продления срока содержания под стражей Верховный Суд РФ дважды обращался к этой проблеме для того, чтобы проанализировать практику применения судьями новых процессуальных норм и дать необходимые разъяснения. Так, в Постановлении Пленума Верховного Суда № 3 «О практике судебной проверки законности и обоснованности ареста или продления срока содержания под стражей» от 27 апреля 1993 г. было дано разъяснение понятий законности и обоснованности применительно к специфике этого правового института. «Под законностью ареста следует понимать соблюдение всех норм уголовно-процессуального законодательства, регламентирующих порядок применения мер пресечения и продления срока ее действия, а под обоснованностью — наличие в представленных материалах сведений, в том числе о личности

---

<sup>16</sup> Процедура в порядке habeas corpus предполагает незамедлительную доставку к судье каждого задержанного или арестованного, т. е. то, что зафиксировано в ч. 2 ст. 22 Конституции РФ. Поэтому рассмотрение вопроса законности и обоснованности задержания и ареста по жалобам подозреваемых и обвиняемых — это не в полной мере процедура в порядке habeas corpus, хотя аналогия здесь вполне допустима.

содержащегося под стражей, которые подтверждают необходимость применения заключения под стражу в качестве меры пресечения или продления ее срока» (ст. 11, 89–92, 96–97 УПК РСФСР).<sup>17</sup> В п. 3 Постановления приведен перечень материалов, которые должны при этом направляться в суд: «Материалы, направляемые в суд для проверки законности и обоснованности ареста, должны содержать, в частности, надлежаще заверенные копии постановления о возбуждении уголовного дела, протокола задержания подозреваемого, постановления о привлечении в качестве обвиняемого, постановления о применении заключения под стражу в качестве меры пресечения, протоколов допроса подозреваемого и обвиняемого, а также сведения об их личности и другие данные, которые лицо, производящее дознание, следователь и прокурор представляют в суд для подтверждения законности и обоснованности применения заключения под стражу».

В п. 9 Постановления обращено внимание судов на то, что, «проверяя законность и обоснованность ареста или продления срока содержания под стражей, судья не вправе входить в обсуждение вопроса о виновности содержащегося под стражей лица в инкриминируемом ему преступлении». Это разъяснение было продиктовано тем, что в нарушение презумпции невиновности, которая может быть опровергнута лишь приговором суда, некоторые судьи, обосновывая отказ в удовлетворении жалобы, в своих постановлениях указывали, что «вина арестованного в совершении преступления доказана». Но Пленум не имел в виду, что, проверяя законность и обоснованность ареста, не надо проверять наличие доказательств, позволяющих привлечь гражданина в качестве обвиняемого. Поэтому нельзя согласиться с мнением А. Жданова, который, ссылаясь на п. 9 Постановления Пленума, полагает, что «при рассмотрении жалоб на арест можно ограничиться лишь проверкой его законности, поскольку категория обоснованности, как правило, идет от доказательственной базы следствия по уголовному делу, во что суд не вникает при рассмотрении жалобы, да и не должен вникать».<sup>18</sup>

Рассматривая проблемы, связанные с обоснованностью арестов, Европейский Суд признал, что п. 4 ст. 5 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод «не гарантирует права

---

<sup>17</sup> Сборник постановлений Пленума Верховного Суда РФ (1961–1996). М., 1997. С. 349.

<sup>18</sup> Жданов А. Законность или обоснованность ареста? // Российская юстиция. 1999. № 1. С. 12.

на судебный контроль за всеми аспектами или подробностями задержания, но требует рассматривать существенные основания для задержания».<sup>19</sup> Такие основания должны опираться на «факты и обстоятельства, достаточные для того, чтобы разумный человек предположил, что подозреваемый (обвиняемый) совершил правонарушение». Поэтому суждение А. Жданова относительно того, что, проверяя жалобу на незаконность и необоснованность ареста, суды не должны вникать в доказательственную базу следствия, не соответствует международным стандартам. Другое дело, что, вникая в доказательственную базу, суды не должны входить в обсуждение вопроса о виновности. Для разрешения жалобы достаточно убедиться в том, что имеются доказательства, дающие основание для *предположения*, что подозреваемый (обвиняемый) совершил преступление.

Следует обратить внимание и на п. 8 Постановления Пленума, разъясняющий, что «указание в ч. 2 ст. 96 УПК РСФСР на перечень преступлений, за совершение которых возможно применение заключения под стражу в качестве меры пресечения по мотивам одной лишь опасности преступления, не освобождает судью от обязанности тщательно проверить законность и обоснованность избрания такой меры пресечения и не лишает его права отменить либо изменить ее при наличии к тому оснований».

Суть этого разъяснения состоит в том, что одна лишь тяжесть инкриминированного обвиняемому деяния не может служить достаточным основанием для содержания его до суда под стражей. Такова позиция и Европейского Суда, которая уже учтена в проекте нового УПК РФ, где отсутствует положение, аналогичное ч. 2 ст. 96 УПК РСФСР. Вместе с тем изучение практики показывает, что судьи продолжают считать достаточным основанием для содержания лица под стражей тяжесть предъявленного ему обвинения, не считая при этом необходимым учитывать требования ст. 89 и 91 УПК РСФСР, определяющих наличие социальнооправданных целей избрания такой меры пресечения, как содержание под стражей, и данных о личности обвиняемых (подозреваемых).

До 1997 г. решение судьи, принятое по жалобе на незаконность и необоснованность ареста или продления срока содержания под стражей, не подлежало кассационному пересмотру. Такое решение вопроса вызывало много нареканий со стороны как научных, так

---

<sup>19</sup> *Европейское право в области прав человека... С. 405 (под задержанием понимается и арест).*

и практических работников. Оно не соответствовало и международным стандартам в области прав человека. «Решение нижестоящего суда, затрагивающее индивидуальную свободу, должно подпадать под рассмотрение и надзор со стороны вышестоящего суда».<sup>20</sup>

Выступая на заседании Государственной Думы 4 декабря 1996 г. в поддержку необходимости внести в действующий УПК РСФСР соответствующие изменения, автор обратил внимание депутатов на то, что «запрет на обжалование и опротестование решений суда, принятых в порядке ст. 220<sup>2</sup> УПК РСФСР, не соответствует международным стандартам, вызывает раздражение и нарекание со стороны общества и представителей правоохранительных органов. Кроме того, проанализировав практику рассмотрения таких дел, мы увидели, что хотя и не часто, но судьи все же допускают существенные ошибки при решении вопроса об освобождении из-под стражи».<sup>21</sup> В результате депутаты приняли закон, который исключил решение судьи, принятое в порядке ст. 220<sup>2</sup> УПК РСФСР, из числа тех, которые не подлежат кассационному обжалованию и опротестованию (ч. 3 ст. 331 УПК РСФСР).

В ходе предварительного расследования преступлений допускается не только ограничение права на свободу и личную неприкосновенность, но и, как уже отмечалось, ограничение права на неприкосновенность жилища, тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых и иных сообщений. Ранее ограничение таких конституционных прав находилось исключительно под контролем прокурора, осуществляющего надзор за законностью в стадии предварительного следствия. Конституция РФ в соответствии с международными нормами о защите прав и основных свобод человека и гражданина поставила такие права под судебный контроль, однако соответствующие изменения в УПК РСФСР еще не внесены. В связи с этим Пленум Верховного Суда РФ принял Постановление № 13 «О некоторых вопросах, связанных с применением ст. 23 и 25 Конституции Российской Федерации»<sup>22</sup> от 24 декабря 1993 г., в котором обратил внимание судов на то, что согласно ст. 23 Конституции РФ ограничение права на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений допускается только на основании судебного решения,

---

<sup>20</sup> Там же.

<sup>21</sup> Доклад В. М. Лебедева на заседании Государственной Думы 4 декабря 1996 г. при обсуждении законопроекта «О внесении изменений и дополнений в УПК РСФСР» // Бюллетень Государственной Думы. 1996. № 202. С. 56.

<sup>22</sup> Сборник постановлений Пленума Верховного Суда РФ. С. 355–356.

а в соответствии со ст. 25 проникновение в жилище против воли проживающих в нем лиц возможно не иначе как в случаях, установленных федеральным законом, или на основании судебного решения.

Исходя из этого и учитывая, что Конституция РФ имеет высшую юридическую силу и прямое действие, Пленум Верховного Суда РФ постановил:

1) рекомендовать верховным судам республик, краевым и областным судам, Московскому и Санкт-Петербургскому городским судам, судам автономной области и автономных округов, военным судам округов, групп войск, флотов и видов Вооруженных Сил принимать к своему рассмотрению материалы, подтверждающие необходимость ограничения права гражданина на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений? районные (городские) народные суды, военные суды армий, флотилий, соединений и гарнизонов не могут отказать в рассмотрении таких материалов в случае предоставления их в эти суды;

2) исходя из того, что никто не вправе проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц иначе как в случаях, установленных федеральным законом, или на основании судебного решения, вышеназванные суды должны рассматривать материалы, подтверждающие необходимость проникновения в жилище, если таковые предоставляются в суд?

3) материалы, указанные в п. 1 и 2 настоящего Постановления, представляются судье уполномоченными на то органами и должностными лицами в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством и Законом РФ «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации»?

4) по результатам рассмотрения материалов судьей выносится мотивированное постановление о разрешении провести указанные оперативно-розыскные или следственные действия либо об отказе в этом?

5) отказ судьи в разрешении на проведение указанных действий не препятствует обращению уполномоченных на то органов и должностных лиц по тому же вопросу в вышестоящий суд?

6) рекомендовать судам рассматривать вышеназванные материалы незамедлительно.

В Постановлении № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» от 31 октября 1995 г. Пленум Верховного Суда РФ вновь вернулся к этому вопросу и дополнительно разъяснил следующее:

1. Поскольку ограничение права гражданина на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений допускается только на основании судебного решения, судам надлежит иметь в виду, что в соответствии с Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности» проведение оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих указанные конституционные права граждан, может иметь место лишь при наличии у органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, информации о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного противоправного деяния, по которому производство предварительного следствия обязательно; о лицах, подготавливающих, совершающих или совершивших противоправное деяние, по которому производство предварительного следствия обязательно; о событиях или действиях, создающих угрозу государственной, военной, экономической или экологической безопасности Российской Федерации. Перечень органов, которым предоставлено право осуществлять оперативно-розыскную деятельность, содержится в названном Законе.

2. Эти же обстоятельства суды должны иметь в виду при рассмотрении материалов, подтверждающих необходимость проникновения в жилище против воли проживающих в нем лиц, если такие материалы представляются в суд органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность.

3. Обратит внимание судов на то, что результаты оперативно-розыскных мероприятий, связанных с ограничением конституционного права граждан на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, а также с проникновением в жилище против воли проживающих в нем лиц (кроме случаев, установленных федеральным законом), могут быть использованы в качестве доказательств по делам, лишь когда они получены по разрешению суда и проверены следственными органами в порядке, установленном уголовно-процессуальным законом.

Это разъяснение имело принципиальное значение для теории и практики признания доказательств недопустимыми, поскольку существовала реальная опасность, что данные, полученные оперативным путем, смогут приобрести статус судебных доказательств без надлежащей процессуальной проверки в стадии предварительного следствия.

Вместе с тем следует признать, что проблема судебного контроля за действиями и решениями должностных лиц, осуществляющих уголовно-процессуальную деятельность на стадии предварительного

расследования преступлений, разработана слабо. Разброс мнений по этому вопросу достаточно большой.<sup>23</sup> При отстаивании «беспробельности» судебного контроля некоторые авторы ссылаются на традиции русского дореволюционного судопроизводства и буквальное толкование ст. 46 Конституции РФ. Однако русское дореволюционное судопроизводство в ст. 491 Устава уголовного судопроизводства 1864 г. предусмотрело норму: «Участвующие в деле лица могут приносить жалобы на всякое следственное действие, нарушающее или стесняющее их права». Исходя из этого ссылка на Устав явно несостоятельна, к тому же из анализа других статей данного Устава становится очевидным, что указанные жалобы, как правило, подаются по окончании предварительного следствия и лишь некоторые (например, жалобы на содержание под стражей) могут подаваться и до передачи дела в суд. Что же касается ст. 46 Конституции РФ, которая неоднократно была предметом толкования Конституционного Суда РФ применительно к праву обжалования на досудебных стадиях уголовного процесса, то из нее не вытекает идея «беспробельности» судебного контроля, а значит, необходимо четко определиться в данном вопросе. И это необходимо сделать в законе, поскольку было бы неправильно оставлять на усмотрение судей вопрос о том, требуется ли немедленное вмешательство суда в ход предварительного расследования и в каких случаях отложение проверки законности и обоснованности действий и решений до стадии судебного разбирательства может причинить ущерб, восполнение которого в дальнейшем окажется неосуществимым.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Демидов И. Ф. Проблема прав человека в российском уголовном процессе. М., 1996. С. 75–79; Колоколов Н. А. Судебный контроль в стадии предварительного расследования: реальность, перспектива // Государство и право. 1998. № 11. С. 31–35; Лазарева В. Судебная власть и ее реализация в уголовном процессе. Самара, 1999. С. 85–89; Соловьев А. Б., Токарева М. Е., Халиулин А. Г., Якубович Н. А. Законность в досудебных стадиях уголовного процесса России. Кемерово, 1997. С. 70; Токарева М. Е. О разработке гарантий законности в досудебных стадиях процесса // Прокуратура и правосудие в условиях судебной реформы: Сб. научных трудов. М., 1997. С. 146–155.

<sup>24</sup> Постановление Конституционного Суда РФ по делу о проверке конституционности положений ст. 133, ч. 1 ст. 218 и ст. 220 УПК РСФСР от 23 марта 1999 г.

## § 2. Судебный контроль за правовым характером нормативных актов (нормоконтроль)

Наиболее резкое усиление роли судебной власти в государственно-правовом механизме властвования произошел тогда, когда судебная власть получила право контроля за правовым содержанием всех нормативных актов, издаваемых органами законодательной и исполнительной власти. Если традиционное правосудие, рассматриваемое в рамках проблемы правоприменения, демонстрирует такую сторону единства государственной власти, как взаимодействие и взаимодополнение усилий различных ветвей власти, то судебный контроль за правовым содержанием нормативных актов — проявление принципа «сдержек и противовесов». Именно с этого момента, как полагают многие авторы, судебная власть получила реальный статус «настоящей власти», т. е. однопорядковой и равнозначной двум другим ветвям власти.<sup>25</sup> Отмечая различия между судебной властью США, где конституционное право изучается не столько по Конституции, сколько по решениям Верховного Суда, и судебной властью Франции, где функции конституционного контроля переданы Конституционному Совету, известный исследователь правовых систем Давид Рене отмечает, что это произошло потому, что французские судьи не считают себя настоящей властью.<sup>26</sup> «В контексте системы сдержек и противовесов, — отмечает В. М. Савицкий, — судебную власть характеризует не столько правосудие (в традиционном смысле), сколько юридическая возможность оказывать активное влияние на решения и действия законодательной и исполнительной властей, «уравновешивать» их. Вот эти-то полномочия, когда они предоставлены суду и используются судом, превращают его в мощную стабилизирующую силу, способную защищать права и свободы граждан, оберегать общество от разрушительных социальных конфликтов».<sup>27</sup> Система сдержек и противовесов — это не война властей. Это система сбалансированного взаимодействия, не позволяющая ни одной ветви власти выйти за

---

<sup>25</sup> *Абросимова С. Б.* Парламент и суд в Российской Федерации // Конституционный строй в России. Вып. 2. М., 1995. С. 85.

<sup>26</sup> *Давид Рене.* Основные правовые системы современности. М., 1967. С. 124.

<sup>27</sup> *Савицкий В. М.* Прошу у суда защиты! Защита прав человека в современном мире. М., 1993. С. 25.

пределы конституции. А если эту систему и можно условно назвать «войной», то только войной за право, за правовой закон.

Судебный контроль за законами и иными нормативными актами реализуется в двух формах:

1) при разрешении конкретных дел, когда суд, придя к выводу, что подлежащий применению закон или иной конкретный нормативный акт не соответствует Конституции РФ или общепризнанным принципам и нормам международного права, либо конкретный нормативный акт не соответствует нормативному акту более высокого уровня, принимает решение по данному делу на основании установленной Конституцией РФ иерархической соподчиненности нормативных актов (такая форма судебного контроля за нормативными актами называется *опосредованным контролем*);

2) при оспаривании нормативных актов «в чистом виде» на предмет несоответствия их Конституции РФ, общепризнанным принципам и нормам международного права, либо несоответствия нормативного акта иному нормативному акту, обладающему большей юридической силой, имеет место *непосредственный* (абстрактный) нормоконтроль. Результатом такого оспаривания нормативных актов в случае удовлетворения судом выдвинутых претензий является лишение оспариваемого акта юридической силы или признание его не подлежащим применению.

Практика судебной защиты прав и охраняемых интересов, а также практика судебного контроля за правовым содержанием всех видов нормативных актов (нормоконтроля) складывается непросто. Срабатывают выработанные за долгие годы стереотипы ограниченной компетенции суда, разрозненность и хаотичность законодательства, предоставляющего право на судебную защиту, отсутствие новых основополагающих судеустройственных и процессуальных законодательных актов, устанавливающих компетенцию судов различного уровня в области нормоконтроля и четкую процессуальную процедуру рассмотрения такого рода дел. Возникли неопределенности и в разграничении компетенции между судами в связи с осуществлением судебной власти в формах конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства, а также образования в связи с этим трех видов судебной власти: 1) Конституционного Суда РФ и конституционных (уставных) судов субъектов Федерации; 2) системы судов общей юрисдикции, возглавляемой Верховным Судом РФ; 3) системы арбитражных судов, возглавляемой Высшим Арбитражным Судом РФ (п. 2 ст. 118, ст. 125–127 Конституции РФ).

В связи с необходимостью согласования позиций судебной власти в сфере защиты прав граждан и юридических лиц и в целом правового порядка общественных отношений в Российской Федерации проблема полномочий различных видов судов в рамках единой судебной системы не могла не привлечь к себе пристального внимания юристов. Особый интерес проявляется к конституционному контролю и соответственно разграничению компетенции в этой сфере судебной деятельности между Конституционным Судом РФ (уставными и конституционными судами субъектов Федерации) и системой судов общей и арбитражной юрисдикции. Указанные сложности возникли в силу того, что российская модель конституционно-контрольной деятельности оказалась достаточно уникальной. Она вобрала в себя черты американской и континентальной модели охраны конституции, т. е., с одной стороны, возложила защиту конституционных прав и свобод на всю судебную систему, а с другой — создала *специальный* судебный орган конституционного контроля. Подобное совмещение видов конституционного судопроизводства оценивается юристами неоднозначно. Так, В. А. Ржевский и Н. М. Чепурнова полагают, что такое совмещение заметно обогащает судебную практику охраны конституционных ценностей.<sup>28</sup> Другие усматривают в этом отсутствие единства, что неблагоприятно влияет на целостность судебной системы и соответственно на целостность (единообразие) судебной практики в столь важной сфере общественных отношений, поставленных Конституцией РФ под особую охрану.<sup>29</sup> И те, и другие суждения не только имеют право на существование, но и подтверждаются реальной судебной практикой.

Термин «конституционность», равно как и «неконституционность», употребляется в литературе и в узком, и в широком смысле слова: в узком — это соответствие или несоответствие нормативного акта непосредственно положениям Конституции РФ, в широком — это соответствие или несоответствие нормативных актов меньшей юридической силы нормативному акту большей юридической силы. Возможность употреблять понятие «конституционность» в широком смысле слова объясняется тем, что соподчиненность нормативных

---

<sup>28</sup> Ржевский В. А., Чепурнова Н. М. Судебная власть в Российской Федерации: Конституционные основы организации и деятельности. М., 1998. С. 112.

<sup>29</sup> Ершов В. В. — Рец. на книгу: С. В. Боботов. Конституционная юстиция (сравнительный анализ). М., 1994 // Государство и право. 1995. № 2. С. 149–151.

актов и правила разрешения коллизий между ними устанавливает Конституция РФ (ст. 15, 76, 90, 115 и др.).

Проверка конституционности нормативных актов и в узком, и в широком смысле слова охватывается понятием «нормоконтроль», который, как уже говорилось выше, бывает двух видов: непосредственным (абстрактным) и опосредованным.

Опосредованный нормоконтроль имеет место при рассмотрении конкретных гражданских, уголовных или административных дел, если судья (суд) придет к выводу, что закон, регулирующий соответствующие правовые отношения, не соответствует Конституции РФ, а потому не подлежит применению в данном деле. В этих случаях суд должен разрешить дело на основе Конституции РФ, руководствуясь ст. 15, 120 и теми ее нормами, под действие которых подпадает данный конкретный случай. При опосредованном нормоконтроле не соответствующий Конституции РФ закон *не отменяется*, а как бы «дисквалифицируется» для данного случая. Такая практика основана на том, что Конституция РФ имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, применяемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции РФ (ст. 15). Кроме того, если при этом речь идет о конституционных правах и свободах человека и гражданина, то согласно ст. 18 Конституции РФ они являются непосредственно действующими. Учитывая новизну ситуации, связанную с непосредственным применением Конституции РФ, Пленум Верховного Суда РФ принял Постановление «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» от 31 октября 1995 г., в котором разъяснил следующее.

1. В соответствии со ст. 18 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием. Учитывая это конституционное положение, а также положение ч. 1 ст. 46 Конституции РФ, гарантирующей каждому право на судебную защиту его прав и свобод, суды обязаны обеспечить надлежащую защиту прав и свобод человека и гражданина путем своевременного и правильного рассмотрения дел.

2. Согласно ч. 1 ст. 15 Конституции РФ она имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. В соответствии с этими конституционными

положениями судам при рассмотрении дел следует оценивать содержание закона или иного нормативного правового акта, регулирующего рассматриваемые судом правоотношения, и во всех необходимых случаях применять Конституцию РФ в качестве акта прямого действия.

Суд, разрешая дело, применяет непосредственно Конституцию, в частности:

а) когда закрепленные нормой Конституции положения, исходя из ее смысла, не требуют дополнительной регламентации, не содержат указания на возможность ее применения при условии принятия федерального закона, регулирующего права, свободы, обязанности человека и гражданина и другие положения;

б) когда суд придет к выводу, что федеральный закон, действовавший на территории Российской Федерации до вступления в силу Конституции РФ, противоречит ей;

в) когда суд придет к убеждению, что федеральный закон, принятый после вступления в силу Конституции РФ, находится в противоречии с соответствующими положениями Конституции;

г) когда закон либо иной нормативный акт, принятый субъектом Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, противоречит Конституции РФ, а федеральный закон, который должен регулировать рассматриваемые судом правоотношения, отсутствует.

Нормативные указы Президента РФ как главы государства подлежат применению судами при разрешении конкретных судебных дел, если они не противоречат Конституции РФ и федеральным законам.

3. В случае неопределенности в вопросе о том, соответствует ли Конституции РФ примененный или подлежащий применению по конкретному делу закон, суд, исходя из положений ч. 4 ст. 125 Конституции РФ, обращается в Конституционный Суд РФ с запросом о конституционности этого закона.

4. При рассмотрении дел суду необходимо учитывать, что если подлежащий применению закон либо иной нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации противоречит федеральному закону, принятому по вопросам, находящимся в ведении Российской Федерации либо в совместном ведении Российской Федерации и субъекта Российской Федерации, то, исходя из положений ч. 5 ст. 76 Конституции РФ, суд должен принять решение в соответствии с федеральным законом.

Если имеются противоречия между нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, принятым по вопросам, относящимся к ведению субъекта Российской Федерации, и федеральным законом, то в силу ч. 6 ст. 76 Конституции РФ подлежит применению нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации.

5. Если при рассмотрении конкретного дела суд установит, что подлежащий применению акт государственного или иного органа не соответствует закону, он в силу ч. 2 ст. 120 Конституции РФ обязан принять решение в соответствии с законом, регулирующим данные правоотношения. Оценке с точки зрения соответствия закону подлежат нормативные акты любого государственного или иного органа (нормативные указы Президента РФ, постановления палат Федерального Собрания РФ, постановления и распоряжения Правительства РФ, акты органов местного самоуправления, приказы и инструкции министерств и ведомств, руководителей учреждений, предприятий, организаций и т. д.).

Кроме разъяснения общих принципиальных подходов к опосредованному нормоконтролю со стороны судов общей юрисдикции в Постановлении содержатся и указания относительно непосредственного применения судами ряда конкретных конституционных норм. Так, Пленум разъяснил, что в силу ч. 1 ст. 47 Конституции каждому гарантировано право на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом. В связи с указанным конституционным положением вышестоящий суд не вправе без ходатайства или согласия сторон принять к своему производству в качестве суда первой инстанции дело, подсудное нижестоящему суду.

В силу конституционного положения об осуществлении судопроизводства на основе состязательности и равноправия сторон (ч. 3 ст. 123 Конституции РФ) суд по каждому делу обеспечивает равенство прав участников судебного разбирательства по представлению и исследованию доказательств и заявлению ходатайств.

При рассмотрении гражданских дел следует исходить из представленных истцом и ответчиком доказательств. Вместе с тем суд может предложить сторонам представить дополнительные доказательства. В случае необходимости, с учетом состояния здоровья, возраста и иных обстоятельств, затрудняющих сторонам возможность представления доказательств, без которых нельзя правильно разрешить

дело, суд по ходатайству сторон принимает меры к истребованию таких доказательств.

Далее Пленум разъяснил, какие нормы Конституции РФ следует применять при рассмотрении вопросов: а) связанных с жалобами на отказ в регистрации общественных объединений граждан либо заявлений заинтересованных лиц о ликвидации общественных объединений; б) о признании незаконности забастовки; в) при рассмотрении дел, вытекающих из жилищных правоотношений, в том числе связанных с пропиской.

Особое внимание Пленум уделил применению конституционных норм в сфере уголовного судопроизводства, где закон допускает ограничение ряда конституционных прав и свобод граждан, о чем уже говорилось выше.

Примеров непосредственного применения судами норм Конституции РФ можно привести достаточно много, поскольку суды начиная с 1991 г. стали активно использовать предоставленное им право защищать права и свободы граждан, опираясь непосредственно на Конституцию РФ. Однако в вопросе о непосредственном применении судами общей юрисдикции Конституции РФ возникла сложность, вызванная неоднозначным пониманием порядка использования судами указанного полномочия.

Конституция РФ 1993 г., определяя в ст. 125 компетенцию Конституционного Суда РФ, предоставила ему возможность по жалобам граждан и по запросам судов проверять конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле (ч. 4 ст. 125). Ранее такого полномочия у Конституционного Суда РФ не было. Поскольку данная конституционная норма не установила какого-либо особого режима относительно запросов судов, по сравнению с запросами граждан, для которых обращение в суд всегда является только правом, то совершенно естественно, что и запросы, с которыми могут обращаться суды общей и арбитражной юрисдикции в Конституционный Суд РФ на предмет проверки конституционности примененного или подлежащего применению закона, являются их правом, а не обязанностью. Обязанность судов обращаться в Конституционный Суд РФ с запросом при рассмотрении ими конкретных дел означала бы не что иное, как запрет самостоятельно разрешать дело на основе Конституции РФ. Вместе с тем после принятия Конституции РФ 1993 г., определившей компетенцию Конституционного Суда РФ, в 1994 г. был принят новый Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской

Федерации», в котором появилась такая норма: «Суд при рассмотрении дела в любой стадии процесса, придя к выводу о несоответствии Конституции Российской Федерации закона, примененного или подлежащего применению в указанном деле, обращается в Конституционный Суд РФ Российской Федерации с запросом о проверке конституционности данного закона» (ст. 101). Эта норма сразу же поставила под сомнение право судов общей и арбитражной юрисдикции самостоятельно применять конституционные нормы. Это сомнение усиливается и ст. 103 указанного Закона: «В период с момента вынесения решения суда об обращении в Конституционный Суд Российской Федерации и до принятия постановления Конституционного Суда Российской Федерации производство по делу или исполнение вынесенного судом по делу решения приостанавливается». Отсюда совершенно логично следует вывод, что суды не могут сами непосредственно разрешать дела на основе Конституции РФ, если они придут к выводу, что закон, подлежащий применению в данном деле или уже примененный, не соответствует Конституции РФ.

Такую позицию закона многие юристы справедливо оценили как неконституционную. Даже в случаях, когда у суда возникают сомнения относительно конституционности закона, она не безупречна, поскольку по своему предназначению суд обязан при рассмотрении дел, если они входят в его компетенцию, самостоятельно разрешать все правовые вопросы и никакие возникшие у него сомнения не могут служить основанием для приостановления дела. Судьи могут ошибаться, но это уже другой вопрос. Для исправления судебных ошибок существуют вышестоящие суды, проверяющие законность и обоснованность принимаемых судами решений. Кроме того, Конституция РФ в ч. 4 ст. 125 предоставила право гражданам обращаться в Конституционный Суд РФ, если они считают, что в результате неверного разрешения судом коллизий между Конституцией РФ с подлежащим применению или примененным в конкретном деле законом нарушены их конституционные права. Но запретить судам применять Конституцию РФ и обязать приостановить производство по делу, когда у него нет никаких сомнений в неконституционности закона, совершенно невозможно в силу принципиально иной позиции Конституции РФ по этому вопросу (ч. 1 ст. 15 и ч. 2 ст. 120).

Принимая это во внимание, Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении от 31 октября 1995 г. разъяснил, что, разрешая дела, суды должны *непосредственно применять Конституцию РФ* и лишь

в случае *неопределенности* — соответствует ли Конституции РФ примененный или подлежащий применению по конкретному делу закон — суд, исходя из положений ч. 4 ст. 125 Конституции РФ, обращается в Конституционный Суд РФ с запросом о конституционности данного закона.

Это разъяснение Верховного Суда РФ поддержали не все юристы. Главными оппонентами оказались судьи Конституционного Суда РФ. Выступая на научно-практической конференции, посвященной пятилетию Конституционного Суда РФ, заместитель Председателя Конституционного Суда РФ Т. Г. Моршакова расценила указанное официальное толкование Верховным Судом РФ ч. 1 ст. 15, ст. 18, ч. 1 ст. 46 Конституции РФ как игнорирование компетенции Конституционного Суда РФ. По ее мнению, Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» *именно обязывает* суды общей юрисдикции обращаться в Конституционный Суд РФ даже тогда, когда они полагают возможным и достаточным ограничиться при разрешении дела непосредственным применением норм Конституции РФ.<sup>30</sup> Но, как уже говорилось выше, компетенция Конституционного Суда РФ в отношении запросов судов так же, как и в отношении запросов граждан, определена ч. 4 ст. 125 Конституции РФ, из которой вовсе не следует, что суды, равно как и граждане, *обязаны* в указанных случаях обращаться с запросами в Конституционный Суд РФ. Сама логика правового регулирования компетенции любого государственного органа или должностного лица строится таким образом, что она очерчивает круг именно его обязанностей, а не обязанностей других органов и лиц по отношению к данному органу. Этот вопрос не приобрел бы такого принципиального значения, если бы он не был тесно связан с правом судов общей юрисдикции непосредственно руководствоваться Конституцией РФ при рассмотрении ими уголовных, гражданских и административных дел, если подлежащий применению действующий закон противоречит Конституции РФ. К сожалению, в отношении объединения в Федеральном конституционном законе «О Конституционном Суде Российской Федерации» трех взаимосвязанных положений: 1) обязанность суда обратиться с запросом; 2) обратиться с запросом в случаях, если суд придет к выводу о несоответствии закона Конституции; 3) при обращении с запросом обязанность приостановить рассмотрение дела

---

<sup>30</sup> Научно-практическая конференция «Судебный конституционный контроль в России: уроки, проблемы и перспективы» // Государство и право. 1997. № 5. С. 7.

(ст. 101 и 104), — вывод напрашивается однозначный. А поскольку такой вывод ставит под сомнение право судов общей и арбитражной юрисдикции в целях защиты прав граждан и юридических лиц принимать при определенных обстоятельствах решения, опираясь непосредственно на Конституцию РФ, то в Федеральном конституционном законе «О судебной системе Российской Федерации» этот вопрос нашел свое законодательное решение. Согласно ч. 4 ст. 3 указанного Закона единство судебной системы обеспечивается применением *всеми судами* Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации, а также конституций (уставов) и других субъектов Федерации. В ч. 3 ст. 5 этого Закона говорится: «Суд, установив при рассмотрении дела несоответствие акта государственного или иного органа, а равно должностного лица Конституции РФ, федеральному конституционному закону, федеральному закону, общепризнанным принципам и нормам международного права, международному договору Российской Федерации, конституции (уставу) субъекта Российской Федерации, закону субъекта Российской Федерации, *принимает решение в соответствии с правовыми положениями, имеющими наибольшую юридическую силу* (курсив наш. — В. Л.)».

Обсуждаемая нами проблема нашла отражение и в Постановлении Конституционного Суда РФ по делу о толковании отдельных положений ст. 125, 126 и 127 Конституции РФ от 16 июня 1998 г.<sup>31</sup> В этом Постановлении Конституционный Суд РФ, с одной стороны, подтвердил право судов общей юрисдикции на непосредственное применение Конституции РФ при рассмотрении конкретных дел, отнесенных к их компетенции, в случае, если они придут к выводу о неконституционности примененного или подлежащего применению закона, а с другой — обязал в этом случае обращаться в Конституционный Суд РФ с запросом. Вопрос же о необходимости в этих случаях приостанавливать рассмотрение дел Конституционный Суд РФ обошел молчанием. Однако именно этот вопрос в данном случае является принципиальным, поскольку если суд общей юрисдикции в таких случаях обязан обратиться с запросом в Конституционный Суд РФ и при этом приостановить рассмотрение дела, то очевидно, что непосредственно применить Конституцию РФ суд общей юрисдикции не может.

<sup>31</sup> СЗ РФ. 1998. № 25. Ст. 5478–5485.

В п. 2 указанного Постановления Конституционный Суд РФ записал: «Основополагающее значение для настоящего толкования имеют положения Конституции РФ, провозглашающие высшую юридическую силу конституционных норм, непосредственное действие Конституции РФ (ст. 15), в том числе в области прав и свобод, обеспечиваемых правосудием (ст. 18), в котором реализуется их судебная защита (ст. 46). Из указанных конституционных норм следует, что требование о непосредственном применении Конституции РФ обращено *ко всем судам*, которые в соответствии с гл. 7 Конституции РФ независимо осуществляют судебную власть в пределах своей компетенции и в формах судопроизводства, установленных данной главой». Далее Конституционный Суд РФ подчеркивает, что, отказывая в применении в конкретном деле закона, который, по мнению суда, противоречит Конституции РФ, и, основывая свое решение непосредственно на Конституции РФ, суд не вправе признавать законы и иные нормативные акты, перечисленные в п. «а» и «б» ч. 2 ст. 125 Конституции РФ, неконституционными со всеми вытекающими отсюда правовыми последствиями, т. е. с потерей этими нормативными актами юридической силы. Данное разъяснение совершенно справедливо и правильно, поскольку точно вытекает из ч. 2 и 6 ст. 125 Конституции РФ, очерчивающих исключительную компетенцию Конституционного Суда РФ по лишению указанных нормативных актов юридической силы по основанию их неконституционности.

В Постановлении Конституционного Суда РФ приводятся мотивы, лежащие в основе его требования непременно обращаться в Конституционный Суд РФ с запросом о конституционности закона, если при рассмотрении дела суд пришел к такому выводу. В качестве такого мотива выступает озабоченность Конституционного Суда РФ по поводу необходимости обеспечения единства судебной практики в части непосредственного применения судами Конституции РФ и своевременным устранением, лишением юридической силы неконституционных нормативных актов, перечисленных в п. «а» и «б» ч. 2 ст. 125 Конституции РФ. Решение этих задач может быть достигнуто лишь путем взаимодействия всех органов правосудия. В п. 5 мотивировочной части указанного Постановления, в частности, говорится: «В аспекте взаимодействия судов различных видов юрисдикции и разграничения их компетенции по выявлению неконституционных законов исключение последних из числа действующих актов является совокупным результатом реализации,

с одной стороны, обязанности судов поставить вопрос о неконституционности закона перед Конституционным Судом РФ, а с другой — обязанности последнего окончательно разрешить этот вопрос. Предусмотренное ст. 125 (ч. 4) Конституции РФ обращение иных судов в Конституционный Суд РФ с запросом о проверке конституционности примененного или подлежащего применению в конкретном деле закона, если суд приходит к выводу о несоответствии закона Конституции РФ, не может рассматриваться только как его право, — суд обязан обратиться с таким запросом, чтобы не соответствующий Конституции РФ акт был лишен юридической силы в конституционно установленном порядке, что исключало бы его дальнейшее применение. Данная обязанность судов вытекает из возложенного на них как на независимые органы правосудия конституционного полномочия обеспечивать судебную защиту прав и свобод человека, включая равенство перед законом и судом (ст. 18, 19, 46), подчиняясь при этом Конституции РФ и федеральному закону (ст. 120).

Отказ от применения в конкретном деле закона, неконституционного с точки зрения суда, без обращения в связи с этим в Конституционный Суд РФ противоречил бы и конституционным положениям, согласно которым законы действуют единообразно на всей территории Российской Федерации (ст. 4, 15 и 76), в то же время ставил бы под сомнение верховенство Конституции РФ, так как оно не может быть реализовано, если допускается разноречивое толкование различными судами конституционных норм».

Из этого разъяснения следует, что на каждом судье лежит обязанность обеспечения единства судебной практики. Полностью разделяя озабоченность относительно единства судебной практики в защите прав и свобод человека, обеспечивающего в том числе равенство всех перед законом, представляется необходимым тем не менее отметить, что обязанность по обеспечению единообразного понимания и применения закона на всей территории Российской Федерации лежит все же не на каждом отдельном правоприменителе (суде), а на тех органах судебной власти, которые осуществляют надзор за деятельностью судов и дают официальные разъяснения по вопросам судебной практики. Поэтому для обеспечения единства судебной практики необходимо продумать прежде всего возможные пути и формы взаимодействия Конституционного Суда РФ с Верховным Судом РФ и Высшим Арбитражным Судом РФ. Если признать правильной позицию Конституционного Суда РФ о необходимости направлять в Конституционный Суд РФ запросы о неконсти-

туционности закона в случае, когда суд общей юрисдикции отвергнет его применение в конкретном деле, то необходимо принять во внимание и ситуацию, которая может возникнуть в процессе нормоконтроля, входящего в компетенцию судов общей юрисдикции. В проекте Федерального конституционного закона «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации», который находится на рассмотрении в Государственной Думе, расписана компетенция звеньев судебной системы по вопросу признания незаконными тех или иных видов подзаконных актов. В частности, определены виды подзаконных актов, признание незаконными которых составляет исключительную компетенцию Верховного Суда РФ. Вместе с тем если нижестоящие суды при рассмотрении конкретных дел придут к выводу, что подлежащий применению в каком-либо деле подзаконный акт (например, постановление Правительства РФ) противоречит закону, то они также должны будут направлять запросы в Верховный Суд РФ на предмет признания незаконным данного подзаконного акта. Если исходить из того, что неконституционный закон следует изъять из правового обращения, то равным образом такая необходимость существует и применительно к незаконным подзаконным актам.

Проблема взаимодействия трех подсистем судебной власти остро ощущается и в тех случаях, когда Конституционный Суд РФ в своих решениях не только признает закон неконституционным, но и дает разъяснение по применению действующего законодательства, что не входит в его компетенцию. Убедительным примером служит Постановление Конституционного Суда РФ от 28 ноября 1996 г., в котором он признал положения ч. 1, 2 ст. 418 УПК РСФСР, наделяющие судью полномочиями возбуждать дела, подготовленные в протокольной форме, и в решении о возбуждении уголовного дела формулировать обвинение, не соответствующими ст. 120 и 123 ч. 3 Конституции РФ. Не вдаваясь в полемику о том, насколько правильна интерпретация этих случаев полномочий судьи как выполнение им обвинительной функции (судья в этих случаях не выступает инициатором возбуждения обвинения или поддерживающим его, действия судьи по своей сути идентичны действиям по принятию дела к своему производству), но, признав ч. 1, 2 ст. 418 УПК РСФСР неконституционными, Конституционный Суд РФ в следующем абзаце резолютивной части этого Постановления указал: «Признание не соответствующими Конституции Российской Федерации названных положений ст. 418 УПК РСФСР не препятствует применению других ее положений при рассмотрении вопроса о назначении судебного заседания по делу, исходя из того, что

решение о возбуждении дела и о формулировке выдвигаемого против лица обвинения содержится в утвержденном начальником органа дознания и санкционированном прокурором протоколе».<sup>32</sup> Сразу же возникает вопрос: если решение о возбуждении уголовного дела и формулировке выдвигаемого против лица обвинения содержится в утвержденном начальником органа дознания и санкционированном прокурором протоколе, то почему полномочия судьи в этих случаях интерпретируются как выполнение им обвинительной функции? Кроме того, из этой формулировки можно понять, что Конституционный Суд РФ допускает рассмотрение судом уголовных дел без вынесения постановления о возбуждении уголовного дела, поскольку в протоколе, составленном в порядке ст. 415 УПК РСФСР, не содержится решения о возбуждении уголовного дела.

Верховный Суд РФ не согласился с возможностью рассмотрения судом уголовного дела, не возбужденного в предусмотренном законом порядке. И коль скоро судам запрещено возбуждать уголовные дела, что, в принципе, совершенно правильно, то это должны делать уполномоченные на то органы дознания и предварительного следствия в порядке, установленном гл. 9 УПК РСФСР. Коль скоро уголовное дело возбуждено, то теряют смысл те особенности производства досудебной подготовки материалов, которые предусмотрены протокольной формой, поскольку они обусловлены именно тем обстоятельством, что органы дознания действуют при невозбужденном уголовном деле. Поэтому вполне логично, что после признания Конституционным Судом РФ неконституционности ст. 418 УПК РСФСР Президиум Верховного Суда РФ в Постановлении от 26 февраля 1997 г. по уголовному делу в отношении С. В. Яковлева указал, что органы дознания и прокуроры по делам, перечисленным в ст. 414 УПК РСФСР, должны возбуждать уголовные дела и проводить по ним дознание или предварительное следствие.

Конституционный Суд РФ в свою очередь не согласился с такой трактовкой правовых последствий, вытекающих из признания неконституционности ст. 418 УПК РСФСР, и в разъяснение своего Постановления от 28 ноября 1996 г. по запросу Генерального прокурора РФ<sup>33</sup> вновь подтвердил свою позицию относительно того,

---

<sup>32</sup> Там же. 1996. № 50. Ст. 5679.

<sup>33</sup> *Определение Конституционного Суда РФ от 7 октября 1997 г. «О разъяснении Постановления Конституционного Суда РФ от 28 ноября 1996 г. по делу о проверке конституционности ст. 418 УПК РСФСР»* // Российская газета. 1997. 17 окт.

что в протоколе, утвержденном начальником органа дознания, фактически содержится решение о возбуждении уголовного дела. Такое понимание сущности протокола противоречит логике протокольной формы, не допускающей производства следственных действий, избрания меры пресечения, применения любой процессуальной меры принуждения. Эти особенности продиктованы именно тем, что уголовное дело еще не возбуждено. А если оно возбуждено, как полагает Конституционный Суд РФ, то, следовательно, отпадают все ограничения и правонарушитель становится обвиняемым (или подозреваемым), к которому вполне можно применить меру пресечения в виде содержания под стражей.

Как известно, законодатель не согласился с таким пониманием правовой сущности протокола и внес существенные изменения в процедуру досудебной подготовки по делам о преступлениях, предусмотренных ст. 414 УПК РСФСР.

Указанные и иные сложности, возникающие в силу существования трех ветвей судебной власти, ни организационно, ни процессуально между собой никак не связанных, но имеющие пересекающиеся предметы ведения, конечно, предвидели разработчики Конституции РФ и пытались найти, но, к сожалению, не нашли рационального решения этой проблемы. Так, в проекте Конституции РФ, подготовленном по инициативе Президента РФ, в ст. 125 предусматривалось создание Высшего Судебного Присутствия Федерации, которое должно было состоять из председателей Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ, их первых заместителей и трех федеральных судей, назначенных Советом Федерации по представлению Президента РФ («Проекты Конституции РФ и аналитические материалы» (ч. 1), изд. Верховным Советом РФ). Были определены и полномочия Высшего Судебного Присутствия Федерации, позволяющие среди прочего разрешать вопросы судебной практики, возникающие в результате признания неконституционными тех или иных законов. Идея эта не была воспринята, но юристы, исследующие проблемы судебной системы, поднимают вопрос о необходимости поиска путей взаимодействия высших органов трех самостоятельных ветвей власти и указывают на то, что такое взаимодействие многократно усилило бы эффект правозащитной функции правосудия.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Бойков А. Д. Третья власть в России. М., 1997. С. 95.

В определении от 7 октября 1997 г. Конституционный Суд РФ фактически подтвердил, что для судов общей юрисдикции обязательным является не только решение Конституционного Суда РФ о признании закона не соответствующим Конституции РФ, но и его предложение о способе восполнения образовавшегося при этом пробела в законе. Поэтому если Конституционный Суд РФ высказал свою позицию относительно того, как следует действовать в случае, если та или иная норма закона (или закон в целом) потеряла юридическую силу, т. е. относительно того, какой должна быть правоприменительная практика, то суды общей и арбитражной юрисдикции должны этому следовать. Та же мысль высказана и судьей Конституционного Суда РФ П. Е. Кондратовым в комментарии к ст. 83 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», предоставившей Конституционному Суду РФ возможность давать разъяснения своих решений. Автор, в частности, пишет, что потребность в таких разъяснениях возникает в связи с необходимостью «выработки определенной линии правоприменительной деятельности». Между тем выработка определенной линии правоприменительной деятельности в сфере общих и арбитражных судов принадлежит вовсе не Конституционному Суду РФ, а Верховному Суду РФ и Высшему Арбитражному Суду РФ, которые согласно ст. 126 и 127 Конституции РФ осуществляют надзор за судебной деятельностью в своей сфере и дают разъяснения по вопросам судебной практики.

Кроме рассмотренного выше опосредованного нормоконтроля, выражающегося, в частности, в непосредственном применении Конституции РФ, важным направлением судебной защиты права от любых правонарушающих действий и решений является возможность непосредственного оспаривания в суде нормативных актов органов государственной власти и управления. Такой вид оспаривания называется *непосредственным оспариванием*, или *абстрактным нормоконтролем*. В результате такого оспаривания признанный неконституционным или незаконным нормативный акт теряет юридическую силу или перестает применяться. Предметом обращения в суд является именно требование признать определенный правовой акт не соответствующим Конституции РФ, закону или другому акту, имеющему большую юридическую силу, а основанием служат доводы чисто юридического характера, по которым обратившееся в суд лицо просит удовлетворить его требование.

В этом аспекте защиты права от любых противоправных решений как нормативного, так и ненормативного характера существует также

много проблем в части разграничения полномочий внутри судебной системы. Ситуация осложняется тем, что этот принципиально новый вид полномочий судебной власти не нашел еще своего последовательного процессуального оформления, за исключением полномочий Конституционного Суда РФ. Поскольку наличие Конституционного Суда РФ в судебной системе — явление сравнительно новое и специально предназначенное преимущественно для конституционного контроля, то его компетенция нашла полное и развернутое регулирование в Конституции РФ. Но сам факт, что Конституция РФ в ст. 125 четко определила круг нормативных актов, подлежащих его конституционному контролю, и круг лиц, имеющих право обращаться в Конституционный Суд РФ на предмет проверки конституционности этих актов, свидетельствует о том, что все остальные нормативные акты должны оспариваться в судах общей юрисдикции. Исключение составляют лишь конституционные (уставные) суды, которые могут создаваться в субъектах Федерации, если это предусмотрено их конституциями (уставами). Однако к настоящему моменту органы конституционной юстиции созданы и функционируют только в 13 субъектах Федерации. Даже в тех субъектах Российской Федерации, где еще до принятия Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» было предусмотрено создание этого звена судебной системы, они не созданы и не функционируют. «При наличии у субъектов Российской Федерации права на создание собственной конституционной юстиции их органы законодательной власти не торопятся это делать. Видимо, причина тут в нежелании идти на самоограничение и установление судебного контроля за их законотворческой деятельностью».<sup>35</sup> При таком положении граждане, юридические лица и органы прокурорского надзора за законностью обращаются в суды общей юрисдикции с требованием признать тот или иной нормативный акт неконституционным или незаконным. Соответственно указанные суды, выполняя предписания ч. 1 и 2 ст. 46 Конституции РФ, такие требования рассматривали и разрешали. Надо также иметь в виду, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, что исключает возможность отмены нормативных решений органов

---

<sup>35</sup> Чепурнова Н. Конституционный Суд РФ как орган судебного контроля за законностью правовых актов субъекта Федерации // Российская юстиция. 1999. № 3. С. 2.

местного самоуправления, противоречащих конституциям и уставам субъектов Федерации, органами государственной власти во внесудебном порядке.

В компетенцию Конституционного Суда РФ входит конституционный контроль за нормативными актами<sup>36</sup> двух уровней: 1) федерального и 2) субъектов Федерации. Федеральный уровень определен исчерпывающим образом: федеральные законы, нормативные акты Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы и Правительства РФ.

Следует обратить внимание, что Конституционный Суд РФ указанные нормативные акты федерального уровня проверяет лишь на соответствие Конституции РФ. Что же касается проверки нормативных актов Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ на предмет соответствия их федеральному закону, то это не входит в компетенцию Конституционного Суда РФ. Поэтому нормоконтроль на предмет законности указанных нормативных актов относится к компетенции судов общей юрисдикции.

К нормативным актам субъектов Федерации относятся: конституции республик, уставы, законы и *иные* нормативные акты, принятые по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти субъектов Федерации и совместному ведению органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Федерации.

Количество *иных* указанных нормативных актов огромно. Согласно данным Генеральной прокуратуры РФ нарушение Конституции РФ, конституций и уставов субъектов Федерации происходит столь часто,<sup>37</sup> что одолеть такую нагрузку одному Конституционному Суду РФ, состоящему из 19 судей и действующему в двух палатах, явно затруднительно.

Ряд федеральных законов прямо разрешает обжалование и опротестование в суды общей юрисдикции решений органов государственной власти и управления. Это прежде всего федеральные законы «О прокуратуре Российской Федерации», «О Правительстве

---

<sup>36</sup> Понятие нормативного акта см.: *Постановление* Пленума Верховного Суда РФ № 5 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении дел по заявлениям прокуроров о признании правовых актов противоречащими закону» от 27 апреля 1993 г. // *Сборник постановлений Пленума Верховного Суда РФ*. С. 142.

<sup>37</sup> *Материалы* заседания Политического Консультативного Совета «О состоянии конституционной законности в Российской Федерации». М., 1998. С. 16.

Российской Федерации», «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации». В настоящее время суды общей юрисдикции ежегодно рассматривают около 4 тыс. дел о признании правовых актов незаконными.<sup>38</sup> Вместе с тем в силу неоправданных проволочек с принятием Федерального конституционного закона «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации», нового ГПК РФ, разработанной концепции административного судопроизводства в настоящее время мы не имеем четкого законодательного разграничения компетенции между судами различных уровней по рассмотрению дел, связанных с оспариванием нормативных актов, равно как и четких процессуальных процедур, обусловленных спецификой рассмотрения таких дел. Это дало основание Конституционному Суду РФ в Постановлении от 16 июня 1998 г. практически всю деятельность, осуществляемую судами общей юрисдикции по абстрактному нормоконтролю, не входящему в компетенцию Конституционного Суда РФ, предусмотренную ст. 125 Конституции РФ, признать неконституционной с момента вступления в силу данного Постановления. В частности, Конституционный Суд РФ указал, что признание нормативных актов субъектов Федерации не соответствующими их конституциям (уставам) и лишение их юридической силы возможно лишь органами конституционного судопроизводства, т. е. конституционными (уставными) судами, а не судами общей юрисдикции. Кроме того, Конституционный Суд РФ признал, что суды общей юрисдикции не вправе лишать юридической силы и подзаконные нормативные акты, перечисленные в п. «а» и «б» ч. 2 ст. 125, даже если они не соответствуют закону, поскольку признание недействующими нормативных актов «невозможно вне четкой регламентации принятия таких решений».

Это решение Конституционного Суда РФ, судя по обсуждению в журнале «Российская юстиция»,<sup>39</sup> у большинства юристов не получило поддержки. Особое мнение по нему высказали Г. А. Гаджиев и Н. В. Витрук — судьи Конституционного Суда РФ. Главное возражение сводилось к тому, что, во-первых, ст. 46 Конституции РФ, которая гарантирует каждому судебную защиту его прав и свобод, не содержит оговорки «в порядке, установленном законом», что и дает

---

<sup>38</sup> Работа судов Российской Федерации в 1998 г. // Российская юстиция. 1999. № 9. С. 31.

<sup>39</sup> Там же. 1998. № 8, 9, 10, 11, 12; 1999. № 2, 3.

право (и обязанность) судам проверять законность подзаконных актов в порядке абстрактного нормоконтроля на основании действующего гражданского процессуального законодательства, а во-вторых, «не должно быть такой правовой ситуации, при которой гражданин не мог бы в судебном порядке поставить вопрос об отмене неконституционного или незаконного нормативного акта (федерального или субъекта Российской Федерации)».<sup>40</sup>

Возникшая проблема нашла свое разрешение в проекте Федерального закона «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации», а также в принятом Государственной Думой 24 ноября 1999 г., но не одобренном Советом Федерации, Федеральным конституционным законом «О полномочиях судов общей юрисдикции в Российской Федерации по обеспечению соответствия нормативных правовых актов федеральным законам».

Статья 1 проекта Закона от 24 ноября 1999 г. четко разграничивала компетенцию Конституционного Суда РФ и судов общей юрисдикции по проверке конституционности и законности нормативных актов. Пункт 1 данной статьи гласит: «Не подлежат рассмотрению в судах в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным конституционным законом, дела, рассмотрение которых отнесено Конституцией РФ к компетенции Конституционного Суда РФ». Отсюда следует, что весь нормоконтроль, который выходит за рамки исключительной компетенции Конституционного Суда РФ и конституционных (уставных) судов субъектов Федерации, входит в компетенцию судов общей юрисдикции. Согласно п. 2 ст. 1 «граждане и их объединения, организации, которые считают, что нормативный правовой акт органа государственной власти или органа местного самоуправления нарушает их права и свободы, установленные федеральным конституционным законом, иным нормативным правовым актом, либо создает препятствия осуществлению указанных прав и свобод, вправе обратиться в суд с заявлением о проверке соответствия данного акта федеральному конституционному закону, федеральному закону, иному нормативному правовому акту». Пункты 3, 4 ст. 1 определяют круг иных органов и лиц, которые вправе обратиться в суд с соответствующим заявлением. Статья 2 регулирует вопросы подсудности внутри систем судов общей юрисдикции по нормоконтролю, а ст. 4 определяет, что дело об оспаривании нормативного акта рассматривается по правилам

---

<sup>40</sup> *Особое мнение судей Конституционного Суда РФ Г. А. Гаджиева и Н. В. Витрука // СЗ РФ. 1998. № 25. Ст. 5485–5488.*

гражданского судопроизводства с учетом особенностей, установленных настоящим федеральным конституционным законом. Пункт 2 ст. 5 гласит: «Суд, установив, что оспариваемый нормативный правовой акт или отдельные его положения не соответствуют федеральному конституционному закону, федеральному закону, иному нормативному правовому акту либо что данный нормативный правовой акт принят (издан) с превышением установленной законодательством компетенции органа, его принявшего (издавшего), признает данный акт или отдельные его положения недействительными». Соответственно нормативный акт, признанный вступившим в законную силу решением суда недействительным, не может применяться судами, другими органами и должностными лицами. Предполагалось, что вступившее в законную силу решение суда о признании нормативного акта недействительным незамедлительно должно публиковаться органом, принявшим (издавшим) данный акт, во всех печатных изданиях, в которых указанный орган официально публикует свои нормативные правовые акты (п. 3 ст. 5).

Таким образом, появление Федерального конституционного закона «О полномочиях судов общей юрисдикции в Российской Федерации по обеспечению соответствия нормативных правовых актов федеральным законам» могло бы снять претензии, высказанные Конституционным Судом РФ относительно возможности оспаривания таких актов в судах общей юрисдикции. И хотя этот Закон не принят, мы все же полагаем, что к его обсуждению стоит вернуться, тем более что сегодня налицо сближение позиций Верховного Суда РФ и Конституционного Суда РФ, который своим Постановлением от 11 апреля 2000 г.<sup>41</sup> констатировал за судами общей юрисдикции право признавать законы субъектов Российской Федерации противоречащими федеральному закону и, следовательно, не подлежащими применению.

Но это лишь одна сторона вопроса. Полное решение проблемы мы связываем с учреждением в стране административной юстиции по осуществлению административного производства. Наша позиция основана на ст. 118 и 126 Конституции РФ, согласно которым правосудие в судах общей юрисдикции осуществляется посредством гражданского, уголовного и административного судопроизводства, а Верховный Суд РФ является высшим судебным органом по

---

<sup>41</sup>Там же. 2000. № 16. Ст. 1774.

гражданским, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам общей юрисдикции.

Приходится признать, что в очевидной и простой, казалось бы, идее создания административных судов на самом деле сошлись три глобальных аспекта государственного строительства на современном этапе. Один из них — реформирование системы государственной власти. Другой — продолжение правовой реформы, направленной на обеспечение прав и свобод граждан. Притом что и то, и другое представляет собой две стороны в решении одной и той же проблемы — проблемы формирования в России правового государства, нельзя не заметить между ними и некоторого противоречия: понятно, что укрепление государственной власти само по себе чревато угрозой для прав и свобод граждан. Отсюда вытекает третий аспект рассматриваемой проблемы — необходимость укрепления судебной ветви государственной власти России, и в частности сферы административного судопроизводства.

Как известно, к категории административных относятся дела, вытекающие из осуществления административно-властных полномочий органов государственной власти и местного самоуправления. Указанные категории дел, особенно о признании незаконными нормативно-правовых актов различных ветвей власти (в том числе издаваемых субъектами Российской Федерации), а также органов местного самоуправления, жалобы о нарушениях избирательного законодательства, включая признание выборов недействительными, и некоторые другие, возникающие в сфере административно-правовых отношений, становятся все актуальнее. Количество обращений в суды по административным спорам постоянно возрастает. В 1999 г. оно превысило 350 тыс. дел, в том числе 3899 дел по жалобам о признании незаконными нормативно-правовых актов, 134 355 — на действия должностных лиц и коллегиальных органов власти, управления и общественных объединений, 83 427 — на нарушения налогового законодательства, 2320 — на нарушения избирательных прав, и т. д.

Отсюда становится понятным, почему особую значимость правильное рассмотрение административных дел приобретает для целей как реформы государственной власти, так и усиления гарантий прав и свобод российских граждан. Очевидно, что в этих условиях именно административные суды смогут несколько разгрузить судебную систему от непомерных нагрузок, стать ближе и доступнее гражданам, более квалифицированно обеспечить защиту их прав и свобод.

Вследствие сложности указанной категории дел их рассмотрение и правильное разрешение требует высокого профессионализма и специализации судей. Вместе с тем распространены жалобы, в которых ставится под сомнение объективность принимаемых ныне судами решений по делам об обжаловании действий высших должностных лиц субъектов Российской Федерации, представительных органов по тем мотивам, что в связи с недостаточным финансированием суды получают от этих органов определенную материальную поддержку, в силу чего, как полагают авторы подобных жалоб, суды находятся под определенным влиянием региональных органов государства.

Вывод однозначен: преодоление указанных негативных моментов в рассмотрении административных дел возможно посредством создания в системе судов общей юрисдикции самостоятельных административных судов, организационно не связанных с существующим административно-территориальным делением страны. В этих целях необходимо сформировать межрайонные административные суды, юрисдикция которых распространялась бы на несколько районов субъекта Российской Федерации, и 21 окружной административный суд, юрисдикция которых должна распространяться на несколько субъектов Российской Федерации. Кроме того, предлагается учредить Коллегию по административным делам Верховного Суда РФ и соответствующие коллегии в судах областного уровня. Предполагается, что окружные административные суды станут рассматривать в качестве судов первой инстанции дела об обжаловании действий должностных лиц субъектов Федерации, законов субъектов Федерации, о защите прав граждан во время выборов исполнительных и законодательных органов власти субъектов Федерации и т. д.

С учетом возможностей государства и кадрового ресурса формирование системы административных судов можно осуществить в два этапа. На первом этапе следует образовать в составе Верховного Суда РФ и судов областного уровня коллегии по административным делам. Одновременно необходимо образовать 21 окружной административный суд, что потребует дополнительно немногим более 200 судей с соответствующим количеством специалистов и обслуживающего персонала. На втором этапе следует образовать от 600 до 700 межрайонных административных судов, полностью изъяв административные дела из компетенции существующих районных судов.

### Глава III

## ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ГАРАНТИИ СПРАВЕДЛИВОГО ПРАВОСУДИЯ

Правосудие выступает наиболее надежным и цивилизованным способом разрешения возникающих в обществе конфликтов, защиты прав и свобод граждан, интересов гражданского общества и государства не только в силу независимости судей, но преимущественно благодаря особой процессуальной процедуре. Поэтому одним из общепризнанных особенностей правосудия является осуществление его в установленной процессуальной форме, в строго установленном порядке. Судебной процедуре придается настолько большое значение, что целый ряд принципиально важных положений имеют статус конституционных норм и закреплены в международно-правовых актах о правах и свободах человека и гражданина. Процессуальная процедура рассматривается в качестве гарантии справедливого судебного разбирательства, право на которое признается за каждым человеком и гражданином. Статья 10 Всеобщей декларации прав человека гласит: «Каждый человек для определения его прав и обязанностей и для установления обоснованности предъявленного ему уголовного обвинения имеет право на основе полного равенства на то, чтобы его дело было рассмотрено гласно и с соблюдением всех требований справедливости независимым и беспристрастным судом». Аналогичное право закреплено в п. 1 ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах и в п. 1 ст. 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод: «Каждый имеет право при определении его гражданских прав и обязанностей или при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявленного ему, на справедливое публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона».

Как должно быть организовано отправление правосудия, чтобы оно отвечало требованиям справедливости? Ответ на этот вопрос следует искать прежде всего в конституционных нормах, посвященных судебной власти и правам человека, а также в международных нормах,

которые кроме общих требований к правосудию содержат и ряд конкретных предписаний, адресованных правосудию по уголовным делам, в виде минимальных стандартов справедливости.

## § 1. Беспристрастность суда

К моментам, обеспечивающим справедливое правосудие, относится требование непристрастности (объективности) суда. «Идея, согласно которой в составе справедливого суда не должно быть лиц, ранее участвовавших в разбирательстве, основана на предположении, что люди склонны придерживаться прежнего мнения даже в иной роли. В этом смысле они должны будут оценивать себя при рассмотрении соответствующего дела, нарушая принцип аксиомы общего права, согласно которой никто не может быть судьей в собственном деле».<sup>1</sup>

Российское уголовно-процессуальное законодательство, учитывая возможность заинтересованности судьи в исходе дела либо предвзятости, порожденной какими-либо обстоятельствами конкретного дела, предусмотрело институт отвода судей по инициативе участников процесса либо по инициативе самих судей (ст. 59–62 УПК РФ). Принципиальный подход российского законодательства к обстоятельствам, исключающим возможность участия судьи в рассмотрении конкретного дела, совпадает с подходом Европейского Суда по правам человека к этой проблеме. В определенной мере под влиянием толкования понятия непристрастности суда, которое содержится в ряде решений Европейского Суда, в ст. 60 УПК РФ было внесено дополнительное обстоятельство, исключающее участие судьи в рассмотрении дела, а именно: проверка судьей законности и обоснованности ареста или продления срока содержания под стражей. В п. 9 Постановления Пленума Верховного Суда РФ «О практике судебной проверки законности и обоснованности ареста или продления срока содержания под стражей» от 27 апреля 1993 г. говорится, что, «проверяя законность и обоснованность ареста или продления срока содержания под стражей, судья не вправе входить в обсуждение вопроса о виновности содержащегося под стражей лица в инкриминируемом ему преступлении», тем не менее оценка судьей законности и обоснованности

---

<sup>1</sup> Дженис М., Кэй Р., Бредли Э. Европейское право в области прав человека. Практика и комментарии. М., 1997. С. 471.

ареста предполагает проверку наличия доказательств, указывающих на обвиняемого (подозреваемого) как на лицо, совершившее преступление. Принимая во внимание, что это может сказаться на объективности и беспристрастности судьи при рассмотрении уголовного дела по существу, законодатель включил указанное обстоятельство в число тех, которые препятствуют участию судьи в рассмотрении дела.

Вместе с тем в ходе судебной реформы значительно расширился предмет судебного контроля на стадии предварительного расследования преступлений. Опираясь на ст. 46 Конституции РФ, Конституционный Суд РФ признал право обвиняемых и потерпевших (их защитников и представителей) на обжалование в суд таких действий и решений, как отказ в возбуждении уголовного дела, приостановление и прекращение уголовного дела, продление срока предварительного следствия, наложение ареста на имущество и денежные вклады, обыск. Поэтому в настоящее время актуальным стал вопрос о возможности судьи, разрешающего жалобы на указанные выше действия и решения, принимать участие в рассмотрении уголовного дела по существу в случае его поступления в суд. Для решения этого вопроса полезно ознакомиться с практикой Европейского Суда по жалобам на нарушение п. 1 ст. 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод в части права на беспристрастный суд. Европейский Суд рассмотрел серию жалоб, касающихся этой проблемы. При этом он во всех случаях выяснял, какой объем предшествующего участия судьи в деле отвечает требованиям сохранения его беспристрастности согласно п. 1 ст. 6. При рассмотрении каждого дела суд изучал конкретные действия судьи на предыдущих этапах разбирательства, чтобы определить, есть ли разумные основания считать такое участие создающим вероятность, что у судьи сложилось мнение относительно виновности или невиновности обвиняемого.

Так, в деле «De Cubber против Бельгии»<sup>2</sup> речь шла о том, что рассматривающий уголовное дело судья на стадии предварительного следствия выполнял функции следственного судьи. Правительство Бельгии утверждало, что эти функции не умаляют объективности судьи. Оно отметило, что в Бельгии судья-следователь полностью независим при выполнении своих обязанностей, он не имеет статуса стороны в уголовном процессе и не является «инструментом обвинения». Его задача состоит в том, чтобы беспристрастно собрать доказательства, как в пользу обвиняемого, так и против него, «поддерживая при этом справедливый баланс между обвинением и защитой», поскольку он «никогда не перестает быть судьей». Однако Европейский

---

<sup>2</sup> Решение от 26 октября 1984 г. // Там же. С. 472.

Суд посчитал, что эти факторы не являются решающими. Учитывая, что «судья хорошо ознакомился с подробностями дела, обвиняемый вполне мог опасаться, что у судьи успеет сложиться мнение о его вине или невинности». На этом основании Суд признал, что заявителю было отказано в праве на разбирательство дела независимым и беспристрастным судом.

Рассматривая последующие дела, Европейский Суд продолжал разрабатывать основу для решения этих вопросов. В деле «Hauschild против Дании»<sup>3</sup> он постановил: сам факт, что датский судья принимал предварительные решения по уголовному делу (включая решения о содержании обвиняемого под стражей), согласно ст. 6 не мешает такому судье председательствовать на процессе. В Дании в отличие от Бельгии нет следственных судей. Следствие и уголовное преследование ведутся раздельно полицией и прокурорами. Судья, ведущий дело до суда, просто решает, предъявлены ли достаточные доказательства, которые оправдывают задержание и арест. По мнению Суда, такие действия, как правило, не вызывают тех опасений, которые имели место в деле De Cubber. Однако по фактическим обстоятельствам дела Hauschild судья, правомочность участия которого оспаривалась, неоднократно выносил постановления согласно конкретному Закону об отправлении правосудия, который требовал при этом доказать наличие «особо обоснованного подозрения». Суд постановил, что разница между этим выводом и тем, который пришлось бы делать судье на процессе, «незначительна» и при данных обстоятельствах имеет место нарушение ст. 6. В других делах Суд критически оценивал утверждение о том, что предшествующее участие в рассмотрении дела дисквалифицирует судью. «Одно то, что судья выносил решение до суда... нельзя считать оправданием опасений за его беспристрастность, *действительное значение имеют объем и характер этих решений* (курсив наш. — В. Л.)».<sup>4</sup> В деле, когда двое из трех судей, слушавших дело, ранее участвовали в принятии решения об отказе заявителю в освобождении до суда, Суд также не пришел к выводу о наличии нарушения, поскольку в этом случае «давалась лишь краткая оценка имевшимся фактам с целью установить, существенны ли подозрения полиции и дают ли они основание опасаться, что обвиняемый скроется». Ввиду такой ограниченности содержания решения любые опасения по поводу предвзятости не имели «объективного оправдания».<sup>5</sup> И, наконец, в деле «Feu против Австрии», рассмотренном в 1993 г., судья так же, как и

---

<sup>3</sup> Решение от 24 мая 1989 г. // Там же. С. 473.

<sup>4</sup> Там же. С. 474.

<sup>5</sup> Решение от 16 декабря 1992 г. Sainte-Marie против Франции // Там же. С. 473.

в деле De Cubber, принимал участие в предварительном следствии в качестве следственного судьи. Но в деле Feu в отличие от дела De Cubber предпринятые судьей действия были ограниченными и формальными, тогда как в деле De Cubber судья «провел обширные следственные действия по делу, включая многочисленные допросы обвиняемого». Поэтому суд не усмотрел нарушения ст. 6 в деле Feu против Австрии.<sup>6</sup>

Из сказанного можно сделать вывод о том, что концепция беспристрастности, которую выработал Европейский Суд, не является формальной, и все зависит от того, какие именно действия и решения и в каком объеме предпринимал судья, осуществляя судебный контроль на стадии предварительного следствия. Мы можем как следовать этой концепции, так и разработать собственную; мы не можем снижать уровень требований к беспристрастности судьи, но можем его повысить, если у нас найдутся соответствующие кадровые возможности. Думается, что чисто формальную позицию в данном вопросе занимать неконструктивно. Юридической общественности стоит серьезно обсудить эту проблему. Во всяком случае мысль, высказанная судьей Конституционного Суда РФ Т. Г. Морщаковой в особом мнении по делу о проверке конституционности положений ст. 133, 218 (ч. 1) и 220 УПК РСФСР,<sup>7</sup> которая состоит в том, что «предыдущее участие в судопроизводстве должно расцениваться и расценивается согласно ст. 60 УПК РСФСР как обстоятельство, устранившее судью от дела», нуждается в критическом осмыслении. Дело в том, что из ст. 60 УПК РСФСР такой категорический вывод не вытекает. Из п. 1 ст. 9 следует, что судья не может участвовать в рассмотрении дела, если он участвовал в этом деле в качестве лица, производящего дознание, следователя, обвинителя, защитника, законного представителя обвиняемого, представителя потерпевшего, гражданского истца или гражданского ответчика. В случае же судебного контроля, о котором идет речь, судья участвует на предварительном следствии в качестве судьи. Как предыдущее участие в деле можно рассматривать и дачу санкции на обыск в случае, если есть достаточные основания полагать, что в каком-либо помещении или ином месте, или у какого-либо лица находятся орудие преступления, предметы и ценности, добытые преступным путем, а также другие предметы и документы, которые могут иметь значение для дела. Думается, что одно только санкционирование обыска не должно влечь устранение судьи от дела. Равным

<sup>6</sup> Решение от 26 февраля 1993 г. // Там же. С. 474.

<sup>7</sup> Российская газета. 1999. 15 апр.

образом, нет оснований для устранения судьи от дела, если он, например, рассматривал жалобу адвоката по поводу ограничения его права на свидание с содержащимся под стражей обвиняемым. Конечно, было бы идеально иметь в штате судов специальных судей, наделенных полномочиями по контролю за ограничением конституционных прав граждан на стадии предварительного расследования и разрешения жалоб на незаконные действия должностных лиц в этой стадии процесса.

Если следовать решениям Конституционного Суда РФ, особенно по делу о конституционности ст. 133, 218 (ч. 1) и 220 УПК РСФСР от 23 марта 1992 г., то практически любое решение следователя и прокурора можно обжаловать в суд, поскольку такие решения, во всяком случае большинство из них, неизбежно затрагивают чьи-либо конституционные права, которые подлежат судебной защите без неоправданной задержки. Насколько обоснованна и целесообразна такая позиция Конституционного Суда РФ — вопрос особый. Но если ей следовать, то без специальных судей типа следственных судей нам не обойтись.

Позиция, согласно которой предыдущее участие в судопроизводстве должно расцениваться как обстоятельство, устраняющее судью от дела, заставляет задуматься и о возможности судьи вышестоящего суда, рассматривающего жалобы на промежуточные решения суда первой инстанции, участвовать в рассмотрении этого дела в кассационном или надзорном порядке. Кроме того, следует учитывать и деятельность судьи в стадии подготовки к судебному заседанию. Несмотря на то, что данная стадия перестала именоваться как предание суду, полномочия судьи в этой стадии остались прежними. По правилам, принятым практически во всех западных демократиях, судья, разрешающий вопросы, аналогичные содержащимся в ст. 222 УПК РСФСР, не может принимать участие в рассмотрении дела по существу. Если принять во внимание, что судья согласно п. 3 ст. 222 УПК РСФСР должен решить, собраны ли доказательства, достаточные для рассмотрения дела в судебном заседании, то очевидно, что это подпадает под понятие наличия «особо обоснованного подозрения», что согласно концепции Европейского Суда должно исключать участие судьи в рассмотрении уголовного дела по существу. К сожалению, комплекс вопросов, связанных с обеспечением беспристрастности судей, не нашел должного освещения в Концепции судебной реформы и ускользнул из поля зрения разработчиков проекта нового УПК.

Авторы Концепции основное внимание сосредоточили скорее на политических аспектах беспристрастности, нежели на чисто правовых.

## § 2. Гласность, открытость (публичность) судебного разбирательства

Данные требования заслуженно рассматриваются в качестве непреложного свойства правосудия в демократическом обществе. *Гласность* является не только предпосылкой социального контроля за судебной властью, за тем, как вершится правосудие, но и условием, заставляющим судью контролировать свое поведение, «играть» роль судьи достойно. Судья должен быть справедливым (по сути) и своим поведением в открытом, гласном процессе подтверждать это качество. Суд над человеком предполагает его право быть услышанным судьей и согражданами, право объяснить им суть своих поступков и рассчитывать на понимание. В обстановке гласности значительно сложнее осудить невиновного человека или назначить ему несоизмерно суровое наказание. Открытость судебного разбирательства позволяет нивелировать получившие в последнее время распространение упреки в закрытости судебной власти, ее неподконтрольности народу. Двери судебных заседаний открыты для каждого, и тот, кто желает увидеть, как вершится правосудие, имеет на это полное право. Все международные нормы, касающиеся отправления правосудия, указывают на гласность как на неременный элемент его справедливости.

Право на публичное разбирательство закреплено в ст. 10 Всеобщей декларации прав человека, ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах и ст. 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Европейский Суд отметил, что *публичность* (гласность, открытость) судебного разбирательства направлена на защиту сторон от тайного правосудия, не поддающегося под контроль общественности, и что она также является одним из средств сохранения доверия в судах всех уровней.<sup>8</sup> В Конституции РФ закреплено: «Разбирательство во всех судах открытое. Слушание дела в закрытом заседании допускается в случаях, предусмотренных федеральным законом» (ст. 123).

---

<sup>8</sup> *Статья 6* Европейской конвенции по правам человека // Досье по правам человека. № 3. Русская версия. Изд-во Совета Европы, 1994. С. 21.

Возможность проведения закрытых заседаний предусмотрена и международными нормами, причем в более широком объеме, нежели в российском законодательстве. УПК РСФСР (ст. 18) разрешает проводить закрытое судебное разбирательство, когда необходимо предотвратить разглашение государственной тайны, по делам о преступлениях лиц, не достигших 16-летнего возраста, половых преступлениях, а также по другим делам в целях не разглашения сведений об интимных сторонах жизни участвующих в деле лиц. Статья 9 ГПК РСФСР разрешает закрыть судебное заседание в целях предотвращения разглашения сведений об интимных сторонах жизни участвующих в деле лиц, а также для обеспечения тайны усыновления. Приговоры и решения суда во всех случаях провозглашаются публично. Согласно ч. 1 ст. 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод «судебное решение объявляется публично, однако пресса и публика могут не допускаться на все судебное заседание или часть его по соображениям морали, общественного порядка или государственной безопасности в демократическом обществе, если это требуется в интересах несовершеннолетних или для защиты частной жизни сторон, или — в той мере в какой это, по мнению суда, строго необходимо — при особых обстоятельствах, когда публичность нарушала бы интересы правосудия». Аналогичное положение содержится в ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах, за исключением того, что Пакт в отличие от Конвенции разрешает не оглашать приговор или решение по гражданскому делу, «когда интересы несовершеннолетних требуют другого или когда дело касается матримониальных споров или опеки над детьми».

В комментарии к ст. 6 Конвенции говорится, что требование публичного оглашения судебного решения (приговора) «не должно толковаться буквально как требование публично зачитать решение. Во всех случаях необходима соответствующая случаю форма открытости. В частности, может оказаться достаточной сдача решения в канцелярию суда, где заинтересованное лицо может с ним ознакомиться».<sup>9</sup> Думается, что «соответствующая случаю форма решения» может пониматься и как возможность частичного оглашения приговора или решения. Например, допустимо полностью огласить резолютивную часть и сокращенно описательно-мотивировочную с тем, чтобы не оглашать того, ради чего заседание проводилось за закрытыми дверями. Поэтому

---

<sup>9</sup> Там же. С. 22.

следует поддержать позицию авторов проекта нового УПК РФ, которые в ч. 7 ст. 261 предусмотрели следующее правило: «Приговор суда провозглашается публично. В случае рассмотрения дела в закрытых заседаниях по мотивированному определению (постановлению) суда может оглашаться только резолютивная часть приговора».<sup>10</sup>

Кроме того, следует обратить внимание и на более широкий круг оснований, позволяющих проводить закрытое судебное заседание. В судебной практике уже встречаются случаи, когда судебное заседание закрывается по той причине, что свидетели испытывали страх при даче показаний в присутствии публики. При этом судьи прямо ссылались на ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах (ст. 6 Европейской конвенции), в которой говорится о возможности закрытого слушания, «когда публичность нарушала бы интересы правосудия».

Так приговором Кировского областного суда от 4 ноября 1995 г. осуждена группа лиц, обвинявшихся в бандитизме, квалифицированном вымогательстве, похищении людей, а также других тяжких насильственных преступлений против личности. В ходе предварительного следствия со стороны обвиняемых высказывались угрозы расправой потерпевшим и свидетелям. Слушание дела было назначено в открытом судебном заседании. Однако в суд из 17 потерпевших явились только двое. Остальные потерпевшие не явились из-за боязни угроз со стороны обвиняемых и их знакомых. Принимая это во внимание, судебная коллегия в целях обеспечения безопасности потерпевших 18 августа 1995 г. приняла решение о рассмотрении дела в закрытом судебном заседании. Рассматривая дело в кассационном порядке, Судебная коллегия Верховного Суда РФ усмотрела нарушение ст. 18 УПК РСФСР, которая не предусматривает такого основания для проведения закрытого судебного заседания, в связи с чем приговор Кировского областного суда был отменен и дело направлено на новое рассмотрение.

Президиум Верховного Суда РФ по протесту заместителя Председателя Верховного Суда РФ рассмотрел это дело в порядке надзора и пришел в выводу, что согласно ст. 52 Конституции РФ права потерпевших от преступлений охраняются законом. Из ст. 15 Конституции РФ следует, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

В соответствии со ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г. публика может не допускаться на судебное разбирательство, когда того требуют интересы правосудия. В связи с этим Президиум Верховного Суда РФ пришел

---

<sup>10</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации. Проект. М., 1997.

к выводу, что Кировский областной суд правомерно принял решение о рассмотрении дела в закрытом судебном заседании.<sup>11</sup>

Представляет интерес и позиция Европейского Суда, согласно которой п. 1 ст. 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод позволяет любому лицу отказаться от своего права на публичное судебное разбирательство. Отказ должен быть заявлен по собственной воле и «недвусмысленным образом». Вместе с тем такой отказ не обязателен для суда и «национальные судьи имеют определенные дискреционные полномочия в этом вопросе и могут не принять такой отказ, если слушание дела при закрытых дверях противоречит общественным интересам».<sup>12</sup>

Действительно, при решении вопросов гласности и открытости иногда сталкиваются два защищаемых законом интереса — личный и общественный. Достаточно часто личный, а иногда и профессиональный, коммерческий интерес требует конфиденциальности, а общественный — открытости. Конституция РФ гарантирует гражданам защиту их достоинства (ст. 21); неприкосновенность частной жизни (ст. 23), что значительно шире интимной жизни, защищаемой УПК и ГПК; запрещает использование и распространение информации о частной жизни лица без его на то согласие (ст. 24); разрешает ограничивать права и свободы граждан федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ч. 3 ст. 55). На этом основании В. А. Ржевский и Н. М. Чепурнова справедливо отмечают, что соблюдение гарантированных прав и свобод человека при открытом слушании уголовных и гражданских дел — уже не этический, а правовой элемент. Поэтому они предлагают предусмотреть в процессуальном законе право сторон ходатайствовать перед судом о слушании дела в закрытом судебном заседании и установить более широкий круг оснований, позволяющих суду провести закрытое судебное заседание.<sup>13</sup>

Соглашаясь в принципе с такой позицией авторов, если иметь в виду приоритетность интересов личности перед интересами общества и государства, следует тем не менее учитывать, что сфера правосудия,

<sup>11</sup> Постановление Президиума Верховного Суда РФ от 27 сентября 1996 г. // Архив Верховного Суда РФ. Дело № 693. П. 96.

<sup>12</sup> См.: ДОС. Е/CN 4/Sub 2/1992/24/ADD. № 299.

<sup>13</sup> Ржевский В. А., Чепурнова Н. М. Судебная власть в Российской Федерации: Конституционные основы организации и деятельности. М., 1998. С. 183–184.

и более всего по уголовным делам, — это особая сфера общественных отношений, где и Конституция РФ, и международные нормы допускают отступление от общих правил в части защиты от вмешательства в личную и семейную жизнь, сбор, хранение и использование информации о частной жизни лица без его согласия на это и др. В правосудии по уголовным делам приоритетным является принцип публичности, а не диспозитивности, позволяющий сторонам свободно распоряжаться в том числе и процессуальными правами. Поэтому, поддерживая идею о необходимости предоставления сторонам как в гражданском, так и в уголовном процессе права ходатайствовать о проведении закрытого судебного заседания, полагаю, что в уголовном процессе в отличие от гражданского необходимо предусмотреть более узкие пределы удовлетворения таких ходатайств судом. Конечно, это осложняет положение суда, поскольку разрешить конфликт между личными и общественными интересами в зависимости от конкретных обстоятельств дела далеко не простая задача, особенно если при этом нужно учитывать и противоречивые интересы сторон.

Разработчики проекта нового УПК РФ учли целый ряд моментов, связанных с гласностью судебного разбирательства и необходимостью более тщательного обеспечения личных и профессиональных тайн. В частности, в п. 1 ст. 261 расширены основания проведения закрытого судебного заседания: «Суд должен обеспечить открытое судебное разбирательство дел, за исключением случаев, когда это может привести к разглашению охраняемой законом государственной, военной, коммерческой или иной тайны (курсив наш. — В. Л.)». Пункт 2 ст. 261 проекта УПК РФ сформулирован следующим образом: «Закрытое судебное разбирательство, кроме того, допускается по мотивированному определению (постановлению) суда по делам о преступлениях лиц, не достигших 16-летнего возраста, о половых и других преступлениях в целях предотвращения разглашения сведений об интимных сторонах жизни участвующих в деле лиц либо сведений, унижающих их достоинство, а также в случаях, когда этого требуют интересы обеспечения безопасности участников процесса и свидетелей, членов их семей и близких родственников». Пункт 4 указанной статьи проекта предусматривает: «В целях охраны тайны переписки и телеграфных сообщений личная переписка и личные телеграфные сообщения граждан могут быть оглашены в открытом судебном заседании только с согласия лиц, между которыми эта переписка и телеграфные сообщения происходили. В противном случае такая переписка и телеграфные сообщения оглашаются

и исследуются в закрытом судебном заседании. Указанные правила применяются и при исследовании звуко-, видеозаписей, носящих личный характер». Представляется, что применение п. 4 ст. 261 проекта УПК РФ вызовет немало сложностей, поскольку понятие «личный характер» по своему содержанию является достаточно неопределенным. Кроме того, почему в таком случае указанные ограничения не распространяются на вещественные доказательства, полученные в результате обыска, которые также могут содержать информацию «личного характера»?

Ограничение гласности, которое имело место при тоталитарном режиме, не могло не сказаться на реализации данного принципа в судебной деятельности. Это касалось, например, возможности записывать ход судебного разбирательства и допускать в судебное заседание представителей средств массовой информации, когда на законных основаниях нельзя было закрыть судебное заседание и дело слушалось при открытых дверях. В середине 80-х годов процесс демократизации коснулся и судебной деятельности. Так, 5 декабря 1986 г. было принято Постановление Пленума Верховного Суда СССР, где говорилось: «В целях обеспечения гласности судебного разбирательства устранить факты воспрепятствования лицам, присутствующим в зале суда, ведение записи судебного процесса. При этом необходимо иметь в виду, что фото-, кино- и видеосъемка в зале суда могут проводиться только по разрешению председательствующего по делу».<sup>14</sup>

Обращает на себя внимание то, что, регламентируя вопросы гласности судебного разбирательства, международные нормы говорят лишь о присутствии представителей прессы и публики. Что же касается расширенного толкования, допускающего возможность применения фото-, кино-, видеосъемки, то это отдается, очевидно, на усмотрение каждого отдельного государства. Такая позиция вполне понятна, поскольку многие европейские государства (например, Англия, Франция) традиционно не допускают такой возможности. С их точки зрения, это несовместимо с достоинством и интересами правосудия. Российское законодательство может занять по данному вопросу иную позицию. Следует, на наш взгляд, все же иметь в виду, что применение фото-, кино-, видеосъемки с целью широкой трансляции полученной таким образом информации затрагивает не только интересы правосудия, но и интересы участвующих в деле сторон. Поэтому правильно

---

<sup>14</sup> Сборник постановлений Пленума Верховного Суда СССР (1924–1986). М., 1987. С. 885.

поступили авторы анализируемого нами проекта, записав в п. 5 ст. 261, что «фото-, киносъёмка и видеозапись допускаются с разрешения председательствующего по делу и *с согласия сторон* (курсив наш. — В. Л.)».

### § 3. Оперативность правосудия

Судебная деятельность всегда характеризовалась двумя показателями: качеством и оперативностью, под которой понималось соблюдение процессуальных сроков. Процессуальные сроки и их соблюдение постоянно находились в поле зрения как судебной практики, так и юридической науки, разрабатывающей организационные основы правосудия. Вместе с тем поскольку процессуальные сроки относились к организационным моментам осуществления правосудия, а организационное руководство судами осуществлялось Министерством юстиции, то состояние дел со сроками преимущественно было предметом ведения органов юстиции. В последние годы ситуация принципиально изменилась. Во-первых, Министерство юстиции как орган исполнительной власти лишилось функций организационного руководства судами и вопросы, связанные с соблюдением процессуальных сроков, перешли в исключительное ведение судебной власти; во-вторых, не без влияния международных норм оперативность правосудия перешла из сферы чисто организационных моментов судебной деятельности в сферу, характеризующую качество правосудия.

Хотя Верховный Суд и Министерство юстиции всегда связывали проблему сроков с эффективностью защиты прав граждан, тем не менее ни в науке, ни в законе, ни на практике оперативность никогда не рассматривалась как *право человека*, обращающегося или привлеченного к суду, на то, чтобы его дело было рассмотрено без неоправданной задержки (в разумной срок). Между тем согласно общепризнанным принципам и нормам международного права быть судимым без неоправданной задержки составляет одно из основополагающих прав человека, неразрывно связанное с правом на справедливое судебное разбирательство. Поэтому в настоящий момент Верховный Суд РФ уделяет проблеме сроков первостепенное значение, в том числе и потому, что в силу целого ряда причин, как объективного, так и субъективного характера, положение дел со сроками предварительного расследования и судебного рассмотрения обстоит далеко не лучшим образом. Начиная с 1993 г. количество уголовных дел, рассмотренных

в сроки, превышающие 1,5 месяца после поступления в суд, непрерывно возрастало. Так, если в 1993 г. с нарушением срока было рассмотрено 16,1 % уголовных дел, то в 1998 г. — 23 %. Из них, в течение 1,5–3 месяцев в 1993 г. рассмотрено 10,1 %, а в 1998 г. — 12,1 %; в течение 3–6 месяцев в 1993 г. рассмотрено 4,1 % дел, а в 1998 г. — 7,9 %. Свыше 6 месяцев в 1993 г. рассматривалось 1,9 % дел, а в 1998 г. — 7,2 % дел. Если в 1998 г. районными и областными судами всего рассмотрено 1 137 259 уголовных дел, а 7,2 % из них рассмотрено в сроки свыше 6 месяцев, то это означает, что в 81 885 случаях граждане, обвиняемые в совершении преступления, ожидали разрешения своей участи свыше полугода после поступления дела в суд. В первом полугодии 1999 г. с превышением сроков рассмотрено 14,3 % уголовных дел.

По гражданским делам положение со сроками обстоит несколько лучше. В 1998 г. с нарушением сроков, установленных ГПК РСФСР, рассмотрено 12,7 %, из них свыше установленных до 3 месяцев — 8,3 %, а свыше 3 месяцев — 4,9 %. Однако в первом полугодии 1999 г. доля гражданских дел, рассмотренных с нарушением предусмотренных ГПК РСФСР сроков, увеличилась.

Сроки рассмотрения уголовных дел вызывают особую озабоченность в связи с тем, что около 30 % лиц, обвиняемых в совершении преступления, содержатся под стражей. Принимая во внимание условия содержания под стражей, это становится не только правовой, но и социальной проблемой.

Немаловажным обстоятельством является и тот факт, что российские граждане получили возможность обратиться за защитой своих прав в Европейский Суд, и на сегодняшний день значительное число жалоб из России поступило в том числе и на нарушение права быть судимым без неоправданной задержки. Справедливости ради следует отметить, что задержки при решении правовых споров — тема наибольшего числа жалоб, направляемых в Европейский Суд по правам человека от граждан европейских государств, подписавших Европейскую конвенцию.<sup>15</sup> Но это не должно успокаивать хотя бы потому, что в случае констатации нарушения указанного права жалобщик приобретает право на возмещение причиненного ему ущерба. Ущерб в ряде случаев может быть достаточно серьезным, если принять во внимание те последствия, которые в связи с длительным содержанием под стражей в ненадлежащих условиях могут наступить для обвиняемого.

---

<sup>15</sup> Дженис М., Кэй Р., Бредли Э. Европейское право в области прав человека... С. 485.

В связи с этим полезно познакомиться с подходом Европейского Суда по правам человека к рассматриваемой проблеме. Согласно п. 1 ст. 6 Европейской конвенции «каждый имеет право при определении его гражданских прав и обязанностей или при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявленного ему, на справедливое публичное разбирательство дела в *разумный срок*». Статья 14 Международного пакта о гражданских и политических правах, перечисляя права, которые как *минимум* должны принадлежать лицам, обвиняемым в совершении преступления, в п. «с» указывает на право быть судимым без *неоправданной задержки*. Обращает на себя внимание то, что речь в указанных нормах идет не о лицах, преданных суду, а о лицах, которым предъявлено обвинение. Поэтому начальным моментом, когда у гражданина появляется право быть судимым в разумный срок, считается момент предъявления обвинения, если он был задержан или ему избрана мера пресечения, то соответственно с этого момента. Конечным сроком считается вступление приговора в законную силу. По гражданским делам начальным моментом течения срока является возбуждение истцом дела в суде.<sup>16</sup> Если с этих позиций посмотреть на состояние наших дел со сроками, особенно по уголовным делам, то картина будет просто удручающей.

Толкование формулы «разумный срок» зависит от того, находится обвиняемый под стражей или нет, поскольку находящееся под стражей лицо имеет право на то, чтобы его дело рассматривалось в первоочередном порядке и чтобы процесс шел достаточно быстро. Поэтому разумный срок, о котором идет речь, применительно к лицам, содержащимся под стражей, должен быть более коротким. Комиссия по правам человека разъяснила, что длительная задержка в судебном разбирательстве может быть приемлемой и обоснованной по причине, например, сложности дела, однако это не может оправдывать длительное содержание лица под стражей. Европейский Суд также неоднократно подчеркивал, что необходимо более оперативно выносить решения по некоторым типам споров. К делам, имеющим жизненно важное значение для заявителя и особое свойство необратимости, власти обязаны подходить с особой заботой, так как «всегда есть опасность, что любая процедурная отсрочка приведет de facto к решению вопроса, переданного в суд, прежде чем будет принято судебное решение». Это было признано верным по делам о семейных отношениях, занятости, заболевании СПИДом из-за использования

---

<sup>16</sup> Там же. С. 486.

зараженных запасов крови и др.<sup>17</sup> Определяя, какой срок является «разумным», Европейский Суд постановил, что *все решают конкретные обстоятельства дела*. «Суд должен учесть, в частности, сложность фактических или юридических вопросов, постановленных в деле, поведение заявителей и компетентных властей и то, какие интересы первых были поставлены на карту; кроме того, *лишь задержки, в которых можно обвинить государство* (курсив наш. — В. Л.), могут оправдать вывод о невыполнении требования, касающегося «разумного срока».<sup>18</sup>

Применительно к поведению заявителя Европейский Суд считает, что заинтересованное лицо должно проявить заботливость в выполнении касающихся его процессуальных действий, воздерживаться от тактики проволочек и пользоваться предоставляемыми внутригосударственным правом возможностями для сокращения сроков разбирательства.

В ряде решений относительно нарушения разумного срока Европейский Суд постановил, что хотя заявитель не обязан сотрудничать с обвинителями, он несет ответственность за любые задержки при рассмотрении уголовного дела, вызванные его поведением. Если в гражданском судопроизводстве установлено, что «заявитель не проявил заботливости, которой можно ожидать от стороны в подобном споре» и тем самым «способствовал продлению разбирательства», нарушения не выявляются.<sup>19</sup> Хотя «заявителей нельзя винить в неполном использовании средств правовой защиты, достигнутой им по внутригосударственному праву», их «поведение представляет собой объективный факт, ответственность за который нельзя возложить на государство и который должен учитываться в целях определения, был ли превышен разумный срок, упомянутый в п. 1 ст. 6». Так, в деле «Vernillo против Франции» в гражданском процессе, длившемся восемь лет, не было установлено нарушения, поскольку «аналогичные» задержки по вине суда составили лишь один год из этого срока, тогда как ответчики были ответственны за задержки длиной в один год и восемь с половиной месяцев, а истцы — за задержки, составившие около двух с половиной лет.

Что касается задержек, вызванных «наличием в судебной системе портфеля нерассмотренных дел», то Европейский Суд для более тщательного анализа разделил такие портфели на два типа. Первый

---

<sup>17</sup> Там же. С. 487, 490.

<sup>18</sup> Решение от 13 июня 1983 г. Zimmerman and Steiner против Швейцарии // Там же. С. 487.

<sup>19</sup> Решение от 8 декабря 1983 г. Pretro против Италии // Там же. С. 488.

возникает при чрезвычайных ситуациях, таких, как экономический кризис, когда государство заранее не могло предвидеть резкое увеличение числа споров и, осознав проблему, принимает быстрые и эффективные меры для ее устранения. «Конвенция возлагает на договаривающиеся государства обязанность организовывать свои правовые системы так, чтобы судьи могли выполнять требования п. 1 ст. 6, включая требование проводить разбирательство “в разумной срок”. Тем не менее временное накопление работы не влечет за собой ответственности договаривающихся государств *при условии, что они достаточно оперативно принимают меры к устранению исключительной ситуации такого рода* (курсив наш. — В. Л.)».<sup>20</sup>

Портфель второго типа называется структурным — существует больше дел, чем способна рассмотреть судебная система. При таких обстоятельствах Европейский Суд проявляет большую жесткость, поскольку здесь не обнаруживаются обстоятельства, которые свидетельствовали бы о непредвиденной и чрезвычайной ситуации. В таких случаях имеет место запущенное состояние с кадрами судей и судебной нагрузкой. Такую позицию Суд продемонстрировал в деле «Cuincho против Португалии». По этому делу Суд постановил, что поскольку наплыв дел, вызванный возвращением Португалии к демократии, не был совершенно непрогнозируемым, усилий Португалии (оказавшихся неэффективными) недостаточно для освобождения ее от ответственности.<sup>21</sup>

Совершенно очевидно, что ситуация, сложившаяся в российской судебной системе из-за хронического недофинансирования, систематического увеличения нагрузки при неукомплектованности судебных кадров, скорее всего Европейским Судом не будет принята во внимание при рассмотрении жалоб граждан, поскольку все ухудшающаяся ситуация имеет место на протяжении значительного отрезка времени и была вполне прогнозируемой, особенно после принятия Конституции РФ 1993 г. Кроме того, нет решительно никаких доказательств, что государство принимает быстрые и эффективные меры для снижения судебной нагрузки и обеспечения нормальных условий функционирования судебной системы. О критическом состоянии правосудия Верховный Суд РФ и органы судейского сообщества доводили до сведения всех государственных и негосударственных органов, имеющих возможность повлиять на ситуацию, а также

<sup>20</sup> Решение от 25 июня 1987 г. Milasi против Италии // Там же. С. 489.

<sup>21</sup> Там же. С. 490.

высоких должностных лиц, правомочных принимать решения: Президента РФ, Совета при Президенте РФ по совершенствованию судебной деятельности, Государственной Думы, Совета Федерации. На протяжении ряда лет Верховный Суд РФ настаивает на скорейшем принятии необходимых законов, способных в некоторой степени снять напряженность с нагрузки, которая в два с половиной раза превышает принятые нормативы. Однако у Государственной Думы не нашлось необходимого для этого времени и сил. Но дело даже не столько в законах, сколько в острой нехватке средств для реализации уже принятых законов. Мы большие надежды связываем с принятым Федеральным законом «О мировых судьях в Российской Федерации», так как мировым судьям предполагается передать на рассмотрение около 65 % гражданских дел и дел о преступлениях небольшой тяжести. Верховный Суд РФ добился, чтобы финансирование системы мировых судов было обозначено отдельной строкой в бюджете.<sup>22</sup> Но будет ли это финансирование реальным — сказать трудно.

Катастрофически не хватает работников аппарата судов, от которых в значительной степени зависит надлежащая организация судебной деятельности, не говоря уже об острой нехватке средств на почтовые расходы, оплату расходов по явке вызванных в суд лиц и т. д. Вполне возможно, что неоднократное признание России нарушителем Европейской конвенции подтолкнет государство к более решительным шагам для создания надлежащих условий функционирования правосудия.

Однако нельзя закрывать глаза и на имеющие место факты непростительной волокиты, которая не обусловлена никакими объективными причинами. На недобросовестное отношение судей к своим обязанностям квалификационные коллегии реагируют достаточно жестко. Почти 30 % из числа судей, лишенных квалификационными коллежиями полномочий за поступки, позорящие честь и достоинство судьи или умаляющие авторитет судебной власти, приходится на факты грубой волокиты.

Пленум Верховного Суда РФ неоднократно анализировал состояние дел с соблюдением сроков рассмотрения судами уголовных и гражданских дел и принимал по этому вопросу соответствующие постановления. В Постановлении Пленума № 7 «О сроках рас-

---

<sup>22</sup> См.: *Выступление Председателя Верховного Суда РФ В. М. Лебедева на заседании Государственной Думы // Бюллетень Государственной Думы РФ. 1998. № 216 (358). С. 27–29.*

смотрения уголовных и гражданских дел судами Российской Федерации»<sup>23</sup> от 24 августа 1993 г. в ред. постановлений Пленума от 21 декабря 1993 г. № 11 и от 15 октября 1996 г. наряду с констатацией наличия факторов, негативно влияющих на своевременность рассмотрения дел, не зависящих от отношения судей к своим обязанностям (неудовлетворительное материально-техническое обеспечение многих судов, недостаточно четкая работа конвойных подразделений органов внутренних дел, отсутствие необходимого количества народных заседателей, частые отказы адвокатов от участия в процессе в порядке ст. 49 УПК РСФСР), тем не менее отмечено, что «основными причинами нарушения процессуальных сроков являются недостатки и упущения в деятельности судов, связанные, прежде всего с неудовлетворительной организацией судебного процесса, снижением исполнительской дисциплины, недостаточном контролем со стороны председателей соответствующих судов». Анализируя конкретные упущения и недостатки в деятельности судов, Пленум обратил внимание на следующие:

— назначение дел к слушанию с заведомым нарушением предусмотренных ст. 223-1 УПК РСФСР и ст. 99 ГПК РСФСР сроков без наличия каких-либо к тому оснований, в том числе и тогда, *когда подсудимые находятся под стражей*;

— неглубокое изучение материалов уголовного дела на стадии назначения судебного заседания, упущения при подготовке гражданских дел к разбирательству, несвоевременное извещение участников судопроизводства, непродуманная организация судебного процесса, в результате чего рассмотрение дел неоднократно откладывается;

— поверхностное рассмотрение некоторых уголовных и гражданских дел по первой инстанции, что приводит не только к отмене приговоров и решений в кассационном и поднадзорном порядке, но и к существенному увеличению сроков принятия окончательного решения по делам (данные статистики свидетельствуют о том, что ежегодно отменяются в среднем в кассационном и надзорном порядке около 2,5 % постановленных приговоров, что в абсолютных цифрах составляет около 4 тыс. приговоров; решений по гражданским делам в процентном отношении отменяется меньше, но в абсолютных цифрах это приближается к 5 тыс. решений; все указанные случаи влекут за собой необходимость нового предварительного расследования либо нового

<sup>23</sup> Сборник постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации (1961–1996). М., 1997. С. 8–11.

судебного разбирательства, что в свою очередь увеличивает судебную нагрузку и существенно отодвигает время принятия окончательных решений);

— несвоевременное изготовление протокола судебного заседания, что влечет нарушение сроков направления дел в кассационную инстанцию.

Пленум подчеркнул, что «плохая организация судебного процесса и недостаточно ответственное отношение к исполнению своих должностных и служебных обязанностей со стороны отдельных судей и работников аппарата становится особенно нетерпимой тогда, когда она влечет длительное пребывание подсудимых под стражей».

В целях обеспечения судами соблюдения процессуальных сроков и устранения фактов волокиты Пленум постановил:

1) всем судам принять исчерпывающие меры к устранению отмеченных недостатков, к неукоснительному соблюдению процессуальных сроков, исключению фактов волокиты при судебном рассмотрении дел;

2) обратить внимание судей на необходимость повышения их личной ответственности за своевременное и качественное рассмотрение каждого судебного дела. Преднамеренное грубое или систематическое нарушение судьей процессуального закона, повлекшего волокиту при рассмотрении уголовных или гражданских дел и существенно ущемляющих права и законные интересы граждан, следует рассматривать с учетом конкретных обстоятельств как совершение поступка, позорящего честь и достоинство судьи или умаляющие авторитет судебной власти;

3) рекомендовать председателям судов принять необходимые меры по улучшению организации работы аппаратов судов и повышению исполнительской дисциплины, усилить контроль за своевременным рассмотрением судебных дел, обращая особое внимание на те из них, по которым подсудимые содержатся под стражей.

В 1996 г. Пленум изучил судебную практику с целью проверки выполнения судами Постановления от 24 августа 1993 г.<sup>24</sup> и пришел к выводу, что указанное Постановление оказало определенное положительное влияние на формирование у судей более ответствен-

---

<sup>24</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 4 «О выполнении судами Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 августа 1993 г. № 7 «О сроках рассмотрения уголовных и гражданских дел судами Российской Федерации» от 25 июня 1996 г. // Там же. С. 19–20.

ного и принципиального отношения к соблюдению процессуальных сроков разрешения судебных дел. Однако коренного перелома не произошло, о чем и свидетельствует судебная статистика.

В ноябре 1999 г. Верховный Суд РФ вынужден был вновь обратиться к проблеме соблюдения судами сроков рассмотрения дел, поскольку ситуация со сроками, несмотря на некоторое улучшение, оставалась неблагоприятной и необходимо было обратить внимание судов на то, что при неоправданных задержках рассмотрения судебных дел речь идет и о нарушениях Россией принятых на себя обязательствах по соблюдению Всеобщей декларации прав человека (ст. 10), Международного пакта о гражданских и политических правах (ст. 14) и Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (ст. 6), в связи с чем граждане получили право на обращение с жалобой в Европейский Суд по правам человека. В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ «О ходе выполнения Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 августа 1993 г. № 7» от 16 ноября 1999 г. отмечается, что наряду с наличием не зависящих от суда причин нарушения сроков рассмотрения судебных дел продолжают иметь место факты грубой волокиты, в том числе и по делам, где обвиняемый (подсудимый) содержится под стражей. В резолютивной части Постановления кроме рекомендаций, направленных на устранение имеющихся недостатков, специально подчеркивается, что «при осуществлении правосудия необходимо исходить из того, что несоблюдение установленных законом сроков производства по уголовным и гражданским делам существенно нарушает конституционные права граждан на судебную защиту, а также противоречит общепризнанным принципам и нормам международного права, которые закреплены в ст. 10 Всеобщей декларации прав человека, в п. 1 ст. 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, в п. 3 ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах».<sup>25</sup>

На повышение ответственности судей за оперативность правосудия должно оказать влияние и Постановление Конституционного Суда РФ от 2 июля 1998 г. по делу о проверке конституционности отдельных положений ст. 331 и 464 УПК РСФСР.<sup>26</sup> В данном Постановлении Конституционный Суд РФ признал неконституционными те положения ст. 331 и 464 УПК РСФСР, которые не допускают обжалования

<sup>25</sup> Там же.

<sup>26</sup> Российская газета. 1998. 14 июля.

и опротестования таких промежуточных решений суда первой инстанции, как отложение и приостановление разбирательства дела, возвращение дела на дополнительное расследование, а также роспуск коллегии присяжных заседателей. При этом Конституционный Суд РФ отметил, что, откладывая либо приостанавливая разбирательство по делу, направляя дело для производства дополнительного расследования или распуская коллегию присяжных заседателей и возобновляя в связи с этим подготовку к судебному заседанию, суд фактически переносит осуществление правосудия на неопределенный срок, что противоречит ст. 46 Конституции РФ и п. 3 ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах в части права обвиняемого быть судимым без неоправданной задержки. Признание неконституционными тех положений уголовно-процессуального закона, которые не допускают обжалования и опротестования промежуточных судебных решений, в результате которых необоснованно увеличиваются сроки принятия окончательных решений и происходит фактическое продление сроков содержания обвиняемых под стражей, поставило принятие таких решений под контроль вышестоящих судов, что, безусловно, должно способствовать законности и обоснованности таких решений.

На возможность ускорения уголовного процесса и обеспечение оперативности правосудия должно оказать влияние и Постановление Конституционного Суда РФ от 23 марта 1998 г., признавшего неконституционность тех положений ст. 133, 218 и 220 УПК РСФСР, которые не допускают судебного обжалования решений должностных лиц, осуществляющих предварительное расследование преступлений, связанных с приостановлением предварительного следствия и продлением его срока. Таким образом, и этот вид промежуточных решений взят под контроль судебной властью.

Особого внимания заслуживает институт возвращения дела на дополнительное расследование. В целом около 10 % уголовных дел возвращается судами на дополнительное расследование (так, в 1998 г. на дополнительное расследование возвращено свыше 130 тыс. уголовных дел на 142 504 лиц). Пленум Верховного Суда РФ проанализировал практику возвращения судами уголовных дел на дополнительное расследование и принял по этому вопросу Постановление (Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 2 от 17 апреля 1984 г. в ред. Постановления Пленума № 11 от 21 декабря 1993 г.).<sup>27</sup> В данном

---

<sup>27</sup> Сборник постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации (1961–1996). С. 261–266.

Постановлении Пленум разъяснил ряд вопросов, связанных с принятием законных и обоснованных решений о возвращении дела на дополнительное расследование, и отметил, что «не всегда, когда это возможно, суды самостоятельно принимают необходимые меры к восполнению пробелов дознания или предварительного следствия. Отдельные суды вместо вынесения обвинительных приговоров по предъявленному обвинению либо по закону о менее тяжком преступлении в той части, где это обвинение доказано, или оправдания по основаниям, указанным в ст. 309 УПК РСФСР, необоснованно возвращают дела на дополнительное расследование, что порождает волокиту и нарушает права граждан».

Институт возвращения дела на дополнительное расследование подвергся значительной корректировке в установленной законом процедуре для рассмотрения уголовных дел с участием присяжных заседателей. Так, в ст. 433 УПК РСФСР говорится, что по итогам предварительного слушания судья может вынести постановление о направлении дела для производства дополнительного расследования лишь в тех случаях, когда установит, что обвинительное заключение составлено с нарушением требований настоящего Кодекса или что при производстве по делу допущены другие существенные нарушения уголовно-процессуального закона, а также когда о возвращении дела для производства дополнительного расследования, в том числе по мотиву необходимости изменения обвинения, ходатайствует государственный обвинитель либо другая сторона. Следовательно, со стадии предварительного слушания уголовное дело можно направить на дополнительное расследование по любому предусмотренному законом основанию только по ходатайству сторон. По инициативе же суда такое решение можно принять только ввиду существенного нарушения уголовно-процессуального закона, в том числе и тогда, когда обвинительное заключение составлено с нарушением требований УПК. Со стадии же судебного разбирательства вернуть дело на дополнительное расследование можно лишь по ходатайству прокурора, потерпевшего, подсудимого и его защитника в случае, когда в ходе судебного разбирательства были выявлены новые, имеющие существенное значение для дела обстоятельства, исследование которых в судебном заседании невозможно без проведения дополнительного расследования (ч. 3 ст. 429 УПК РСФСР).

Итак, со стадии судебного разбирательства вернуть дело на дополнительное расследование можно при наличии одновременно двух условий:

- если об этом просят стороны;
- если в ходе судебного разбирательства были выявлены новые, имеющие существенное значение для дела обстоятельства, исследование которых в судебном заседании невозможно без проведения дополнительного расследования.

Следовательно, по инициативе суда вернуть дело со стадии судебного разбирательства на дополнительное расследование невозможно.

Существенное сокращение возможностей направления дела на дополнительное расследование в суде присяжных вполне объяснимо следующими моментами: 1) рассмотрение дела с участием присяжных заседателей связано со значительными организационными сложностями и материальными затратами; 2) несостоявшееся судебное разбирательство разочаровывает присяжных заседателей и подрывает авторитет правосудия; 3) предпринятой законодателем попыткой более широкого внедрения принципа состязательности в процедуру рассмотрения уголовных дел. Примечательно, что правило о возвращении дела на дополнительное расследование из стадии судебного разбирательства содержится в статье «Состязательность в суде присяжных».

В ходе судебно-правовой реформы отношение к институту возвращения дела на дополнительное расследование стало резко ухудшаться под влиянием двух факторов: осознания значимости права обвиняемого быть судимым в разумные сроки и обязанности государства обеспечить реализацию этого права; конституционного принципа состязательности, который существенно ограничивает инициативу суда в восполнении недостатков предварительного расследования преступлений, за которое ответственна обвинительная власть. По этому поводу высказался и Конституционный Суд РФ в Постановлении «По делу о проверке конституционности положений п. 1 и 3 ч. 1 ст. 232, ч. 4 ст. 248 и ч. 1 ст. 258 УПК РСФСР в связи с запросом Иркутского районного суда Иркутской области и Советского районного суда г. Нижний Новгород» от 20 апреля 1999 г.<sup>28</sup> Применительно к возвращению дела на дополнительное расследование предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ были те положения статей уголовно-процессуального закона, которые предусматривают возможность по инициативе суда возвращать

---

<sup>28</sup> Российская газета. 1999. 27 апр.

уголовное дело на дополнительное расследование в случае невозможности в судебном заседании неполноты расследования, а также при наличии основания для предъявления обвиняемому другого обвинения на более тяжкое или существенно отличающееся по фактическим обстоятельствам от обвинения, содержащегося в обвинительном заключении (п. 1 и 3 ч. 1 ст. 232 и ч. 1 ст. 258 УПК РСФСР).

Конституционный Суд РФ признал указанные нормы закона не соответствующими Конституции РФ, поскольку они по существу возлагают на суд обязанности, характерные для функции обвинения, что противоречит закрепленному в ч. 3 ст. 123 Конституции РФ принципу состязательности. Кроме того, возвращение дела на дополнительное расследование неизбежно отдалает перспективу окончательного разрешения дела и к тому же может быть связано с увеличением предельного срока содержания обвиняемого под стражей, что, по мнению Конституционного Суда РФ, не соответствует ст. 46 и 55 (ч. 2 и 3) Конституции РФ и ст. 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод в части права обвиняемого на то, чтобы его дело было рассмотрено в разумный срок. Таким образом, Конституционный Суд РФ не только признал не соответствующими Конституции РФ п. 1 и 3 ч. 1 ст. 232 и ч. 1 ст. 258 УПК РСФСР, но и выразил в целом свое негативное отношение к институту возвращения дела на дополнительное расследование, поскольку во всех случаях это отрицательно сказывается на сроках разрешения дела по существу.

Оперативность правосудия — важный, но не единственный элемент, характеризующий справедливость. В правосудии, особенно по уголовным делам, сталкивается слишком много противоречивых интересов. Найти между ними разумный компромисс — дело достаточно сложное. Во всяком случае к институту возвращения дела на дополнительное расследование необходимо подходить дифференцированно, в зависимости от оснований, позиций сторон и стадии процесса. Одно дело, когда речь идет о стадии судебного разбирательства или кассационного и надзорного производства, и другое дело, когда речь идет о стадии назначения дела к слушанию, которая является контрольной по отношению к стадии предварительного расследования. После указанного Постановления Конституционного Суда РФ у судей судов общей юрисдикции возникло много вопросов, в связи с чем Пленум Верховного Суда РФ принял Постановление № 84 «О практике применения судами законодательства, регулирующего направление уголовных дел для дополни-

тельного расследования» от 8 декабря 1999 г.,<sup>29</sup> в котором разъяснил ряд положений, вытекающих из Постановления Конституционного Суда РФ. В частности, Пленум разъяснил, что запрет судам возвращать уголовное дело для производства дополнительного расследования по инициативе суда не распространяется на случаи обнаружения существенных нарушений уголовно-процессуального закона, допущенных органами дознания или предварительного следствия, т. е. по основаниям, предусмотренным п. 2 и 5 ч. 1 ст. 232 УПК РСФСР. По указанным основаниям суд вправе по собственной инициативе возвратить уголовное дело на дополнительное расследование с любой стадии процесса, т. е. с той судебной стадии, на которой такие нарушения были установлены (п. 3). Пленум разъяснил и то, какие нарушения уголовно-процессуального закона следует считать существенными (п. 13). Что касается права суда возвратить уголовное дело для дополнительного расследования по основаниям, указанным в п. 1, 3 и 4 ч. 1 ст. 232 УПК РСФСР, по ходатайству сторон, то Пленум в п. 7 обратил внимания судов на то, что суд при этом не обязан удовлетворять заявленное ходатайство, а принимает решение, исходя из интересов всесторонности и объективности исследования обстоятельств рассматриваемого дела. В Постановлении содержатся разъяснения относительно того, какая неполнота произведенного дознания или предварительного следствия может быть признана невозполнимой в суде (п. 10), какое обвинение следует считать более тяжким или существенно отличающимся от первоначального по фактическим обстоятельствам (п. 11). Пленум обратил внимание судов на то, что запрет возвращать уголовное дело для дополнительного расследования по инициативе суда по основаниям, предусмотренным п. 1, 3 и 4 ч. 1 ст. 232 УПК РСФСР, в равной мере относится и к судам кассационной и надзорной инстанции.

#### § 4. Состязательность и равноправие сторон

*Состязательность* представляет собой такое построение судебного процесса, которое предполагает строгое разделение функций сторон и суда в процессе возникновения, развития и разрешения спорного правоотношения.

---

<sup>29</sup> Там же. 16 ноября.

Противоположным состязательному<sup>30</sup> процессу является процесс следственный (инквизиционный), в котором нет самостоятельно действующих сторон и судебные функции могут совмещаться с функциями обвинения и защиты (с функциями гражданского истца и ответчика).

Существует еще один исторический тип процесса, который называется смешанным, где часть процесса носит инквизиционный характер, а часть — состязательный. Этот тип построения процесса имеет отношение к процессу уголовному, поскольку только уголовный процесс имеет стадию предварительного расследования, которая и строится преимущественно на инквизиционных началах, тогда как судебное разбирательство — на началах состязательных.

В силу принципа публичности (государственного, а не частного начала), который более присущ уголовному процессу, нежели процессу гражданскому, проблемы, связанные с принципом состязательности, всегда приобретали особо актуальное значение именно в сфере правосудия по уголовным делам. Поэтому неудивительно, что в концепции судебно-правовой реформы все предложения, связанные с развитием в российском правосудии принципа состязательности, имеют отношение исключительно к уголовному процессу. «Состязательность, — писал М. С. Строгович, — это такое построение судебного разбирательства, в котором обвинение отделено от суда, решающего дело, и в котором обвинение и защита осуществляются сторонами, наделенными равными правами для отстаивания своих утверждений и оспаривания утверждений противной стороны, причем обвиняемый (подсудимый) является стороной, пользующейся правом на защиту; суду же принадлежит руководство процессом, активное исследование обстоятельств дела и решение самого дела».<sup>31</sup>

Обратим внимание прежде всего на то, что о состязательности говорится только применительно к судебному разбирательству. И это не случайно, поскольку предварительное следствие в советском уголовном процессе осуществлялось без всякого участия суда и было в полном распоряжении органов дознания, следствия и прокуратуры.

---

<sup>30</sup> Иногда этот вид процесса называют обвинительным для того, чтобы подчеркнуть инициативный и самостоятельный характер функций обвинения, что естественно влечет за собой необходимость наличия самостоятельной функции защиты. Наличие двух противостоящих друг другу функций — обвинения и защиты рождает и самостоятельную функцию — разрешение дела.

<sup>31</sup> *Строгович М. С.* Курс советского уголовного процесса. Т. 1. М., 1968. С. 149.

А там, где нет суда, там практически нет и сторон. Само это понятие имеет смысл только тогда, когда стороны равноправны, а потому не могут без участия объективного и беспристрастного арбитра (суда) разрешить спорное правовое отношение. На предварительном следствии, несмотря на наличие защиты, последняя не является равноправной стороной, поскольку все решения принимает тот субъект процессуальных отношений, который по существу осуществляет функцию обвинения, а тот, кто осуществляет функцию защиты, может, конечно, оспаривать обвинение, но не может при этом обратиться к суду, а потому целиком зависит от усмотрения того, кто обвиняет. Такое построение процессуальных отношений характерно для процесса инквизиционного. И на таких началах построено предварительное следствие практически во всех странах континентальной Европы. Даже там, где есть следственные судьи, они действуют обычно как следователи, а не как судьи, разрешающие споры между обвинителем и защитой.

Что же касается судебного разбирательства, то в современной Европе оно является состязательным, не говоря уже об англо-американском процессе, в котором и предварительное следствие строится на состязательных началах. Формулировка п. 3 ст. 123 Конституции РФ: «Судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон», не оставляет сомнений в том, что на состязательных началах должно строиться именно судебное разбирательство. Несмотря на то, что термин «судопроизводство» может пониматься более широко, т. е. включать в себя и предварительное следствие,<sup>32</sup> системный анализ ст. 123 Конституции РФ свидетельствует о том, что речь в ней идет именно о судебном разбирательстве (гласность, обязательное присутствие обвиняемого кроме случаев, предусмотренных законом, рассмотрение дел с участием присяжных заседателей). Раскрывая признаки, характеризующие состязательный характер правосудия по уголовным делам, М. С. Строгович выделял следующие.<sup>33</sup>

*Отделение обвинения от суда.* Это означает, что прокурор, передавший дело в суд и поддерживающий обвинение в отношении обвиняемого (подсудимого), в судебном разбирательстве обвиняет подсудимого, изобличает его, доказывает его виновность, настаивает

---

<sup>32</sup> Так, например, Основы уголовного судопроизводства включали процессуальные положения, относящиеся в том числе и к предварительному следствию.

<sup>33</sup> Там же. С. 150.

на применении к подсудимому наказания, но сам не решает дела. Решение же дела в целом, равно как и всех возникающих в процессе разбирательства вопросов, принадлежит только суду, который решает дело, но не обвиняет, не выполняет обвинительной функции, а действует как орган правосудия.

*Обвинитель и обвиняемый занимают процессуальное положение сторон.* Стороной является тот участник процесса, который выступает перед судом как представитель определенных, охраняемых законом интересов и который обладает процессуальными правами для отстаивания этих интересов, для обоснования своих требований и утверждений и для оспаривания требований и утверждений другого участника процесса (противной стороны). Соответственно в качестве сторон в процессе выступают: прокурор, поддерживающий государственное обвинение; обвиняемый (подсудимый), защищающийся от предъявленного ему обвинения; защитник, защищающий обвиняемого; потерпевший от преступления гражданин и лицо, заявившее гражданский иск к обвиняемому о возмещении причиненного преступлением материального ущерба, и их представители; гражданский ответчик, если за действия обвиняемого материальную ответственность несет другое лицо и его представитель.

*Процессуальное равноправие сторон.* Стороны пользуются равными процессуальными правами для отстаивания перед судом своих утверждений и требований и для оспаривания утверждений и требований противной стороны. Здесь необходимо одно существенное уточнение. Равноправие сторон означает лишь *процессуальное*, а не фактическое равенство. У обвиняемого и его защитника, конечно же, нет тех фактических возможностей в собирании и представлении суду доказательств, с помощью которых можно было бы эффективно противостоять государственному обвинителю. Для того чтобы скорректировать равенство, стороне защиты предоставляются некоторые льготы: подсудимый может давать показания в любой момент судебного следствия, сторона защиты всегда имеет последнее слово как при допросах, так и в прениях сторон, подсудимому всегда предоставляется последнее слово перед тем, как суд удалится для вынесения приговора. Кроме того, на подсудимого работает презумпция невиновности, и это самое важное оружие против обвинения. Подсудимому и его защитнику не нужно доказывать свою невиновность. Обязанность доказывания виновности лежит на обвинителе, который должен *вне разумного сомнения* доказать суду, что подсудимый виновен. Все разумные сомнения, которые обвинителю

не удалось устранить, толкуются в пользу подсудимого (ст. 49 Конституции РФ). Поэтому стороне защиты для того, чтобы выиграть дело, достаточно посеять сомнения в доказанности обвинения. Это существенное преимущество защиты, которое компенсирует ее фактическое неравенство в процессе.

Раскрытие содержания принципа состязательности в науке советского уголовного процесса имело свои особенности, относящиеся к роли суда. Так, М. С. Строгович в качестве признака состязательного процесса называл *активную роль суда*. «Суд не только разрешает дело, но и принимает все необходимые меры к выяснению обстоятельств дела. Он активно исследует все собранные по делу доказательства, истребует по своей инициативе новые доказательства, если они нужны для правильного разрешения дела, выясняет обстоятельства, невыясненные или недостаточно выясненные сторонами. Суд не ограничен доказательствами, представленными сторонами, и от него зависит потребовать те доказательства, которые он признает необходимыми для обнаружения по делу материальной истины».<sup>34</sup>

По данному поводу следует еще раз отметить, что активная роль суда при рассмотрении уголовных, так же как и гражданских, дел не свойственна состязательному процессу, это характерно для следственного (инквизиционного) процесса. На положительных и отрицательных сторонах активной роли суда мы остановимся ниже, а пока отметим, что принцип состязательности достаточно долго не признавался многими советскими юристами по причине его «буржуазности»,<sup>35</sup> равно как и такой принцип, как презумпция невиновности.

Для того чтобы ввести в советский уголовный процесс, хотя бы в ограниченных масштабах, принцип состязательности, нельзя было возражать против активной роли суда. Это загубило бы всю идею. Демократические силы представителей науки уголовного процесса боролись за состязательность преимущественно с целью доказать необходимость самостоятельности функции защиты и тем самым обеспечить обвиняемому возможность защищаться от обвинения как

---

<sup>34</sup> Там же. — Аналогичные взгляды на роль суда в состязательном процессе высказывали и русские дореволюционные юристы (см.: *Хрестоматия по уголовному процессу России*. М., 1999. С. 79–81).

<sup>35</sup> *Галуцкий С. А.* Вопросы доказательственного права в Основах уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик // Вопросы судопроизводства и судоустройства в новом законодательстве Союза ССР. М., 1959. С. 125–130; *Чельцов М. А.* Задачи советской науки уголовно-процессуального права в период развернутого строительства коммунизма // Там же. С. 63.

самостоятельно, так и с помощью профессионального защитника. Но данное положение имело смысл только в том случае, если деятельность органа дознания, следователя и прокурора рассматривать не как направленную на установление истины, а именно как на реализацию функции обвинения, поскольку против истины нет необходимости защищаться. Вот почему принцип состязательности иногда практически отождествлялся с принципом обеспечения обвиняемому права на защиту.<sup>36</sup> Идея активной роли суда в установлении истины по делу прочно утвердилось как в процессуальной науке, так и в законодательстве.

Действующая уголовно-процессуальная процедура, безусловно, пестрит элементами, не свойственными принципу состязательности. Так, ст. 3 УПК РСФСР обязывает суд наряду с органами дознания, следователем и прокурором в каждом случае обнаружения признаков преступления возбуждать уголовное дело и принимать все предусмотренные законом меры к установлению события преступления, лиц, виновных в совершении преступления, и их наказанию.

Возбуждение уголовного дела судом — наиболее яркая черта инквизиционного процесса, свидетельствующая о совмещении функции обвинения с судебными функциями. Однако в акте возбуждения уголовного дела не всегда присутствует функция обвинения. Это имеет место только тогда, когда суд возбуждает уголовное дело по собственной инициативе. Такая ситуация предусмотрена ст. 255, 256 УПК РСФСР: «Если при судебном разбирательстве будут установлены обстоятельства, указывающие на совершение подсудимым преступления, по которому обвинение ему ранее предъявлено не было, суд, не приостанавливая разбирательства, возбуждает дело по новому обвинению и направляет необходимые материалы для производства дознания или предварительного следствия» (ч. 1 ст. 255 УПК РСФСР); «Если при судебном разбирательстве будут установлены обстоятельства, указывающие на совершение преступления лицом, не привлеченным к уголовной ответственности, суд возбуждает в отношении этого лица дело и направляет необходимые материалы для производства дознания или предварительного следствия» (ч. 1 ст. 256 УПК РСФСР).

И. Я. Фойницкий, оценивая начало судебной реформы в России (XIX в.), писал: «При составлении Судебных уставов вопрос о состязательности в уголовном судопроизводстве должен был

---

<sup>36</sup> Строгович М. С. Курс советского уголовного процесса. С. 153.

обратить на себя тщательное внимание. Уже соединенные департаменты законов и гражданских дел Государственного Совета при начертании и обсуждении в 1862 г. основных положений судебного преобразования остановились на неудовлетворительности действовавших тогда порядков наших, по которым как обвинение, так и защита подозреваемых в преступлениях возложена совокупно на следователей, на судебные места, на прокуроров и на стряпчих. По этому вопросу департаменты высказались: обязанность непосредственно участвовать в возбуждении дел уголовных, а тем более в распоряжениях по разысканию преступлений и преследованию виновных, очевидно, несовместна с призванием суда. Вмешиваясь в начатие уголовных дел и разрешая или предписывая те или иные следственные действия, он может невольно составить себе вперед понятие о свойствах подлежащего следствию деяния или о вине заподозренного лица, а это легко может иметь влияние на мнение его при самом рассмотрении и решении дела. Словом, всякое вмешательство суда в начатие и производство первоначальных изысканий для обнаружения повода к обвинению подозреваемого противно первым условиям правосудия».<sup>37</sup>

Вместе с тем по действующему УПК РСФСР суд возбуждает уголовное дело не только в порядке ст. 255, 256, т. е. по собственной инициативе, но и по делам частного обвинения, а до недавнего времени и в порядке ст. 418 УПК РСФСР, которая признана Конституционным Судом РФ не соответствующей Конституции РФ. Часть 5 ст. 109 УПК РСФСР, допускающая возбуждение уголовного дела судом по делам частного обвинения, также была предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ, но признана вполне конституционной. В связи с этим представляет интерес аргументация Конституционного Суда РФ применительно к обеим ситуациям возбуждения уголовного дела судом.

Часть 5 ст. 109 УПК РСФСР гласит: «До возбуждения уголовного дела о преступлениях, предусмотренных ст. 115, 116, 129 частью первой и 130 УК РФ, судья принимает меры к примирению потерпевшего с лицом, на которого подана жалоба. Если примирение не состоялось, судья при наличии достаточных данных выносит постановление о возбуждении уголовного дела и предании суду лица, на которого подана жалоба». Рассматривая вопрос о конституционности указанных

---

<sup>37</sup> Фойницкий И. Я. Курс уголовного судопроизводства. СПб., 1996. С. 66.

норм закона, Конституционный Суд РФ в своем определении от 26 января 1999 г. записал: «Положения статей, определяющих порядок возбуждения уголовных дел частного обвинения по жалобам потерпевших, не содержат каких-либо установлений, затрагивающих и тем более ставящих под сомнение основополагающий признак состязательности — отделение функции разрешения дела от функций обвинения и защиты. Это следует из самого существа процессуального института производства по делам частного обвинения, предполагающего отделенность функции обвинения, осуществляемой частным лицом, от функции отправления правосудия, осуществляемой судом. Суд не вправе по собственной инициативе вынести решение о возбуждении уголовного дела частного обвинения и о принятии дела к своему рассмотрению. Не наделяется он в связи с рассмотрением дел данной категории и какими бы то ни было иными полномочиями, выходящими за пределы возлагаемой на него Конституцией РФ функции отправления правосудия. Предусмотренные в оспариваемых нормах УПК РСФСР полномочия суда возбуждать уголовное дело этой категории по существу означают лишь его право и обязанность принять к рассмотрению жалобу потерпевшего. Жалоба потерпевшего не только признается исключительным поводом к возбуждению уголовного дела частного обвинения, но и в качестве обвинительного акта, в рамках которого осуществляется уголовное преследование».<sup>38</sup>

Итак, возбуждение судом уголовных дел частного обвинения не противоречит принципу состязательности, поскольку:

— суд возбуждает такие дела не по собственной инициативе, а по жалобе потерпевшего;

— жалоба потерпевшего заменяет собой обвинительный акт, который обязывает суд приступить к делу и вынести по нему решение.

Рассматривая вопрос о конституционности ст. 418 УПК РСФСР, регламентирующей возбуждение уголовного дела судом по делам, досудебная подготовка которых осуществлялась в протокольной форме, Конституционный Суд РФ в Постановлении от 28 ноября 1996 г. занял иную позицию. Проанализировав сущность поступающего в суд протокола, Конституционный Суд РФ записал: «Составляемый органом дознания и санкционируемый прокурором протокол содержит сведения обо всех значимых для возбуждения уголовного дела

---

<sup>38</sup> *Определение Конституционного Суда РФ по запросу Ваннинского суда Хабаровского края о проверке конституционности отдельных положений УПК РСФСР // Российская газета. 1999. 10 февр.*

и привлечения в качестве обвиняемого обстоятельствах совершенного преступления. Более того, такой протокол явно отражает волю компетентных органов и должностных лиц осуществлять уголовное преследование правонарушителя перед судом. Таким образом, протокол об обстоятельствах совершенного преступления, утвержденный начальником органа дознания и санкционированный прокурором, фактически заменяет собой обычные акты, содержащие решения о возбуждении уголовного дела в отношении конкретного лица и о предъявлении ему обвинения».<sup>39</sup>

Из сказанного совершенно четко следует, что юридическая сущность протокола идентична юридической сущности жалобы потерпевшего. И то, и другое Конституционный Суд РФ справедливо рассматривает как юридический документ, заменяющий обвинительный акт, с которым знакомят как лицо, на которое подана жалоба потерпевшего, так и лицо, в отношении которого составлен протокол.

И в том, и в другом случае дело возбуждается не по инициативе суда. И в том, и в другом случае юридическое полномочие суда возбуждать уголовное дело по существу означает лишь его право и обязанность принять к рассмотрению этот обвинительный акт и вынести по нему решение. Однако Конституционный Суд РФ применительно, как уже отмечалось, к ст. 418 УПК занял иную позицию, посчитав, что «судья, возбудив уголовное дело и сформулировав обвинение, оказывается связанным такими своими решениями. Это затрудняет для судьи объективное исследование и правовую оценку в судебном заседании обстоятельств дела, тем более что вынесение оправдательного приговора или иного решения в пользу подсудимого может восприниматься как свидетельство ошибочности его прежних выводов по данному делу».<sup>40</sup>

Соглашаясь в принципе с такой позицией Конституционного Суда РФ, нельзя не отметить, что и по делам частного обвинения судья также может постановить оправдательный приговор или вынести иное решение в пользу подсудимого.

Не усматривая в решении судьи о возбуждении уголовного дела в тех случаях, когда оно возбуждается не по инициативе суда, а на основании поступившего в суд обвинительного акта, проявления обвинительной функции, нельзя тем не менее не признать, что в силу сложившегося стереотипа, связывающего акт возбуждения уголовного

<sup>39</sup> СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 5679.

<sup>40</sup> Там же.

дела против конкретного лица с началом уголовного преследования, следует во всех случаях избегать возбуждения судом уголовного дела. Это касается в том числе и дел частного обвинения. Поэтому правильно поступили авторы проекта нового УПК, по-иному описав порядок возбуждения уголовного дела по частной жалобе потерпевшего. В ст. 343 проекта УПК РФ, озаглавленной «Возбуждение дел частного обвинения», в п. 1 говорится: «Дело частного обвинения *возбуждается гражданином* (курсив наш. — В. Л.) путем подачи в суд жалобы о привлечении лица к уголовной ответственности за преступление, предусмотренное п. 1 ст. 342 настоящего Кодекса». После выполнения необходимых действий, связанных с возможностью примирения, а также представления необходимых доказательств, судья *назначает дело к рассмотрению*.

Что касается характера деятельности суда после того, как дело передано на его рассмотрение, то по этому вопросу единого понимания до сих пор не достигнуто. Как уже отмечалось, с точки зрения чистой теории роль суда в состязательном процессе рисуется аналогично роли судьи в спортивных соревнованиях: он следит за соблюдением процедуры и выносит решение на основании того, что представили ему стороны. Поэтому роль судьи в установлении фактических обстоятельств дела в ходе судебного разбирательства при состязательной форме процесса должна быть пассивной. Однако реальная жизнь не должна подгоняться под готовые теоретические схемы. И существующие в различных демократических странах судебные процедуры свидетельствуют о том, что в чистом виде состязательного процесса не существует. Формы процесса всегда содержат некоторую комбинацию элементов следственного (инквизиционного) и состязательного процесса. «Всякий положительный процесс, — писал И. Я. Фойницкий, — есть продукт исторических наслоений, совмещающий оба порядка, и в чистом виде не известен ни розыскной, ни состязательный порядок, так как всякий положительный процесс складывается из институтов того и другого типа. И при состязательности процесса суд остается самостоятельным органом закона, применяя последний по его точному значению и не стесняясь в этом отношении тем толкованиям, которые исходят от сторон... Потому же состязательность процесса не лишает суд права и обязанности давать ответ, соответствующий объективной, действительной, или материальной, истине, и отнюдь не требует, чтобы он довольствовался истиной формальной, как ее понимают и устанавливают стороны. Суд уголовный может и даже обязан употребить все находящиеся в распоряжении его средства для полного

разъяснения себе дела. Роль уголовного суда в процессе далеко не пассивна: он по своей инициативе может вызвать нужных по делу свидетелей и вытребовать иные доказательства. Будучи раз призван к суждению по делу, он должен решить его справедливо».<sup>41</sup> Автор отмечает, что положение это разделяется даже теми законодательствами, которые принимают состязательность с полной последовательностью. Несмотря на то, что с тех пор прошло целое столетие, но это замечание И. Я. Фойницкого верно и сегодня.

Общепринято считать, что в наиболее развитом виде состязательность присуща англо-американскому процессу. В принципе, роль судьи в англо-американском процессе достаточно пассивна и основная тяжесть в представлении и исследовании доказательств ложится на стороны. Вместе с тем более пристальное знакомство с этой системой показывает, что она достаточно гибка в этом вопросе. Так, в целом ряде решений Верховного Суда США, которые являются источниками американского права, говорится: «Закон не требует от председательствующего судьи быть пассивным арбитром или рефери» (дело «Джонсон против Соединенных Штатов», 1948 г.); «Судья, рассматривающий дело по первой инстанции, должен прежде всего руководствоваться интересами правосудия и истины и не принужден действовать, как если бы он был арбитром на спортивном матче» (дело «Соединенные Штаты против Лиззи», 1974 г.); «Судья обладает полномочиями на вторжение в представление сторонами доказательств и это полномочие применяется для окончательного установления истины».<sup>42</sup> Основным источником этого полномочия является правило 614 Федеральных правил США о представлении доказательств, где говорится, что судья может вызывать и допрашивать свидетелей по собственной инициативе, а также по ходатайству сторон. То же относится и к назначению экспертизы. Решение, воспользоваться или нет данным полномочием, зависит только от самого судьи. Однако судья, который решил воспользоваться этим полномочием, должен в интересах обеспечения беспристрастности подойти к этому вопросу с большой осторожностью.

К моменту, когда принцип состязательности был поднят на конституционный уровень, оказалось, что единого понимания его конкретного содержания в науке уголовно-процессуального права не достигнуто. Особенно это касается вопроса о возможной и допустимой

---

<sup>41</sup> Фойницкий И. Я. Курс уголовного судопроизводства. С. 61, 64.

<sup>42</sup> Вичмор Э. Доказательства // Шэдбурн ревью. 1981. С. 189.

степени активности суда в установлении фактических обстоятельств дела или (что одно и то же) в достижении истины по делу. И не потому, что процессуалисты не знают, какие черты присущи инквизиционному процессу, а какие состязательному, а потому, что, как уже отмечалось выше, современные формы процесса соединяют в себе и те, и другие черты. Но в одних случаях преимущество отдается инквизиционному началу, в других — состязательному. Проблема, следовательно, состоит в том, чтобы определиться в вопросе: в какой степени допустима активность суда, даже если мы намерены построить уголовный процесс на состязательных началах. В этом вопросе как раз и не достигнуто единого понимания. При такой ситуации решающее слово оказалось за Конституционным Судом РФ.

Кроме вопроса о возможности возбуждения судом уголовного дела, Конституционный Суд РФ анализировал принцип состязательности и применительно к проблеме возвращения судом уголовного дела на дополнительное расследование.

Как уже говорилось, Конституционный Суд РФ признал, что если стороны не просят о возвращении дела на дополнительное расследование по основаниям, указанным в п. 1 и 3 ч. 1 ст. 232 УПК РСФСР, то суд по собственной инициативе делать это не должен. Данная правовая позиция является принципиально правильной за исключением ситуации, когда вмененное подсудимому деяние получило неправильную правовую квалификацию и требует пере-квалификации на более тяжкую норму уголовного закона. Представляется, что правильная юридическая квалификация — прерогатива суда и поэтому не может зависеть от мнения по данному поводу сторон. Например, по российским Судебным уставам 1864 г. в таких случаях защите предоставлялось время подготовки к защите по новой статье уголовного закона. Естественно, что это относится лишь к ситуации, когда фактическая сторона обвинения полностью вменялась подсудимому на предварительном следствии и речь идет лишь об ошибке в правовой квалификации. Если принять во внимание право обвиняемого быть судимым без неоправданной задержки, особенно в случаях содержания его под стражей, то естественно предположить, что возвращение дела на дополнительное расследование для пере-квалификации деяния на более тяжкую статью уголовного закона может оказаться не в его интересах. Вполне возможно, что защиту больше устроит вариант предоставления права защищаться от обвинения по более тяжкой статье уголовного закона непосредственно в судебном заседании. Поэтому представляется, что возвращение дела

на дополнительное расследование в таких случаях должно иметь место, если защита против этого не возражает.

Однако Пленум Верховного Суда РФ по данному вопросу в Постановлении № 84 от 8 декабря 1999 г.<sup>43</sup> не разделил такую позицию, поскольку она противоречит позиции Конституционного Суда РФ. Во всяком случае, весьма сомнительна позиция, согласно которой правильная (пусть даже и более тяжкая) юридическая квалификация вмененных в вину фактов означает выполнение судом функции обвинения. Если бы это было так, то изменение судом квалификации на менее тяжкую статью уголовного закона должно было бы рассматриваться как выполнение судом функции защиты, что также несовместимо с функцией правосудия. Если следовать позиции Конституционного Суда РФ, то в случае, когда прокурор в ходе судебного разбирательства меняет квалификацию деяния на менее тяжкую статью уголовного закона, то независимо от того, что фактически установлено в суде, суд должен следовать квалификации, предложенной прокурором, несмотря на то, что такая квалификация не соответствует тому, что сам же прокурор считает доказанным. Это означает, что суд в приговоре должен повторить юридическую ошибку прокурора, что совершенно несовместимо со статусом суда как наиболее квалифицированного правоприменителя. Более того, суд в приговоре должен мотивировать избранную им квалификацию. Каким образом он сможет это сделать, если установленные фактические обстоятельства в объеме обвинения, на котором настаивал прокурор и с которым согласился суд, не соответствуют предложенной прокурором квалификации? Связанность суда правовой позицией прокурора ставит вопрос и о связанности суда в вопросе назначения вида и меры наказания, т. е. судья не вправе назначать более суровое наказание, по сравнению с тем, что предлагает прокурор. Представляется, что такое положение вещей серьезно подрывает идею самостоятельности судебной власти.

Соглашаясь с тем, что если стороны в связи с неполнотой дознания или предварительного следствия не просят о возвращении дела на дополнительное расследование, то суду по собственной инициативе делать это не следует, а надо разрешить уголовное дело на основе тех доказательств, которые представлены, нельзя в то же время в полной мере признать обоснованным суждение Конституционного

---

<sup>43</sup> Российская газета. 1999. 16 ноября.

Суда РФ относительно того, что возвращение дела на дополнительное расследование по указанному основанию никогда не бывает в интересах защиты. Тем самым Конституционный Суд РФ как бы косвенно не рекомендует адвокатам (обвиняемым, подсудимым) заявлять такого рода ходатайства. По мнению Конституционного Суда РФ, «при сомнительности обвинения защита вправе рассчитывать на вынесение судом оправдательного приговора либо на признание подсудимого виновным в менее тяжком преступлении, чем ему вменяли органы расследования, что вытекает из презумпции невиновности». Защита, безусловно, вправе на это рассчитывать, но вправе ли она рисковать судьбой подсудимого? Всегда ли защита может с уверенностью предсказать, какое внутреннее убеждение сложится у судьи?

В анализируемом постановлении содержится и несколько неожиданная интерпретация презумпции невиновности применительно к толкованию сомнений в пользу обвиняемого.

Согласно ч. 3 ст. 49 Конституции РФ «неустраняемые сомнения в виновности лица толкуются в пользу обвиняемого». Речь идет о *неустраняемых* сомнениях, т. е. о таких сомнениях в виновности обвиняемого (подсудимого), которые не представляется возможным устранить. В п. 3 указанного Постановления Конституционный Суд РФ говорит не о неустраняемых сомнениях, а о *неустраняемых* органами обвинения сомнениях, которые необходимо толковать в пользу обвиняемого. Отсюда вытекает, что суд собственными силами не может ничего предпринять для того, чтобы устранить возникшие у него сомнения. Не говоря уже о том, что он, очевидно, не может по собственной инициативе не только вызвать нового свидетеля, назначить экспертизу или вызвать и допросить эксперта, что признается возможным даже в тех странах, где состязательность наиболее развита (Англия, США), но не может по собственной инициативе принять решение о повторном допросе уже допрошенных лиц, возобновить судебное следствие в порядке ч. 1 ст. 308 УПК РСФСР. И если уж доводить эту идею до логического конца, то, поскольку в состязательном процессе первыми ведут допрос стороны, суду следовало бы запретить задавать свои вопросы, а ограничиться только тем, что выяснили стороны, а то, что осталось невыясненным, толковать в пользу подсудимого. Так любую хорошую идею можно довести до крайности и тем самым подорвать к ней доверие.

Другое дело, что на суде не должна лежать обязанность по восполнению пробелов предварительного следствия. У суда должно быть такое право, но пользоваться им судья должен только тогда, когда

сочтет это уместным. Так, по уголовному делу членов ГКЧП Военная коллегия Верховного Суда РФ не посчитала возможным в ходе судебного разбирательства восполнять пробелы предварительного следствия. Рассмотрев ходатайство защитника об истребовании документов, подтверждающих размер материального ущерба, нанесенного хозяйству Москвы, в причинении которого обвинялись подсудимые, Коллегия в определении от 14 октября 1993 г. записала: исходя из принципа состязательности процесса, сбор и представление суду доказательств, подтверждающих предъявленное обвинение, является обязанностью органов следствия и прокуратуры, в связи с чем суд не намерен принимать на себя функции обвинения и разыскивать какие-либо дополнительные данные, уличающие подсудимых. Ввиду невозможности, как следует из сообщения правительства Москвы, получить в тот период документы о размере причиненного городскому хозяйству материального ущерба в результате августовских событий 1991 г. обоснованность обвинения в данной части определена судом на основе уже имеющихся в деле материалов (*Определение об отклонении ходатайства адвоката Стейнберга об истребовании дополнительных материалов*. Т. д. 152, л. д. 244).

В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ «О практике применения судами законодательства, регламентирующего направление уголовных дел для дополнительного расследования» затрагивается вопрос о возможности проявления инициативы суда в ходе судебного разбирательства по установлению фактических обстоятельств дела. В п. 6 Постановления Пленум высказался следующим образом: «С учетом требований ст. 118 и 123 (ч. 3) Конституции РФ суд не вправе по собственной инициативе принимать меры к доказыванию виновности подсудимого в совершении преступления, но обязан принять предусмотренные законом меры, которые способствуют реализации сторонами их процессуальных прав по собиранию и предоставлению доказательств, имеющих значение для правильного разрешения дела и вынесения законного и обоснованного приговора». Запрет по собственной инициативе принимать меры к доказыванию виновности подсудимого в совершении преступления не идентичен запрету проявления любой активности суда в установлении фактических обстоятельств дела. В противном случае это означало бы запрет, например, задавать вопросы допрашиваемым лицам. Идея, заложенная в п. 6 Постановления, заключается в необходимости преодолеть обвинительный уклон, который еще полностью не изжит из практики отправления правосудия. Пленум счел необходимым ориентировать

суды на необходимость максимального проявления объективности и беспристрастности, тем более что по действующей процедуре судьи первыми начинают вести допросы и далеко не по каждому уголовному делу в судебном разбирательстве принимает участие государственный обвинитель. Эта ситуация провоцирует судей на активность в доказывании виновности подсудимого, чего допускать нельзя.

Часть 4 ст. 248 УПК РСФСР, гласящую, что «отказ прокурора от обвинения не освобождает суд от обязанности продолжать разбирательство дела и разрешить на общих основаниях вопрос о виновности или невиновности подсудимого», конечно же, следует рассматривать как противоречащую ч. 3 ст. 123 Конституции РФ. От этого положения уже избавился действующий УПК в разделе X, регламентирующем производство в суде присяжных. «В случае полного или частичного отказа прокурора от обвинения на предварительном слушании судья прекращает дело полностью или в соответствующей части. Отказ прокурора от обвинения в стадии судебного разбирательства при отсутствии возражений со стороны потерпевшего влечет прекращение дела полностью или в соответствующей части за недоказанностью участия обвиняемого в совершении преступления либо, если это деяние не содержит состава преступления, за отсутствием в деянии состава преступления» (ч. 2 ст. 430 УПК РСФСР).

Конституционный Суд РФ Постановлением по делу о проверке конституционности п. 1 и 3 ч. 1 ст. 232, ч. 4 ст. 248 и ч. 1 ст. 258 УПК РСФСР признал неконституционной ч. 4 ст. 248 УПК РСФСР на основании того, что она противоречит принципу состязательности.<sup>44</sup>

В настоящее время около 50 % уголовных дел рассматриваются в судах без участия государственного обвинителя. Это мощный фактор, порождающий обвинительный уклон суда, не говоря уже о том, что о состязательности в таких случаях можно вести речь ограниченно. При отсутствии прокурора его функции так или иначе вынужден принимать на себя суд. Особенно это очевидно тогда, когда в деле участвует защитник. В отношении этого плохую услугу оказала достаточно распространенная точка зрения, согласно которой если по делу в судебном заседании прокурор не участвует, процесс не перестает быть состязательным. По мнению сторонников такой точки зрения, в подобных случаях сторона обвинения — прокурор, сформулировавший обвинение в обвинительном заключении и направивший

---

<sup>44</sup> Там же, 27 апр.

дело в суд. Однако для состязательного процесса недостаточно сформулировать и направить в суд обвинение. Обвинение необходимо поддерживать, отстаивать, если есть к тому основания. Действующий УПК не предусматривает обязательного участия прокурора в каждом судебном процессе по уголовным делам. Его участие зависит как от самого прокурора, так и от суда, который при назначении судебного заседания должен решить вопрос о необходимости участия в судебном разбирательстве как обвинителя, так и защитника (п. 4 ст. 228 УПК РСФСР).

Проект нового УПК РФ, реализующий конституционный принцип состязательности, предусматривает обязательное участие прокурора в деле. В свою очередь обязательное участие прокурора влечет за собой и обязательное участие защитника обвиняемого.

Вместе с тем вызывает озабоченность возможность прокуратуры обеспечить участие государственного обвинителя в каждом деле, относящемся к подсудности федеральных судов.<sup>45</sup> Если это не будет обеспечено, то суды попадут в сложное положение, поскольку не смогут рассматривать дела в отсутствие государственного обвинителя. Соответственно, невозможно будет рассмотреть дело и в отсутствие защитника подсудимого, если только он, будучи способным самостоятельно осуществлять свою защиту, добровольно не откажется от защитника.

Проблема обеспечения обвиняемому (подсудимому) квалифицированной юридической помощи также выросла в последнее время в большую не только юридическую, но и социальную проблему. Далеко не все граждане, нуждающиеся в юридической помощи, как в ходе предварительного следствия, так и в суде, могут оплатить услуги адвоката. Оплата адвокатов, участвующих в деле по назначению в порядке ст. 49 УПК РСФСР, настолько ничтожна, что во многих случаях они просто отказываются являться в суд и осуществлять защиту. В настоящее время эта проблема должна найти свое организационное, правовое и финансовое решение в новом Законе РФ «Об адвокатуре в Российской Федерации», который разрабатывается с большим трудом, в том числе и в силу необходимости найти эффективное решение проблемы обеспечения обвиняемым бесплатной юридической помощи.

---

<sup>45</sup> В мировых судах обвинение может поддерживать представитель органа дознания, осуществляющего досудебную подготовку дела.

Состязательность предполагает и иной порядок построения судебного следствия. Частично принцип состязательности реализован в процедуре судебного следствия в суде присяжных, однако только частично и не совсем последовательно. Прежде всего в состязательном процессе судья никогда не определяет (хотя бы и с учетом мнения сторон) порядок исследования доказательств. Такой порядок определяется законом и диктуется самой логикой состязательного процесса.

Несмотря на то что некоторые частные моменты процедуры судебного следствия разных стран в различные исторические периоды отличаются, в целом логика судебного следствия такова:<sup>46</sup>

1) обвинитель сообщает суду, в чем он от имени государства (народа, штата) обвиняет подсудимого и какие доказательства он намерен представить в подтверждение выдвинутого обвинения (очень коротко);

2) судья может спросить подсудимого, признает ли он себя виновным; однако объяснения ответа не требуется;

3) с кратким ответом на обвинение выступает защитник подсудимого; данная процедура очень разумна, поскольку профессиональному обвинителю должен ответить профессиональный защитник — этим обеспечивается равенство сторон; иногда, хотя и достаточно редко, в этот момент защитник может обратиться к судье с просьбой прекратить дело, если окажется, что доказательства, которые намерен предъявить обвинитель еще до их исследования в суде, представляются явно недостаточными; подобное бывает, например, в случаях, когда самое главное доказательство окажется по тем или иным причинам недопустимым;

4) если дело не прекращается, обвинитель начинает представлять свои доказательства суду и первым начинает допрос своих свидетелей; в состязательном процессе, как правило, не допускается свободный рассказ; допрос начинается сразу с постановки конкретных вопросов; это объясняется тем, что сторона, ведущая допрос, должна его контролировать и придавать показаниям нужное направление; при свободном рассказе свидетель может сказать то, что стороне совсем не выгодно;

---

<sup>46</sup> Излагается порядок судебного следствия, принятый в англо-американской системе, поскольку именно в этой системе отработывалась процедура, которую принято называть «чистой» состязательностью.

5) как только обвинитель закончил допрос, защита приступает к перекрестному допросу, главная цель которого — подорвать доверие к свидетелю противной стороны (в данном случае — к свидетелю обвинения);

6) после того как защита закончит перекрестный допрос, судья может задать свидетелю свои вопросы;

7) после того как обвинитель закончит представление своих доказательств, защита опять может обратиться к суду с просьбой прекратить дело, поскольку обвинитель ничего не сумел доказать;

8) если защите это не удастся, она приступает к представлению суду своих доказательств, если они у нее имеются; подсудимый всегда считается свидетелем защиты, поэтому если он захочет давать показания, то первым его допрашивает защитник;

9) свидетель защиты также подвергается перекрестному допросу обвинителем, после чего судья опять же может задать свои вопросы свидетелю.

Чтобы не испортить дело и не допустить каких-либо непоправимых случайностей, в допросах участвуют только профессиональные юристы. Ни потерпевший, ни подсудимый, как правило, самостоятельно вопросов не задают. Они заранее обговаривают свои вопросы соответственно с обвинителем и защитником либо делают это в процессе судебного следствия, но опять-таки через «своих» юристов.

В американском процессе считается нормальным, когда сторона заранее готовит своих свидетелей к допросу. Это не означает, что свидетеля склоняют к даче ложных показаний, а означает лишь то, что допрос должен контролироваться стороной, чтобы он шел в нужном ей направлении. А поскольку стороны — это только стороны и перед ними не стоит задача установления истины, то «критики давно говорят о том, что правде в состязательном процессе дается слишком низкая цена»,<sup>47</sup> особенно когда судье рекомендуют быть пассивным.

Выше уже обращалось внимание на то, что такая идеальная схема используется далеко не всегда. И, скажем, в русском дореволюционном процессе (по Судебным уставам 1864 г.), где судебное разбирательство также строилось на состязательных началах, первым свидетелей допрашивал судья и начинался допрос со свободного рассказа свидетеля. Объяснялось это прежде всего необходимостью установления

---

<sup>47</sup> *Рассмотрение дел судом присяжных: Научно-практическое пособие.* Варшава, 1997. С. 132.

истины. Совершенно очевидно, что действующая процедура судебного следствия по УПК РСФСР далека от состязательности.

Способ и мера сочетания состязательных и инквизиционных процедур, даже если декларируется, что судебное разбирательство строится на состязательных началах, — задача законодателя. Возможная многовариантность в этом вопросе подтверждается и тем, что международные нормы, посвященные праву на справедливое судебное разбирательство, требуют лишь предоставления сторонам равных возможностей, понимая под состязательностью «равенство оружия». На обеспечение равенства возможностей и развитие начал состязательности направлено, в частности, Постановление Конституционного Суда РФ по делу о проверке конституционности ч. 2 ст. 335 УПК РСФСР от 10 декабря 1999 г.,<sup>48</sup> в котором он признал указанную норму неконституционной на том основании, что она позволяет суду кассационной инстанции отказать осужденному, содержащемуся под стражей, в ходатайстве об участии в судебном заседании. В результате содержащийся под стражей осужденный лишается возможности заявлять отводы и ходатайства, представлять дополнительные материалы, знакомиться с дополнительными материалами, представленными в суд другими лицами, а также с содержанием выступлений участников судебного заседания, давать объяснения, в том числе в связи с заключением прокурора.

Проблема «равенства оружия» затрагивалась и в других решениях Конституционного Суда РФ, и в частности в Постановлении от 2 июля 1998 г., которым признано неконституционным положение п. 2 ч. 1 ст. 331 УПК РСФСР, разрешающее прокурору опротестовывать решение суда о возвращении уголовного дела на дополнительное расследование и не представляющее аналогичного права стороне защиты, несмотря на то, что возвращение дела на дополнительное расследование может существенно затрагивать интерес подсудимого.<sup>49</sup>

Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении № 8 от 31 октября 1995 г. обратил внимание судов на то, что «в силу конституционного положения об осуществлении судопроизводства на основе состяза-

---

<sup>48</sup> Постановление Конституционного Суда РФ по делу о проверке конституционности ч. 2 ст. 335 УПК РСФСР в связи с жалобой гражданина М. А. Баронина // Российская газета. 1998. 25 дек.

<sup>49</sup> Постановление Конституционного Суда РФ по делу о проверке конституционности отдельных положений статей 331 и 464 УПК РСФСР в связи с жалобами ряда граждан // Там же. 1998. 14 июля.

тельности и равноправия сторон (ч. 3 ст. 123 Конституции РФ) суд по каждому делу обеспечивает равенство прав участников судебного разбирательства по представлению и исследованию доказательств и заявленных ходатайств. При рассмотрении гражданских дел следует исходить из представленных истцом и ответчиком доказательств. Вместе с тем суд может предложить сторонам представить дополнительные доказательства. В случае необходимости с учетом состояния здоровья, возраста и иных обстоятельств, затрудняющих сторонам возможность представления доказательств, без которых нельзя правильно рассмотреть дело, суд по ходатайству сторон принимает меры к истребованию таких доказательств».<sup>50</sup>

Построение судебного разбирательства на состязательных началах, существенно ограничивающих полномочия суда по установлению фактических обстоятельств дела и правильной квалификации доказанных фактов, должно сопровождаться соответствующими ограничениями оснований отмены приговора ввиду односторонности или неполноты дознания, предварительного или судебного следствия, а также ввиду неправильного применения уголовного закона. Коль скоро суд не вправе по собственной инициативе возвратить дело на дополнительное расследование (в том числе и тогда, когда установленным на предварительном следствии фактом дана неправильная юридическая квалификация), не обязан по собственной инициативе истребовать дополнительные доказательства, направленные на изобличение подсудимого, не вправе постановить обвинительный приговор при отказе прокурора от обвинения и при отсутствии при этом возражения потерпевшего, то соответственно должны претерпеть и основания отмены приговора. В частности, ввиду неполноты или односторонности дознания, предварительного или судебного следствия приговор может подлежать отмене только в том случае, если суд необоснованно отказал стороне в получении или исследовании доказательств, которые могли иметь существенное значение для исхода дела, а также в случае ошибочных решений, связанных с оценкой допустимости доказательств. Такой подход к основаниям отмены приговора частично реализован в разделе X УПК РСФСР (ст. 465). Эта идея фактически выражена в п. 9 Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 84 от 8 декабря 1999 г., в котором сказано, что «по

---

<sup>50</sup> *Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции РФ при осуществлении правосудия» от 31 октября 1995 г. // Сборник постановлений Пленума Верховного Суда РФ (1961–1996). М., 1997. С. 15.*

основаниям, предусмотренным ст. 342 УПК РСФСР, может быть отменен лишь незаконный и необоснованный приговор».

Это означает, что если суд в части установления фактических обстоятельств дела действовал в соответствии с процессуальным законом, то приговор не может быть отменен за необоснованностью. Равным образом, приговор не может быть отменен ввиду необходимости применения более тяжелой статьи уголовного закона, если прокурор в ходе судебного заседания изменил квалификацию деяния на более мягкую статью уголовного закона. Если оправдательный приговор или прекращение дела явились результатом отказа прокурора от обвинения при отсутствии возражения потерпевшего, то такой приговор также отменен быть не может. Было бы неправильным оставлять прежние подходы к отмене приговора, которые рассчитаны на активную роль суда в установлении фактических обстоятельств дела, на несвязанность суда с позицией сторон. Вместе с тем это исключает возможность законодателя по иному определить полномочия суда при рассмотрении им уголовного дела. В данном случае и основания могут быть иными.

Это означает также, что если суд под влиянием позиции прокурора дал неверную квалификацию признанным доказанными фактам, то приговор не может быть отменен в связи с необходимостью применения более тяжелого уголовного закона. Какую бы позицию по данному вопросу ни занял новый УПК РФ, она во всяком случае должна быть логичной: если судья действовал в рамках процессуального закона, то его решение не подлежит отмене в том числе и в тех случаях, когда вышестоящий прокурор придет к выводу, что участвующий в деле прокурор допустил ряд ошибок, которые необходимо исправить в кассационной или надзорной инстанции.

## **§ 5. Особые дополнительные требования к процедуре по уголовным делам**

Рассмотренные выше требования, которым должно удовлетворять право на справедливое судебное разбирательство (беспристрастность судей, гласность и состязательность судебного разбирательства, право на рассмотрение дела в разумный срок), в равной мере относятся к правосудию как по уголовным делам, так и по гражданским. Однако в силу особых свойств правосудия по уголовным делам, связанного с возможностью ограничения ряда конституционных прав граждан,

а также тяжестью возможных последствий в виде уголовного наказания, к уголовно-процессуальной процедуре в отечественном законодательстве и международных актах устанавливаются дополнительные гарантии справедливости.

*Презумпция невиновности* относится к числу фундаментальных юридических конструкций, определяющих правовое положение лица, подозреваемого и обвиняемого в совершении преступления, его право на защиту, границы допустимых в отношении него правоограничений, правила доказывания виновности и многое другое. В силу большего демократического и гуманистического смысла, заключенного в презумпции невиновности обвиняемого, и вытекающих из нее крайне важных для гражданина правовых последствий она нашла свое выражение во всех международных и региональных пактах о правах человека. Согласно ст. 11 Всеобщей декларации прав человека «каждый человек, обвиняемый в совершении преступления, имеет право считаться невиновным до тех пор, пока его виновность не будет установлена законным порядком путем гласного разбирательства, при котором ему обеспечиваются все возможности защиты». Практически идентичные формулировки презумпции невиновности обвиняемого содержатся в ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах и п. 2 ст. 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Ушли в прошлое времена, когда вокруг презумпции невиновности в нашей юридической литературе велись горячие споры. Сегодня презумпция невиновности закреплена в ст. 49 Конституции РФ, которая гласит:

«1. Каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда.

2. Обвиняемый не обязан доказывать свою виновность.

3. Неустранимые сомнения в виновности лица толкуются в пользу обвиняемого».

Несмотря на то, что презумпция невиновности в указанной выше формулировке до сих пор не нашла отражения в действующем уголовно-процессуальном законодательстве, она и до принятия Конституции 1993 г. выводилась из ряда уголовно-процессуальных норм, не говоря уже о том, что была в таком виде сформулирована в Постановлении Верховного Суда СССР № 1 «О практике применения

судами законов, обеспечивающих обвиняемому право на защиту» от 16 июля 1978 г.<sup>51</sup>

Решая вопрос о применимости п. 2 ст. 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, Европейский Суд сформулировал следующие критерии, определяющие осуществление права считаться невиновным: «Оно требует, в частности, чтобы при исполнении своих обязанностей члены суда не исходили из предубеждения, что обвиняемый совершил преступление, в котором он обвиняется; бремя доказывания несет обвинение, и любое неустранимое сомнение должно толковаться в пользу обвиняемого. Из этого также следует, что обвинение должно уведомить обвиняемого о возбуждении против него дела, с тем чтобы он мог соответствующим образом подготовить и представить свою защиту; обвинение также должно представить доказательства, достаточные для его осуждения».<sup>52</sup>

Как видно, основные составляющие элементы презумпции невиновности, сформулированные Европейским Судом, совпадают с содержанием понятия презумпции невиновности, которое нашло отражение в Конституции РФ, указанном Постановлении Пленума, а также в ряде научных работ, посвященных этой проблеме.<sup>53</sup> Поскольку в настоящее время ни в теории, ни на практике не наблюдается каких-либо принципиальных разногласий относительно сущности, содержания и значения презумпции невиновности, а также ее роли в обеспечении справедливого правосудия, имеет смысл остановиться лишь на некоторых недостаточно проясненных положениях.

Прежде всего это относится к такому основанию оправдательного приговора (прекращения дела), как недоказанность участия подсудимого в свершении преступления (п. 3 ч. 3 ст. 309 и п. 2 ст. 208 УПК РСФСР). Несмотря на то что в этих случаях, опираясь на презумпцию невиновности, подсудимый (обвиняемый) практически считается полностью реабилитированным, тем не менее формулировка основания оправдания (прекращения дела) на бытовом, житейском уровне не снимает с него определенных подозрений. В связи с этим

<sup>51</sup> Бюллетень Верховного Суда СССР. 1978. № 4. С. 9.

<sup>52</sup> Гомьен Д., Харрис Д., Зваак Л. Европейская конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия: Право и практика. М., 1998. С. 234.

<sup>53</sup> Касумов Ч. С. Презумпция невиновности в советском праве. Баку, 1984; Либус И. Презумпция невиновности в советском уголовном процессе. Ташкент, 1981; Стецовский Ю. И., Ларин А. М. Право на защиту и презумпция невиновности // Конституционный принцип обеспечения обвиняемому прав на защиту. М., 1988. С. 44–107.

в юридической литературе на протяжении многих лет ведется дискуссия относительно возможности изменения основания прекращения дела и постановления оправдательного приговора при недоказанности участия обвиняемого (подсудимого) в совершении преступления, если исчерпаны все возможности для собирания дополнительных доказательств. Многие авторы, в том числе и М. С. Строгович,<sup>54</sup> В. М. Савицкий,<sup>55</sup> полагали, что в силу презумпции невиновности и вытекающего из нее требования толкования сомнений в пользу обвиняемого недоказанная виновность равнозначна доказанной невиновности. А раз так, то это должно быть недвусмысленно отражено в основании оправдания (прекращения дела) в тех случаях, когда при наличии некоторой совокупности доказательств виновности подсудимого (тем не менее) доказать его виновность вне разумных сомнений не удалось. В связи с этим предлагалось заменить указанную в законе формулировку оправдания на оправдание за непричастностью подсудимого в совершении преступления.

Однако существовали и существуют противники данной идеи. Суть возражений сводится к тому, что недоказанность обвинения нельзя «изъять из обихода» одним лишь росчерком пера, что это объективно существующая правовая ситуация, отражающая реальные жизненные процессы.<sup>56</sup> «От недоказанности как основания оправдания нельзя отделаться, поскольку на практике возникают ситуации, характерные тем, что некоторые доказательства виновности собраны, но для достоверного вывода о виновности их недостаточно, поэтому сомнение в виновности должно быть истолковано в пользу обвиняемого, которого надлежит признать невиновным».<sup>57</sup> С указанными доводами нельзя согласиться, поскольку, если принимать во внимание реальную ситуацию, возникающую при недоказанности обвинения, то эту реальную ситуацию пришлось бы отражать не только в основании решения, но и в самом решении. Истории известны приговоры об оставлении в подозрении. Но коль скоро российское правосудие не оставляет гражданина в подозрении, а оправдывает, то оправдательный момент должен быть отражен не только в сущности решения, но и в его

---

<sup>54</sup> *Строгович М. С.* Курс советского уголовного процесса. Т. II. М., 1970. С. 175 и 344.

<sup>55</sup> *Савицкий В. М.* 1) По поводу уголовно-процессуальных гарантий права обвиняемого на реабилитацию // Сов. государство и право. 1965. № 9. С. 52; 2) Право на доброе имя // Известия. 1968. 30 янв.

<sup>56</sup> *Грошевой Ю. М.* Сущность юридических решений в советском уголовном процессе. Харьков, 1970. С. 128–129.

<sup>57</sup> *Либус И.* Презумпция невиновности в советском уголовном процессе. С. 179.

основании. И так как недоказанная виновность юридически приравнивается к доказанной невинности, то это доказанная невинность и должна фигурировать в основании процессуального решения.

В проекте нового УПК РФ вообще отсутствует такое основание прекращения уголовного дела и оправдательного приговора, как недоказанность участия обвиняемого (подсудимого) в совершении преступления или его непричастность к совершению преступления (ст. 351). Разработчики проекта, очевидно, исходят из того, что в таких случаях необходимо прекратить уголовное дело или постановить оправдательный приговор за отсутствием события преступления. Однако вряд ли такое решение можно считать оптимальным. Более конструктивно в этих случаях оправдывать за непричастностью подсудимого к совершению преступления.

С презумпцией невинности связан и институт досудебного освобождения обвиняемого от уголовной ответственности по нереабилитирующим его основаниям (ст. 75–78 УК РСФСР). Поскольку для того чтобы лицо по предусмотренным уголовным законом основаниям освободить от уголовной ответственности, необходимо констатировать, что в действиях этого лица содержится состав преступления, то, по мнению ряда ученых, отождествляющих такую констатацию с признанием лица виновным, это может сделать только суд в результате проведения судебного разбирательства и вынесения обвинительного приговора. Отсюда следовал вывод, что прекращение уголовного дела с освобождением лица от уголовной ответственности на досудебных стадиях процесса противоречит презумпции невинности.<sup>58</sup>

Однако была выказана и другая точка зрения, состоящая в том, что: а) уголовная ответственность включает в себя не только наказание, но и признание лица виновным по приговору суда, позволяющее обращаться с осужденным как с преступником. Следовательно, освобождение лица от уголовной ответственности представляет собой

---

<sup>58</sup> Альперт С. А. Судебная защита прав и интересов граждан и ее выражение в советском уголовном процессе // Проблемы социалистической законности на современном этапе коммунистического строительства. М., 1979. С. 233; Грошевой Ю. М. Функции охраны прав и законных интересов личности в советском уголовном процессе // Там же. С. 230; Дорохов В. Я. Повышение роли суда в уголовном судопроизводстве в свете Конституции СССР // Там же. С. 222–224; Савицкий В. М. Проблемы социалистического правосудия в свете новой Конституции СССР // Проблемы правосудия по уголовным делам. М., 1978. С. 11–12, и др.

освобождение не только от наказания, но и от признания его виновным обвинительным приговором суда. В этом состоит различие между двумя уголовно-правовыми институтами — освобождения от наказания и освобождения от уголовной ответственности; б) констатация факта совершения лицом деяния, содержащего состав преступления, не равнозначна признанию лица виновным в строго юридическом смысле этого слова. При прекращении уголовного дела с освобождением от уголовной ответственности вопрос о виновности не разрешается. Дело прекращается потому, что отпали основания для дальнейшего производства по делу и дальнейшего исследования вопроса о виновности. Поэтому прекращение уголовного преследования с освобождением лица от уголовной ответственности не противоречит презумпции его невиновности при том непереносимом условии, что такое лицо согласно с решением о прекращении дела и не настаивает на его рассмотрении судом.<sup>59</sup>

Поскольку институт освобождения от уголовной ответственности имеет место практически во всех европейских системах уголовного процесса, то представляет интерес позиция Европейского Суда по этой проблеме, тем более что большинство жалоб, рассмотренных судом на нарушение презумпции невиновности, связано как раз с прекращением уголовного преследования до окончательного разрешения судом вопроса о виновности лица. Причем почти во всех таких случаях заявители жаловались на то, что их обязывали возмещать судебные издержки при отсутствии возможности довести дело до его окончательного разрешения судом.

Дело Минелли было первым, по которому Европейский Суд признал нарушение п. 2 ст. 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. По этому делу заявитель жаловался на то, что несмотря на прекращение уголовного преследования за давностью, суд тем не менее предписал, что заявитель должен нести определенные расходы и выплатить компенсацию потерпевшему за понесенные им судебные издержки. Поскольку к такого рода выплатам обязывается лишь лицо, виновное в совершении преступления, то суд согласился с доводами заявителя и признал, что в данном случае имело

---

<sup>59</sup> *Алексеева Л. Б.* Судебная власть в правовом государстве. М., 1986. С. 41–43; *Злобин Г. А., Яковлев Л. М.* Совершенствование советского уголовного законодательства на современном этапе // Сов. государство и право. 1978. № 12. С. 160; *Келина С. Г.* Теоретические вопросы освобождения от уголовной ответственности. М., 1974. С. 7; *Перлов И. Д.* Приговор в советском уголовном процессе. М., 1960. С. 20, и др.

место нарушение презумпции невиновности. К этому надо добавить, что заявителю не была предоставлена возможность оспорить свою вину перед судом. По данному делу Европейский Суд сделал следующее заявление: «Нарушение принципа презумпции невиновности имеет место в том случае, если еще до того, как виновность обвиняемого будет доказана в соответствии с законом, и в частности *без предоставления ему возможности осуществить свое право на защиту*, касающееся его судебное решение отражает мнение, что он виновен».<sup>60</sup> Из сказанного следует, что действующее российское законодательство в части прекращения уголовного дела по нереабилитирующим основаниям заняло совершенно правильную позицию, когда, во-первых, запретило во всех таких случаях прекращать дела, если обвиняемый против этого возражает, и, во-вторых, не предусмотрело возможности наступления каких-либо неблагоприятных для обвиняемого правовых последствий в случае, если уголовное преследование против него прекращается. В частности, перестали действовать такие институты, как передача на поруки, товарищеские суды, применение мер административной ответственности.

Соответственно закон не обязывает обвиняемых при прекращении уголовных дел возмещать судебные издержки.

Что касается прекращения уголовного дела в связи с примирением с потерпевшим, которое может иметь место только в случае, если обвиняемый загладил потерпевшему причиненный ему вред (ст. 9 УПК РСФСР), то и в этом случае обвиняемый не принуждается к возмещению вреда, а имеет право на рассмотрение его дела судом и признание его виновным (или невиновным) только по приговору суда. Поэтому при правильном применении действующего законодательства претензий в нарушении презумпции невиновности в связи с прекращением дел по нереабилитирующим основаниям возникать не должно. Единственное уточнение, которое необходимо внести в закон, состоит в том, что в статьях закона, предоставляющих право освобождения от уголовной ответственности, речь должна идти не о лицах, *совершивших* преступление, а о лицах, *обвиняемых* в совершении преступления. Тем самым снимутся утверждения о том, что указанных лиц признают виновными без приговора суда.

Из презумпции невиновности логически вытекает и *право обвиняемого на молчание*. Указанное право впервые закреплено в Конституции РФ (ст. 51). Раньше такое право косвенно выводилось

<sup>60</sup> Гомьен Д., Харрис Д., Зваак Л. Европейская конвенция о правах человека... С. 236.

из права обвиняемого давать показания. Поскольку это право, а не обязанность, то можно сделать вывод, что обвиняемый имеет право и молчать. Однако этого совершенно недостаточно, чтобы обеспечить условия действительно свободного и безопасного для обвиняемого использования указанного права. Тем более что никто раньше не разъяснял обвиняемому право не давать показания и что его молчание не будет использоваться против него как доказательство его виновности. Поэтому в соответствии с международными стандартами в области прав человека Конституция РФ в ст. 51 закрепила следующее положение: «Никто не обязан свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников, круг которых определяется федеральным законом».

Как следует из Конституции РФ, право на молчание имеет отношение не только к лицам, признанным подозреваемыми или обвиняемыми, но и ко всем, в том числе свидетелям и потерпевшим, которые в отличие от подозреваемых и обвиняемых обязаны давать показания. Такое право они приобретают при возникновении вопросов, направленных на изобличение их в совершении преступления либо на изобличение их супругов или близких родственников, или против супругов и близких родственников в гражданском процессе.

Суды практически сразу же после принятия Конституции РФ 1993 г. стали непосредственно применять ст. 51, хотя при этом и возникали некоторые сложности, поскольку как органы предварительного следствия, так и некоторые судьи не считали отступлением от процедуры, если обвиняемому (подозреваемому) разъяснялось право давать показания, но не разъяснялось право на молчание в соответствии со ст. 51 Конституции РФ. Поэтому сначала Президиум Верховного Суда РФ по конкретному делу, а потом Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении от 31 октября 1995 г. разъяснили судам: «При рассмотрении гражданских и уголовных дел судам необходимо учитывать, что в силу ст. 51 Конституции РФ никто не обязан свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников, круг которых определяется федеральным законом. С учетом этого конституционного положения суд, предлагая подсудимому дать показания по поводу обвинения и известных ему обстоятельств дела (ст. 280 УПК РСФСР), должен одновременно разъяснить ему ст. 51 Конституции РФ».<sup>61</sup> Положения указанной

<sup>61</sup> Сборник постановлений Пленума Верховного Суда РФ (1961–1996). С. 19.

статьи должны быть разъяснены также супругу или близкому родственнику подсудимого перед допросом этого лица в качестве свидетеля или потерпевшего и лицу, вызванному в суд в качестве свидетеля по гражданскому делу, если оно является супругом либо близким родственником истца, ответчика, других участвующих в деле лиц. Если подозреваемому, обвиняемому, его супругу и близким родственникам при дознании или предварительном следствии не было разъяснено указанное конституционное положение, показания этих лиц должны признаваться судом полученными с нарушением закона и не могут являться доказательствами виновности обвиняемого (подозреваемого).

Презумпция невиновности требует также корректности высказываний, в том числе в средствах массовой информации, относительно лиц, в отношении которых имеются определенные данные о причастности к совершению преступления, однако еще не признанных виновными судом в установленном законом порядке. В современной России этот аспект презумпции невиновности вырос в достаточно острую проблему, поскольку необходимость поддерживать и развивать гласность существует на фоне низкой правовой культурой. Поэтому суды буквально завалены делами о защите чести и достоинства, в том числе и в связи с нарушением презумпции невиновности, когда в средствах массовой информации гражданина называют вором, коррупционером, убийцей и т. д. без судебного решения на этот счет. Это относится прежде всего к высказываниям должностных лиц. В связи с этим полезно знать позицию Европейской комиссии по правам человека и Европейского Суда по данной проблеме.

Так, в одном из дел против Швейцарии заявительница утверждала, что некоторыми своими высказываниями по телевидению федеральный советник нарушил ее право считаться невиновной в соответствии с п. 2 ст. 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Комиссия заявила: «Предусмотренный п. 2 ст. 6 Конвенции принцип презумпции невиновности, несомненно, представляет собой в первую очередь процедурную гарантию, применяемую в отношении любого уголовного производства... Однако сфера его применения выходит за эти рамки. Сформулированный в этой статье основополагающий принцип защищает каждого от обращения с ним государственных должностных лиц, как с виновными в совершении преступления, до установления этого факта компетентным судом. Следовательно, государственные должностные лица нарушают п. 2 ст. 6, если объявляют какое-либо лицо ответственным за преступные

действия до признания этого судом. Это, разумеется, не означает, что власти не должны информировать общественность об уголовном расследовании. Они не нарушают п. 2 ст. 6, если заявляют о наличии подозрений, об аресте соответствующих лиц, о признании ими своей вины и т. д. В то же время официальное объявление кого бы то ни было виновным является недопустимым». По делу Алленэ де Рибемон Суд признал нарушение права считаться невиновным, когда министр внутренних дел и полицейский надзиратель, ответственные за ведение уголовного дела заявителя, объявили его виновным на пресс-конференции, проходившей вскоре после его ареста и до рассмотрения дела судом.<sup>62</sup>

Что касается толкования неустранимых сомнений в пользу обвиняемого, то, как об этом уже говорилось, к настоящему моменту остается недостаточно проясненным вопрос — каковы возможности суда в части устранения возникших у него сомнений в ходе судебного разбирательства. Окончательную точку в этом вопросе должен поставить новый УПК РФ.

*Иные обязательные минимальные требования к процедуре по уголовным делам.* Пункт 3 ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах и п. 3 ст. 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод гласят: «Каждый имеет право при рассмотрении любого предъявленного ему уголовного обвинения *как минимум* (курсив наш. — В. Л.) на следующие гарантии на основе полного равенства:

— быть в срочном порядке и подробно уведомленным на языке, который он понимает, о характере и основании предъявленного ему обвинения;

— иметь достаточное время и возможность для подготовки своей защиты и сноситься с выбранным им самим защитником;

— быть судимым в его присутствии и защищать себя лично или через посредство выбранного им самим защитника; если он не имеет защитника, быть уведомленным об этом праве и иметь назначенного ему защитника в любом случае, когда интересы правосудия того требуют, безвозмездно для него в любом таком случае, когда у него нет достаточно средств для оплаты этого защитника;

— допрашивать показывающих против него свидетелей или иметь право на то, чтобы эти свидетели были допрошены, и иметь право на

---

<sup>62</sup> Гомьен Д., Харрис Д., Зваак Л. Европейская конвенция о правах человека... С. 235.

вызов и допрос его свидетелей на тех же условиях, какие существуют для свидетелей, показывающих против него;

— пользоваться бесплатной помощью переводчика, если он не понимает языка, используемого в суде, или не говорит на этом языке;

— не быть принуждаемым к даче показаний против самого себя или к признанию себя виновным».

Интерпретация указанных требований к процедуре правосудия по уголовным делам, которая содержится в решениях Европейского Суда, показывает, что российский уголовный процесс удовлетворяет предъявляемым требованиям, если при этом иметь в виду и Конституцию РФ, имеющую прямое действие, а также соответствующие решения Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ по указанным вопросам. О многих положениях, конкретизирующих принцип состязательности и презумпцию невиновности, уже говорилось выше. Поэтому есть смысл остановиться лишь на некоторых новых моментах.

В Постановлении Верховного Суда РФ № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» от 31 октября 1995 г. в п. 17 говорится: «При судебном разбирательстве должно строго соблюдаться гарантированное Конституцией (ч. 1 ст. 48) право каждого на получение квалифицированной юридической помощи. С учетом этого конституционного положения суд обязан обеспечить участие защитника в деле как в случаях, когда обвиняемый выразил такое желание, так и в случаях, когда участие защитника является обязательным по закону». Обеспечение участия защитника, когда оно является обязательным по закону, соответствует содержащемуся в п. «d» ст. 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод требованию «иметь защитника, а также иметь назначенного защитника в любом случае, когда интересы правосудия того требуют». Интерпретация случаев, когда «интересы правосудия того требуют», соответствует предусмотренным действующим УПК РСФСР основаниями, когда участие защитника является обязательным.

Далее в Постановлении обращено внимание судов на то, «что согласно ст. 50 УПК РСФСР обвиняемый вправе в любой момент производства по делу отказаться от защитника, однако такой отказ не должен быть вынужденным и может быть принят лишь при наличии реальной возможности участия защитника в деле». Обеспечение *реальной* возможности относится не только к стадии судебного разбирательства, но и к стадии возбуждения уголовного дела

и предварительного расследования. «В соответствии с ч. 2 ст. 48 Конституции РФ и на основании ст. 47 УПК РСФСР каждый задержанный, заключенный под стражу имеет право пользоваться помощью адвоката (защитника) с момента объявления ему протокола задержания или постановления о применении меры пресечения в виде заключения под стражу, а каждый обвиняемый в силу указанной конституционной нормы и на основании ст. 46 УПК РСФСР имеет право пользоваться помощью адвоката (защитника) с момента предъявления обвинения. При нарушении этого конституционного права все показания задержанного, заключенного под стражу обвиняемого и результаты следственных действий, проведенных с его участием, должны рассматриваться судом как доказательства, полученные с нарушением закона, и признаваться недопустимыми».

Выше уже обращалось внимание на то, что реальное обеспечение участия в деле защитников, особенно в порядке ст. 49 УПК РСФСР, встречает немалые трудности, которые следует преодолеть как можно скорее, поскольку это, кроме всего прочего, может послужить основанием для подачи жалобы в Европейский Суд и соответственно признанию России нарушительницей Европейской конвенции со всеми вытекающими отсюда неблагоприятными последствиями, в том числе и выплатой значительных сумм компенсации.

Европейский Суд особое внимание уделяет этой проблеме и подчеркивает важность предоставления адвоката на самых ранних этапах производства по делу, особенно если обвиняемый или подозреваемый лишен свободы (в том числе задержан). Большое внимание уделяется и вопросам беспрепятственного общения с защитником в условиях конфиденциальности.

К проблеме предоставления обвиняемому (подозреваемому) юридической помощи обращался и Конституционный Суд РФ РФ в своем решении от 28 января 1997 г. по делу о проверке конституционности ч. 4 ст. 47 УПК РСФСР.<sup>63</sup> По этому делу необходимо было проверить, соответствует ли Конституции РФ вытекающий из ч. 4 ст. 47 УПК РСФСР запрет на участие в деле на стадии предварительного следствия адвоката, не являющегося членом коллегии адвокатов. По этому поводу Конституционный Суд РФ отметил:

---

<sup>63</sup> Постановление Конституционного Суда РФ по делу о проверке конституционности ч. 4 ст. 47 УПК РСФСР в связи с жалобами граждан Б. В. Антипова, В. Л. Питиса и С. В. Абрамова // Российская газета. 1997. 18 февр.

1. По своему содержанию право на самостоятельный выбор адвоката (защитника) не означает право выбирать в качестве защитника любое лицо по усмотрению подозреваемого или обвиняемого и не предполагает возможность участия в уголовном процессе любого лица в качестве защитника. Закрепленное в ст. 48 (ч. 2) Конституции РФ право пользования помощью адвоката является одним из проявлений более общего права, гарантированного ст. 48 (ч. 1) Конституции РФ, — права на получение квалифицированной юридической помощи. Поэтому положения ч. 2 ст. 48 Конституции не могут быть истолкованы в отрыве и без учета ч. 1 этой же статьи.

2. Гарантируя право на получение именно квалифицированной юридической помощи, государство должно, во-первых, обеспечить условия, способствующие подготовке квалифицированных юристов для оказания гражданам различных видов юридической помощи, в том числе в уголовном судопроизводстве, и, во-вторых, установить с этой целью определенные профессиональные и иные квалификационные требования и критерии. Участие в качестве защитника в ходе предварительного расследования дела любого лица по выбору подозреваемого или обвиняемого может привести к тому, что защитником окажется лицо, не обладающее необходимыми профессиональными навыками, что несовместимо с задачами правосудия и обязанностью государства гарантировать каждому квалифицированную юридическую помощь.

3. В настоящее время организовано-правовой формой деятельности адвокатов являются коллегии адвокатов, создаваемые на основании Положения об адвокатуре РСФСР. В Положении формулируются и определенные профессиональные требования к адвокатам, призванные обеспечить квалифицированный характер оказываемой ими юридической помощи с учетом высокой значимости для личности и общества в целом принимаемых в уголовном судопроизводстве решений.

Таким образом, норма ч. 4 ст. 47 УПК РСФСР, предусматривающей допуск в качестве защитника по уголовному делу адвоката по представлении им ордера юридической консультации, не противоречит Конституции РФ.

Одновременно Конституционный Суд РФ высказал и отрицательное отношение к ч. 4 ст. 47 УПК РСФСР, где закон разрешает принимать участие на стадии предварительного следствия в качестве защитника не только адвоката, но и представителя профессионального союза или другого общественного объединения. Это совершенно

правильная позиция, которая уже учтена в проекте нового УПК. Представляется, что непрофессиональные защитники могли бы принимать участие в деле наряду с адвокатами, а не вместо них.

Возможность проверить законность и обоснованность судебного решения, особенно по уголовным делам, — важная составляющая права на справедливое правосудие. Именно поэтому право каждого осужденного за преступление на *пересмотр приговора вышестоящим судом* впервые возведено на конституционный уровень (п. 3 ст. 50 Конституции РФ). Этому, очевидно, способствовало и то обстоятельство, что указанное право в качестве гарантий справедливого правосудия предусмотрено как в Международном пакте о гражданских и политических правах (ст. 14), так и в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (ст. 2 Протокола № 7).

В ч. 3 ст. 50 Конституции РФ говорится, что порядок реализации права осужденного на пересмотр приговора вышестоящим судом устанавливается федеральным законом. Не определяют конкретного порядка пересмотра приговора и международные нормы. Так, согласно ч. 5 ст. 14 Международного пакта «каждый, кто осужден за какое-либо преступление, имеет право на то, чтобы его осуждение и приговор были пересмотрены вышестоящей судебной инстанцией согласно закону». Часть 1 ст. 2 Протокола № 7 Европейской конвенции гласит: «Каждый осужденный судом за совершение уголовного преступления имеет право на то, чтобы его осуждение или приговор были пересмотрены вышестоящей инстанцией. Осуществление этого права, включая основания, на которых оно могло быть осуществлено, регулируется законом». Таким образом, в отличие от процедуры рассмотрения уголовных дел по первой инстанции, которая в ст. 14 Международного пакта и ст. 6 Европейской конвенции регулируется в виде жестких требований, соответствующих справедливому судебному разбирательству, процедура и основания пересмотра приговора указанными международными нормами оставляется на усмотрение национального законодательства.

В настоящее время действующий УПК РСФСР предусматривает два порядка пересмотра приговора — кассационный и надзорный. Однако существует и апелляционный порядок пересмотра приговора, который имел место в России по Судебным уставам 1864 г. и существует в настоящее время в ряде государств. Суть апелляционного порядка заключается в новом рассмотрении дела по существу вышестоящим судом с возможностью вынесения нового приговора, в том числе и в худшую для подсудимого сторону. Концепция судебно-правовой

реформы 1991 г. предусматривала необходимость введения в России апелляционного порядка пересмотра приговора, постановленного без участия присяжных заседателей.

Положительные и отрицательные моменты апелляционного порядка пересмотра приговора активно обсуждались при проведении судебной реформы 1864 г. В частности, отмечалось, что преимущество вышестоящего суда состоит лишь в большей юридической опытности и грамотности судей, но отнюдь не в отношении совести и внутреннего убеждения. Внутреннее убеждение не имеет степеней и потому по самой своей природе не допускает различия высших и низших органов. Поэтому нет никаких оснований полагать, что вышестоящие судьи с большей достоверностью установят фактическую сторону дела. Поскольку в силу большей отдаленности апелляционной инстанции вызов всех участников процесса, свидетелей и экспертов крайне затруднителен, то пересмотр приходится основывать чаще всего на письменных материалах, чем нарушается принцип непосредственности. Поскольку апелляция производится только в пределах поданных жалоб и протеста, то это «умалывает достоинство уголовного суда, заставляя его сознательно отказывать в применении надлежащего закона, если о том апеллятор не просит; что, наконец, допущение апелляции ведет к замедлению производства».<sup>64</sup>

Однако и кассационный порядок пересмотра приговора не является идеальным. Причем надо отметить, что кассационный пересмотр в России не допускал вмешательства в существо уголовного дела. Поэтому неудивительно, что при взвешивании всех «за» и «против» Судебные уставы 1864 г. допускали апелляцию по делам, рассмотренным без участия присяжных заседателей. В принципе, апелляционный пересмотр не допускается не только по делам, рассмотренным с участием присяжных, но и по всем делам, где в решении дела по первой инстанции принимает участие народный элемент в любой форме, в том числе и с участием народных заседателей. Как правило, апелляция не допускается и по делам, рассмотренным тремя профессионалами. Таким образом, апелляция возможна только по делам, рассмотренным профессиональным судьей единолично. «Апелляция повсеместно рассматривается как важная добавочная гарантия правосудия, существенно необходимая при отсутствии в суде первой степени народного элемента. В пользу ее указывают, что

---

<sup>64</sup> Фойницкий И. Я. Курс уголовного судопроизводства. Т. 2. С. 534.

апелляционное производство соединяет в себе разбирательство по существу с разбирательством кассационным». <sup>65</sup>

Поскольку разработчики концепции судебной реформы 1991 г. решительно отказались от института народных заседателей, а, с их точки зрения, дела с участием присяжных заседателей должны были рассматриваться только не более чем в 3–7 % случаях, то понятно, почему их взоры обратились к апелляции.

Справедливости ради надо отметить, что сама по себе идея пересмотра приговора, связанного с возможностью устранения любой как фактической, так и юридической ошибки без возвращения дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции, безусловно конструктивна. Поэтому в начале судебной реформы значительная часть судейского корпуса поддержала введение апелляционного порядка пересмотра приговоров. Данная позиция нашла, в частности, отражение в постановлении Второго всероссийского съезда судей (1993). В дальнейшем, по мере осмысления специфики этого порядка и связанной с ним необходимости перестройки судебной системы (введение дополнительных звеньев в виде межрегиональных окружных судов), позиция судейского корпуса изменилась, о чем свидетельствует постановление Четвертого (чрезвычайного) всероссийского съезда судей (1996) о введении апелляционного порядка пересмотра решений, принимаемых мировым судьей. По крайней мере в организационном отношении разрешить проблему пересмотра решений, принимаемых мировыми судьями, в апелляционном порядке районным судом значительно проще. Если этот порядок себя оправдает, можно будет его распространить и более широко.

До недавнего времени существовало ограничение на пересмотр приговора в кассационном порядке в отношении дел, рассмотренных по первой инстанции Верховным Судом РФ. Эти дела могли быть пересмотрены только в порядке надзора. Но поскольку в порядке надзора может быть пересмотрен не любой приговор, а только такой, в отношении которого строго уполномоченными на то должностными лицами принесен протест, то граждане, осужденные по первой инстанции Верховным Судом, попадали в худшее положение, по сравнению с гражданами, осужденными судом более низкого уровня. В связи с этим под угрозу нарушения были поставлены сразу две конституционные нормы: ч. 3 ст. 50 и ч. 1 ст. 19 Конституции РФ.

---

<sup>65</sup> Там же. С. 535.

Принимая во внимание, что верховные суды большинства европейских государств рассматривают уголовные дела по первой инстанции, ч. 2 ст. 2 Протокола № 7 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод для приговоров, постановленных Верховным Судом, сделала исключение: «Из права осужденного на пересмотр его дела вышестоящим судом могут делаться исключения... когда соответствующее лицо было судимо уже в первой инстанции судом высокого уровня...». Однако ч. 3 ст. 50 Конституции РФ никакого исключения из общего правила не сделала.

Проблему можно было решить двояко: либо лишить Верховный Суд РФ полномочий по рассмотрению уголовных дел по первой инстанции, либо предусмотреть право осужденного Верховным Судом РФ на пересмотр приговора в кассационном порядке, для чего создать в Верховном Суде РФ соответствующую кассационную инстанцию. Выбор был сделан в пользу второго варианта. Верховный Суд РФ разработал соответствующий проект закона и внес его в Государственную Думу в порядке законодательной инициативы. В результате закон был принят, и граждане, осужденные по первой инстанции Верховным Судом РФ, наравне со всеми получили право на пересмотр вынесенного в отношении них приговора в кассационном порядке вышестоящей судебной инстанцией.

Серьезной критике, особенно в период проведения судебной реформы, подвергся и пересмотр судебных решений в порядке надзора. Главный недостаток этого порядка усматривается в том, что граждане лишены возможности непосредственно обратиться к суду, а вынуждены просить принести протест в порядке надзора соответствующих должностных лиц. В силу этого и Европейский Суд не считает надзорный порядок надлежащей процессуальной процедурой, обеспечивающей право на пересмотр приговора вышестоящим судом. Поскольку в Европейский Суд можно обращаться лишь тогда, когда исчерпаны внутригосударственные средства правовой защиты, то следует иметь в виду, что исчерпанность средств, по мнению Европейского Суда, заканчивается рассмотрением дела в кассационном порядке, т. е. вступлением судебного решения в законную силу. «В свете действующей у нас системы рассмотрения дел в порядке надзора, — отмечает В. А. Туманов, — интерес представляет не раз повторяемый в решениях суда вывод о том, что при проверке Европейским Судом предварительного исчерпания внутренних средств правовой защиты в число таких средств входит рассмотрение дел высшей инстанции только по прямому обязательному для судебного рассмотрения

обращению заинтересованной стороны; рассмотрение в результате акта уполномоченного органа, каковым у нас является “протест в порядке надзора”, под такое понимание не подпадает.<sup>66</sup> Но это не означает, что от пересмотра судебных решений в порядке надзора нужно отказаться. Дополнительная возможность добиться законного и обоснованного решения повышает гарантию права на справедливое правосудие. Однако процедуру подачи и рассмотрения жалоб на вступившие в законную силу судебные решения необходимо усовершенствовать таким образом, чтобы жалоба гражданина непосредственно рассматривалась судом.

## § 6. Участие народа в отправлении правосудия

Участие представителей народа в отправлении правосудия — это форма реализации суверенитета народа в осуществлении важнейшего вида государственной власти. Поэтому привлечение граждан к отправлению правосудия всегда рассматривалось как черта, присущая демократическому государству. Кроме того, оно позволяет обеспечить и другую существенную характеристику правосудия — коллегиальность, повышающую уверенность в правильности и справедливости принятого судом решения.

Различные государства по-разному решают задачу вовлечения граждан в отправление правосудия в зависимости от целого ряда исторических, политических, экономических, культурных, правовых и иных условий своей жизнедеятельности. Эти различия касаются как количественного состава представителей народа, так и форм и степени их участия в принятии решений. Наиболее принципиальные различия состоят в процедуре принятия решений по основным вопросам любого юридического дела: имели ли место спорные факты, и если да, то какие правовые нормы подлежат применению в данном случае? В большинстве европейских стран граждане совместно с профессиональным судьей решают оба вопроса совместно. Такой была и российская модель начиная с 1917 г. Англичане и вслед ними американцы приняли иную модель: граждане самостоятельно в отсутствие судьи решают вопросы, связанные с установлением фактов, а профессиональные судьи на

---

<sup>66</sup> Туманов В. А. Право на независимый и беспристрастный суд // Российская юстиция. 1999. № 9. С. 59.

основе установленных фактов решают вопросы права: какие законы должны быть применены в данном случае и какие правовые последствия должны в связи с этим наступить. Такая модель получила название суда присяжных. Ее в различные исторические периоды пытались применить и другие европейские государства. Однако она по самым разным причинам не привилась на европейской почве, за исключением Англии — родины суда присяжных. Суд присяжных был введен и в Россию по Судебным устам 1864 г. и просуществовал почти до Октябрьской революции, хотя и не был распространен на всю Российскую Империю.

Естественно, что судебная реформа в России, предпринятая уже в наши дни, не могла обойти стороной такой важный элемент правосудия, как форма участия в нем народа. Более того, это стало одним из краеугольных камней реформы.

Разработчики концепции судебной реформы отбросили идею участия народа в форме народных заседателей. Их не устроил и тот вариант, который нашел отражение в ст. 11 Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о судопроизводстве 1989 г.: «В порядке, установленном законодательством союзных республик, по делам о преступлениях, за совершение которых законом предусмотрена смертная казнь либо лишение свободы на срок свыше десяти лет, вопрос о виновности подсудимого может решаться судом присяжных (расширенной коллегией народных заседателей)». Этот вариант расширения участия народа в отправлении правосудия не был принят разработчиками концепции по двум причинам: он ограничивал рассмотрение дел в составе расширенной коллегии только делами о преступлениях, за совершение которых предусматривалась смертная казнь либо лишение свободы на срок свыше 10 лет; «расширенная коллегия народных заседателей» подразумевала только увеличение численного состава народных заседателей, но оставляла прежнюю процедуру совместного с судьей участия в рассмотрении дела и принятия решений. Аналогичная модель народного участия действует во Франции (три профессионала и девять заседателей, именуемых присяжными), в Италии (два профессионала и шесть заседателей), в Германии (один профессиональный судья и два представителя народа, именуемых шеффенами или присяжными) и ряде других европейских государств.

Авторы концепции весьма скептически оценили достоинство правосудия, где все вопросы профессиональные судьи решают совместно с представителями народа, поскольку многими исследо-

вателями этой проблемы отмечается склонность граждан, не сведущих в тонкостях юриспруденции, присоединяться к мнению профессионалов. И увеличение количества народных заседателей, по мнению авторов концепции, не может принципиально изменить положение дел. Если принять во внимание ту критику, которой подверглось правосудие периода административно-командной системы управления страной, его характеристику как приводного ремня и проводника воли этой системы, выступающего «преимущественно как репрессивный орган, освещающий ритуалом судебного разбирательства предопределенную расправу»,<sup>67</sup> то в определенной мере можно понять, почему авторы концепции предпочли вариант участия народа в правосудии, согласно которому 12 избранных по жребию граждан самостоятельно, без участия профессионального судьи, решают основной вопрос всякого уголовного дела — виновность подсудимого в инкриминируемом ему деянии.

В концепции отмечались следующие достоинства суда присяжных: более широкая коллегиальность; бесспорная независимость; меньший риск злоупотреблений и судебных ошибок; привлечение в атмосферу юстиции житейского здравого смысла и народного правосознания; стимулирование состязательного процесса; «способность испытывать правоту закона применительно к конкретному случаю».<sup>68</sup>

Критики суда присяжных, опираясь в том числе как на российский опыт суда присяжных, так и на зарубежный, отмечают и его слабые стороны: ориентацию присяжных заседателей на групповые интересы; чувствительность к риторике сторон и подверженность общественным страстям, беспомощность в исследовании доказательств при рассмотрении дела; вытекающая из перечисленных недостатков необъективность, приводящая к принятию необоснованных вердиктов; дороговизна этой формы правосудия.<sup>69</sup> Решения присяжных в отличие от решений, принимаемых профессиональными судьями, в том числе и с участием представителей народа, не мотивируются и поэтому не подлежат пересмотру в связи с необоснованностью. Исключения могут

---

<sup>67</sup> Концепция судебной реформы в Российской Федерации. М., 1992. С. 8.

<sup>68</sup> Боботов С. В. Откуда пришел к нам суд присяжных. М., 1994; Ларин А. М. Из истории суда присяжных. М., 1994; Пашин С. А. Судебная реформа и суд присяжных. М., 1994; Радутная Н. В. Зачем нам нужен суд присяжных. М., 1994.

<sup>69</sup> Бойков А. Д. 1) Третья власть в России. М., 1997. С. 110–111; 2) Проблемы судебной реформы // Сов. государство и право. 1991. № 4. С. 5. — См. также: Уайнреб Л. Отказ в правосудии. М., 1985; Уокер Р. Английская судебная система. М., 1980.

составлять только случаи, когда судья придет к выводу, что присяжные признали подсудимого виновным при явной недостаточности доказательств. В таких случаях он вправе распустить состав жюри и дело подлежит пересмотру в другом составе присяжных.

Размышляя над достоинствами и недостатками суда присяжных, профессор Гарвардского университета Гарольд Дж. Берман пишет, что решающим доводом в пользу суда присяжных было бы четкое доказательство того, что он приводит к лучшим, более справедливым решениям, чем другие формы суда. Однако специалисты, объективно наблюдающие и изучающие работу судебных учреждений, не могут прийти к согласию. И хотя по этому вопросу проведено много всесторонних исследований, статистических подсчетов, но ясных и непреложных выводов не получено. Никто не смог доказать, что суд присяжных выносит более правильное решение или, наоборот, менее правильное, чем суд без присяжных.

Однако и правильные судебные решения могут вызвать неудовольствие тех, кого они касаются. С этой точки зрения решения, принятые представителями народа, «делают их более приемлемыми для проигравшей стороны: проигравший не может винить ни “правительство”, ни “власть”, но только “общество”, своих сограждан или же самого себя (и своего адвоката). В свою очередь и граждане имеют меньше поводов для недовольства решением, если оно выносится людьми, которые являются представителями общенности» (Jury court. 1991. P. 29, 30). Если принять во внимание необходимость повышения доверия граждан к правосудию, а также то обстоятельство, что право на суд присяжных предполагает свободный выбор гражданином этой формы суда, то становится понятным, почему при всех его недостатках Верховный Совет РСФСР в Постановлении от 24 октября 1991 г.<sup>70</sup> в качестве важнейшего направления судебной реформы признал необходимость предоставления каждому гражданину права на разбирательство его дела судом присяжных в случаях, установленных законом.

Эта идея после взвешивания всех «за» и «против» нашла закрепление в ст. 47 Конституции РФ. Таким образом, Россия сделала свой выбор в пользу суда присяжных. Судейский корпус поддержал этот выбор. Приветствуя Второй всероссийский съезд, бывший

---

<sup>70</sup> Постановление Верховного Совета РСФСР «О концепции судебной реформы в РСФСР» // Концепция судебной реформы в Российской Федерации. С. 108–109.

Президент РФ Б. Н. Ельцин отметил: «Важную роль в проведении судебной реформы призвано сыграть возобновление в России суда присяжных. Этот шаг, позволяющий преобразовать суды в подлинно народные, было бы нелегко сделать без искренней и решительной поддержки со стороны Верховного Суда Российской Федерации, Совета Судей, готовности судейского сообщества на местах принять на себя заботу об этой реформе». 16 июля 1993 г. был принят Федеральный закон «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О судопроизводстве РСФСР», Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, Уголовный кодекс РСФСР и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях», который стал правовой основой введения суда присяжных в России.

Но слабым местом судебной реформы, как это уже не раз отмечалось выше, является достаточно большой разрыв между принимаемыми законами и возможностью их организационного и материально-технического обеспечения. Так случилось и с судом присяжных, который, кроме всего прочего, требует наличия определенной инфраструктуры (приспособленных помещений, специальных работников суда для обслуживания этого института и др.). В результате суд присяжных был введен на территории девяти регионов России, которые смогли к 1993 г. создать необходимые условия для его функционирования. Ситуации, в результате которых действие закона, связанного с конституционными правами граждан, распространяется только на ограниченную территорию и, следовательно, на ограниченный контингент граждан, недопустимы, поскольку это ведет к ограничению прав и нарушению равенства граждан перед законом и судом. Но тогда мало кто мог представить, что такое положение дел растянется на длительный период.

Ситуация усугубилась тем, что согласно ст. 20 Конституции РФ предусмотренная уголовным законом смертная казнь могла быть применена лишь в том случае, если гражданину, обвиняемому в совершении особо тяжкого преступления против жизни, предоставлено право на суд присяжных. Получалось, что там, где действует суд присяжных, можно применять эту меру наказания, а там, где он не создан, — нельзя. Этим явно ненормальным положением дел было озабочено как судейское сообщество, так и Верховный Суд РФ, о чем не раз доводилось до сведения высших органов законодательной и исполнительной власти, в том числе и Президента РФ. По этому поводу принимались решения о необходимости введения суда присяжных на всей территории России, но реальных практических

шагов, связанных с необходимостью обеспечения соответствующего финансирования, предпринято не было.

2 февраля 1999 г. Конституционный Суд РФ по делу о проверке конституционности п. 1 Постановления Верховного Совета от 16 июня 1993 г. о порядке введения в действие закона, регулирующего процедуру производства в суде присяжных, которым предусмотрено введение этого суда на ограниченной территории России, признал его не соответствующим Конституции РФ в той мере, в какой он далее не обеспечивает на всей территории Российской Федерации реализации права гражданина, обвиняемого в преступлении, за совершение которого законом в качестве меры наказания установлена смертная казнь, на рассмотрение его дела судом присяжных. Отсюда сделан вывод, согласно которому до тех пор, пока таким обвиняемым не будет реально предоставлено право на суд присяжных, смертная казнь в качестве исключительной меры наказания назначаться им не может. Но поскольку это ставит обвиняемых на территориях, где суд присяжных функционирует, в неравное положение, то и в отношении таких обвиняемых смертная казнь применяться не должна. Таким образом, непродуманное и не просчитанное до конца поэтапное введение суда присяжных привело к мораторию на применение смертной казни в качестве меры уголовного наказания за наиболее тяжкие преступления против жизни.<sup>71</sup> Это, безусловно, очень важное решение, но в полном объеме проблему неравенства перед судом и законом в зависимости от местожительства оно не решает.

Проблема осложняется в тех случаях, когда часть преступных деяний совершены на территории, где нет суда присяжных, а часть — на территории, где такой суд функционирует. В частности, это относится к Москве, где такого суда нет, и Московской области, где суд присяжных действует. Согласно ст. 41 и 42 УПК РСФСР дело подлежит рассмотрению в том суде, в районе которого совершено преступление. Если дело по тем или иным основаниям подсудно нескольким одноименным судам, оно рассматривается тем судом, где было закончено предварительное следствие по делу. По ряду уголовных дел, подсудных суду присяжных на основании ст. 421 УПК РСФСР,

---

<sup>71</sup> *Постановление Конституционного Суда РФ по делу о проверке конституционности положений ст. 41 (ч. 3), 42 УПК РСФСР; п. 1 и 2 Постановления Верховного Совета РФ от 16 июня 1993 г. «О порядке введения в действие Закона РФ «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О судостроительстве РСФСР», Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, Уголовный кодекс РСФСР и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях»* // Российская газета. 1993. 10 февр.

преступления совершались как в Москве, так и Московской области, а дела расследовались Московской городской прокуратурой, в связи с чем и передавались на рассмотрение в Московский городской суд, несмотря на то, что обвиняемые при окончании предварительного следствия заявляли ходатайства о рассмотрении их дела судом присяжных. В этих случаях судьи Московского городского суда направляли уголовные дела в Верховный Суд РФ, который согласно ст. 44 УПК РСФСР правомочен решить вопрос о передаче дела на рассмотрение в Московский областной суд. Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда РФ поддерживала постановления судей Московского суда и направляла указанные уголовные дела для рассмотрения судом присяжных в Московский областной суд. Однако на определения судебной коллегии приносились протесты ввиду отсутствия оснований для передачи дела в другой суд в порядке ст. 44 УПК РСФСР и нарушения ст. 41 и 42 УПК РСФСР, регулирующих вопросы территориальной подсудности. Президиум Верховного Суда РФ, отклоняя протесты, в своих постановлениях указывал следующее:

1) данное уголовное дело подсудно как Московскому городскому суду, так и Московскому областному суду;

2) в связи с тем, что обвиняемые воспользовались своим правом, закрепленным в ч. 2 ст. 47 Конституции РФ, на рассмотрение их дела в том суде, к подсудности которого оно отнесено, и ходатайствовали о рассмотрении их дела судом присяжных, судья Московского городского суда правильно пришел к выводу о необходимости решения вопроса о рассмотрении дела с участием присяжных заседателей;

3) такое решение судьи принято в полном соответствии с положениями ст. 18 Конституции РФ, согласно которой права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими, определяющими смысл, содержание и применение законов, и обеспечиваются правосудием;

4) определение подсудности дела только по правилам ст. 41 и 42 УПК РСФСР в данном конкретном случае существенно нарушало бы права обвиняемых на рассмотрение дела судом присяжных заседателей.<sup>72</sup>

Судя по тому, с каким трудом финансируется судебная система, можно предположить, что, если не принять необходимых мер,

---

<sup>72</sup> Постановления Президиума Верховного Суда РФ от 28 января 2000 г. (Дело № 1242. П. 99; Дело № 986. П. 99. Дело № 985. П. 99) (см.: Архив Верховного Суда РФ).

реализация идеи суда присяжных может не состояться не только в том объеме, в каком предполагалось концепцией (для всех уголовных дел, где обвиняемому грозит лишение свободы на срок свыше 1 года), но и в объеме, предусмотренном проектом нового УПК РФ, где право на суд присяжных предоставлено тем обвиняемым, которым угрожает наказание свыше 10 лет лишения свободы. Разработчики Концепции судебной реформы, понимая, что суд присяжных стоит дорого, обращали внимание на то, что там, где он функционирует, с участием присяжных рассматривается около 3–7 % дел. Но они не дали надлежащего объяснения такому положению дел. Касаясь финансовой стороны проблемы, авторы пишут: «Дороговизна судопроизводства может быть смягчена редким созывом суда присяжных (после всплеска интереса к этой форме судопроизводства неизбежен спад, ибо закоренелым преступникам рассчитывать на снисхождение присяжных не приходится, а в большинстве случаев достаточно эффективен обычный процесс — перед судьей или коллегией профессионалов)». <sup>73</sup> Во-первых, о том, что подсудимый — «закоренелый преступник», присяжные знать не могут, поскольку факты прошлой судимости не доводятся до сведения присяжных. Во-вторых, шестилетний опыт функционирования суда присяжных в России свидетельствует о том, что из года в год растет число обвиняемых, желающих реализовать свое право на суд присяжных. И это понятно, поскольку кроме, может быть, некоторого увеличения срока рассмотрения дела обвиняемый в суде присяжных не попадает в более невыгодное положение, нежели в суде с народными заседателями. Наоборот, даже если он будет признан виновным, то может рассчитывать на снисхождение присяжных, которое обяжет судью значительно смягчить наказание. А если к тому же учесть, что суд присяжных согласно статистике оправдывает около 20 % (и более) подсудимых, то нет никаких оснований полагать, что желающих использовать эту форму суда будет становиться меньше.

В 1999 г. по 43,3 % уголовных дел обвиняемые реализовали свое право на суд присяжных там, где он функционирует. Это далеко не 3–7 %, о которых шла речь в Концепции судебной реформы.

Трудности финансового и организационного порядка толкают на предложения о существенном сокращении категорий дел, рассматриваемых с участием присяжных заседателей. Так, председатель Московского областного суда С. В. Марасанова считает, что суду присяжных должны быть подсудны исключительно дела, по которым

---

<sup>73</sup> Концепция судебной реформы в Российской Федерации. С. 82.

подсудимый может быть приговорен к смертной казни или пожизненному лишению свободы.<sup>74</sup>

Не секрет, за счет каких процессуальных мер выживает, например, суд присяжных в США. Эта так называемая сделка о признании вины, позволяющая обвиняемому реализовать свое право на скорый суд, избежать расходов на оплату профессиональной защиты в суде присяжных и получить существенное снижение наказания за сотрудничество с правосудием. Однако внедрение аналогичной процедуры в российское законодательство не получает необходимой поддержки у российских юристов.

Критика суда присяжных связана главным образом с большим числом оправданий, не сопоставимых с количеством постановленных оправдательных приговоров судов, действующих без участия присяжных заседателей.<sup>75</sup> Такова специфика суда присяжных. И она проявляется везде, где действует эта форма правосудия. Большое влияние на вердикт присяжных оказывают и речи сторон. К сожалению, речи государственных обвинителей оставляют желать много лучшего. Адвокаты явно превосходят их в этом отношении.<sup>76</sup>

Но Верховный Суд РФ озабочен не количеством оправдательных приговоров в суде присяжных, поскольку такой процент оправданий для суда присяжных является нормальным, о чем свидетельствует опыт всех других стран, где такой суд функционирует. Это обстоятельство было известно разработчикам Конституции РФ, предусматривающей права граждан на суд присяжных. И в этом отношении российский суд присяжных не продемонстрировал каких-либо серьезных отклонений. Беспокоит другое. Практически, каждый третий оправдательный приговор, постановленный судом присяжных, отменяется кассационной палатой Верховного Суда РФ ввиду существенного нарушения уголовно-процессуального закона. Большое количество процессуальных нарушений при рассмотрении дел с участием присяжных заседателей объясняется в определенный мере новизной этой формы и сложностью ряда процессуальных

---

<sup>74</sup> *Марасанова С. В.* Суд присяжных состоялся // Российская юстиция. 1998. № 12. С. 8.

<sup>75</sup> *Овсянников И., Галкин А.* Одни ругают суд присяжных, другие — прокурора // Там же. 1999. № 3. С. 7–9.

<sup>76</sup> *Ларин А. М.* Иного пути для нас нет. Открытое письмо противникам суда присяжных // Там же. № 2. С. 8.

процедур: постановкой вопросов перед присяжными, напутственным словом судьи и др.<sup>77</sup>

За это время накопилось немало предложений по совершенствованию порядка рассмотрения дел с участием присяжных заседателей, которые рабочая группа по подготовке проекта нового УПК РФ должна тщательно проанализировать. Явный недостаток порядка рассмотрения дел с участием присяжных заседателей — предоставление присяжным права существенно влиять на меру наказания без учета сведений о фактах прежней судимости и иных данных о личности подсудимых, которые всегда учитываются судьей при определении меры наказания. «На практике это приводит к тому, что присяжные считают заслуживающими снисхождения и даже особого снисхождения маньяков, насильников-“профессионалов”, неоднократно совершивших аналогичные преступления».<sup>78</sup> Поэтому вносятся предложения, направленные на то, чтобы либо сообщать присяжным все имеющие значения для дела факты, либо ограничить их компетенцию только решением вопроса о виновности подсудимого. Вносятся предложения и о сокращении числа присяжных.

В целом, несмотря на все сложности, судьи достаточно оптимистично оценивают судьбу суда присяжных в России, рассматривая его в качестве важного фактора, способного повысить доверие к суду в целом. Что же касается участия граждан в отправлении правосудия в качестве народных заседателей, то это известная и опробованная форма коллегиальности. Насколько широко она будет применяться, зависит от решения вопроса в новом УПК РФ. В последние годы суды испытывали значительные трудности с привлечением народных заседателей к отправлению правосудия, поскольку установленный законом порядок их избрания настолько устарел, что пользоваться им стало невозможно.

В декабре 1999 г. принят новый Федеральный закон «О народных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации», учитывающий современные реалии и опыт привлечения к участию в осуществлении правосудия народных заседателей. В частности, определен новый, на наш взгляд, более совершенный порядок формирования списков народных заседателей. В соответствии со ст. 2 Закона общий список народных заседателей районного суда

---

<sup>77</sup> Степалин В. Почему отменяются оправдательные приговоры // Там же. 1998. № 8. С. 7–9.

<sup>78</sup> Марасанова С. В. Суд присяжных состоялся. С. 9.

формируется соответствующим представительным органом местного самоуправления на основе списка избирателей района, на территорию которого распространяется юрисдикция данного районного суда. При этом число народных заседателей определяется из расчета 156 народных заседателей на одного судью районного суда.

Общий список утверждается законодательным (представительным) органом субъекта Российской Федерации и представляется им в соответствующий районный суд не позднее чем за месяц до истечения срока полномочий народных заседателей, включенных в предыдущий общий список. Срок полномочий народных заседателей — пять лет. Закон допускает (в случае необходимости) возможность сформировать дополнительный список народных заседателей районного суда.

По новому Закону, народными заседателями могут быть граждане, достигшие 25-летнего возраста. В нем предусмотрен перечень оснований, исключающих привлечение граждан к осуществлению правосудия в качестве народных заседателей. В частности, народными заседателями не могут быть лица, имеющие не снятую или не погашенную в установленном законом порядке судимость, лица, признанные судом недееспособными, или ограниченные судом в дееспособности, лица, состоящие на учете в наркологических или психоневрологических диспансерах. Не могут включаться в списки народных заседателей прокуроры, следователи, дознаватели, лица, замещающие государственные должности категории «А», которые предусмотрены Федеральным законом «Об основах государственной службы Российской Федерации», а также замещающие выборные должности в органах местного самоуправления. Закон возлагает на федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, исполнительные органы местного самоуправления и их должностных лиц обязанность представлять представителю органу местного самоуправления необходимую информацию для формирования списков народных заседателей. Изменена система отбора народных заседателей для участия в рассмотрении дел в судах, порядок которого согласно Закону устанавливается Верховным Судом РФ.

Отбор народных заседателей для участия в рассмотрении дел в районном суде осуществляется на основе общего списка народных заседателей данного районного суда путем случайной выборки из общего списка народных заседателей этого районного суда председателем данного суда. Причем для каждого судьи районного суда определяется число народных заседателей, в три раза превышающее

число, установленное соответствующим федеральным процессуальным законом. Отбор же народных заседателей для исполнения обязанностей судей по конкретному делу в районном суде производится судьей, рассматривающим данное дело, путем жеребьевки. Соответствующий порядок отбора народных заседателей установлен для их участия в рассмотрении дел в верховном суде республики, краевом, областном суде, суде города федерального значения, суде автономной области, суде автономного округа, а также в военных судах.

Списки народных заседателей Верховного Суда РФ утверждаются законодательными (представительными) органами субъектов Российской Федерации на основе списков народных заседателей районных судов, расположенных на территории соответствующего субъекта Российской Федерации. Число народных заседателей Верховного Суда РФ определяет Верховный Суд РФ.

Отбор народных заседателей для участия в рассмотрении дел в Верховном Суде РФ производится председателем судебной коллегии Верховного Суда РФ в общем, рассмотренном выше порядке.

Народные заседатели привлекаются к исполнению своих обязанностей в районном суде не чаще одного раза в год на срок 14 дней, а в случае, если время рассмотрения конкретного дела превышает указанный срок, на срок рассмотрения данного дела.

В гарнизонном военном суде, верховном суде республики, краевом, областном суде, суде города федерального значения, суде автономной области, суде автономного округа, окружном (флотском) военном суде, Верховном Суде РФ народные заседатели привлекаются к исполнению своих обязанностей на срок рассмотрения конкретного дела.

В отличие от ранее существовавшего порядка за время участия народного заседателя в осуществлении правосудия соответствующий суд выплачивает ему за счет средств федерального бюджета компенсационное вознаграждение в размере одной четвертой части должностного оклада судьи данного суда, которое не облагается подоходным налогом. За народным заседателем в период исполнения им своих обязанностей по осуществлению правосудия по основному месту работы сохраняется средний заработок, а также все предусмотренные законом гарантии и льготы. Командировочные расходы народному заседателю возмещает соответствующий суд в порядке и размерах, установленных для судей. Время исполнения народным заседателем своих обязанностей по осуществлению правосудия учитывается при исчислении всех видов трудового стажа.

На народного заседателя и членов его семьи в период осуществления им правосудия распространяются гарантии независимости и неприкосновенности судей и членов их семей, установленные Конституцией РФ, Федеральным конституционным законом «О судебной системе Российской Федерации», соответствующими статьями Закона РФ «О статусе судей в Российской Федерации».

Уголовное дело в отношении народного заседателя в период осуществления им правосудия может быть возбуждено только Генеральным прокурором РФ или лицом, исполняющим его обязанности. Народный заседатель может быть заключен под стражу в период осуществления им правосудия только с санкции Генерального прокурора РФ или лица, исполняющего его обязанности, либо по решению суда. В период осуществления правосудия народный заседатель не может быть уволен с работы или переведен на другую работу без его согласия.

В соответствии со своими полномочиями Президиум Верховного Суда РФ принял Постановление «О порядке отбора народных заседателей федеральных судов общей юрисдикции» от 14 января 2000 г. Кроме того, Верховный Суд РФ направил руководителям законодательных (представительных) органов всех субъектов Российской Федерации письмо о необходимости составления списков народных заседателей Верховного Суда РФ.

## Глава IV

### Роль судебной практики в системе правового регулирования

Изменение роли и места судебной власти в механизме государственно-правового управления (упорядочение общественных отношений) потребовало переоценки значения судебной практики в системе правового регулирования (под судебной практикой понимается не деятельность судов по рассмотрению конкретных дел, а итог этой деятельности). *Судебная практика* представляет собой опыт индивидуально-правовой деятельности судов, складывающийся в результате применения права при решении юридических дел.

Теория права различает три вида судебной практики, которые условно обозначаются как: а) текущая, б) прецедентная, в) руководящая.

*Текущая практика* — опыт применения законодательства, выраженный в решениях судов по конкретным юридическим делам. Данная форма практики является «первичной». В ней только намечаются подходы к решению той или иной категории юридических дел. Этот опыт, особенно когда речь идет о применении новых правовых норм, несет на себе печать неопределенности, но постепенно обогащается, включая все новые грани общественных отношений, подпадающих под правовое регулирование.

*Прецедентная практика* — опыт применения законодательства, выраженный в решениях высших судебных органов по конкретным делам, причем решениях принципиального характера. Решения имеют принципиальный характер в том случае, если текущая правоприменительная практика свидетельствует о неоднозначном понимании (толковании) правовых норм, в результате при одних и тех же обстоятельствах принимаются различные решения. При этом практика называется прецедентной, так как дает образец толкования и применения права, которому в силу авторитета высших судебных органов должны следовать остальные суды. Однако в отличие от прецедента как источника права прецедентная практика или прецедентные решения не являются источником права, поскольку

являются не новой юридической нормой, а образцом понимания и применения существующей правовой нормы. Исключения иногда делаются для тех случаев, когда практика сталкивается с пробелами в праве.

Наличие пробелов в праве объясняется самыми различными причинами, они всегда имели место, а в настоящее время их особенно много. Наиболее ярким примером, иллюстрирующим специфику текущего момента, порождающую пробелы в праве, является практика признания тех или иных правовых норм неконституционными. Отсутствие системности в законотворческой деятельности Государственной Думы также можно назвать одной из причин пробелов. Судебная практика в таких случаях вынуждена восполнять обнаруженные пустоты, используя институты аналогии закона или аналогии права. Деятельность судов по восполнению пробелов называется правовосполнительной. Поскольку подобное восполнение должно, по идее, иметь временный характер и устраняться законодателем, то его иногда называют не восполнением, а преодолением, подчеркивая его вынужденный характер.<sup>1</sup> «Правоприменительная деятельность, в этих случаях, — пишет С. С. Алексеев, — выражает глубокое “вторжение” правоприменительных органов в правовое регулирование. Ведь она касается самой нормативной основы регулирования и состоит не только в распространении сходной нормы на аналогичный жизненный случай (аналогия закона), но и в решении дела в соответствии с общими началами и смыслом законодательства (аналогия права)».<sup>2</sup>

Разрешая использование аналогии права, ст. 6 ГК РФ кроме общих начал и смысла гражданского законодательства указывает и на необходимость учета требований добросовестности, разумности и справедливости. Однако для того, чтобы решить дело на основе «общих начал» и «смысла» законодательства, с учетом требований добросовестности, разумности и справедливости нужно этот смысл, разумность и справедливость раскрыть и сформулировать в виде правовой нормы, иначе никому не будет ясно, на каком основании

---

<sup>1</sup> О пробелах в праве см.: Алексеев С. С. Теория права. М., 1994. С. 181; Еришов В. В. Статус суда в правовом государстве. М., 1992. С. 174–188; Лазарев В. В. Пробелы в праве и пути их устранения. М., 1974; Пиголкин А. С. Обнаружение и преодоление пробелов в праве // Сов. государство и право. 1970. № 3. С. 57; Судебная практика в советской правовой системе / Под ред. С. Н. Братуся. М., 1975., и др.

<sup>2</sup> Алексеев С. С. Общая теория права: В 2 т. Т. 1. М., 1981. С. 332.

принято решение. Но несмотря на «наиболее глубокое вторжение» в нормативную основу (особенно когда речь идет о прецедентной практике), нормы, сформулированные в результате использования аналогии права, не относятся к правотворчеству только на том основании, что они появляются в ходе правоприменительной, а не правотворческой (законодательной) деятельности. Отсюда и специфическое название таких норм — правоположения. Однако нужно отметить, что некоторые авторы, в том числе С. С. Алексеев, делали исключение для ситуации, когда действующее законодательство чрезвычайно отстает от требований жизни, а новое законодательство еще не принято. При таких обстоятельствах правоположения, выработанные в ходе правоприменительной прецедентной практики, могут приобрести и первичное значение, когда соответствующие акты (решения высших судебных органов по конкретным делам) становятся источником права.<sup>3</sup> Поэтому сегодня с учетом специфики текущего момента есть все основания по-новому посмотреть на роль судебной практики в правовом регулировании.

*Руководящая практика* — опыт применения законодательства, выраженный в особых актах центральных судебных органов, в которых данные практики обобщенно, «вторично» формулируются в виде конкретизирующих нормативных предписаний. Это — высшая форма практики. Здесь опыт применения законодательства не связан непосредственно с отправлением правосудия по конкретному делу. Правоположения, образующие эту вторичную практику, «наиболее полно раскрывают свое интеллектуально-волевое содержание, приближаются к нормативным предписаниям правотворчества, к нормам права. Более того, по существу такого рода предписания подчас конкретизируют важнейшие моменты закона и в силу этого являются положениями, «достойными» иметь статус юридических норм».<sup>4</sup> Относительно того, что предписания, содержащиеся в постановлениях Пленума Верховного Суда, «достойны» иметь статус юридических норм, хотелось бы сказать, что даже тогда, когда Пленум имел достаточно узкую компетенцию по формулированию правоположений (поскольку право толкования законов принадлежало Президиуму Верховного Совета), именно Пленум Верховного Суда

<sup>3</sup> Алексеев С. С. Теория права. С. 186.

<sup>4</sup> Алексеев С. С. Общая теория права. Т. 1. С. 354.

впервые в 1978 г. сформулировал принцип презумпции невиновности,<sup>5</sup> являющийся краеугольным камнем всего уголовно-процессуального права, определяющим демократический, гуманистический образ правосудия по уголовным делам. Небезынтересно отметить, что до принятия Декларации прав и свобод граждан в 1991 г. презумпция невиновности в качестве самостоятельного, четко сформулированного правила отсутствовала в российском законодательстве, хотя, опираясь именно на указанное Постановление Пленума Верховного Суда СССР, считалось, что она действует, и руководствовались ею в практической деятельности в качестве непреложного, основополагающего принципа правосудия по уголовным делам.

Безусловно, Пленум сформулировал презумпцию невиновности, руководствуясь ст. 160 Конституции СССР 1977 г., которая гласила: «Никто не может быть признан виновным в совершении преступления, а также подвергнут уголовному наказанию иначе как по приговору суда и в соответствии с законом». Буквально толкуя содержание этой конституционной нормы, многие процессуалисты не без основания утверждали, что из нее вытекает только исключительное права суда на признание гражданина виновным в совершении преступления, а вовсе не презумпция невиновности обвиняемого. Для того чтобы сформулировать презумпцию невиновности, со всеми вытекающими из нее юридическими последствиями, Пленуму пришлось прибегнуть к сложному логическому и систематическому толкованию как ст. 160 Конституции и норм действующего уголовно-процессуального законодательства, так и норм международного права о правах человека. В результате появилась норма, по своему содержанию совпадающая с нормой, содержащейся в ст. 34 Декларации прав и свобод граждан 1991 г. и ст. 49 Конституции РФ 1993 г.

Последующее развитие науки уголовно-процессуального права и судебной практики в части реализации презумпции невиновности, которая, как говорилось выше, только через 13 лет была сформулирована законодателем, свидетельствует о том, что правовоположения, содержащиеся в постановлениях Пленума Верховного Суда, достойны иметь статус юридических норм. Но юридическая наука все же часто отказывает им в этом.

---

<sup>5</sup> См.: *Постановление* Пленума Верховного Суда СССР № 5 «О практике применения судами законов, обеспечивающих обвиняемому право на защиту» от 26 июня 1978 г. // *Сборник постановлений Пленума Верховного Суда СССР (1924–1986)*. М., 1987. С. 806.

Споры о нормативном характере Постановлений Пленума Верховного Суда велись постоянно.

Так в 40-е годы мысль о том, что постановления Пленума имеют нормативный характер, отстаивал П. Е. Орловский,<sup>6</sup> в последующем — М. М. Исаев,<sup>7</sup> В. И. Каминская,<sup>8</sup> М. Д. Шаргородский.<sup>9</sup> В 60-е годы дискуссия по этому вопросу возобновилась в связи с проблемой систематизации законодательства. В защиту нормативной природы постановлений Пленума на страницах журнала «Советское государство и право» выступили В. П. Волжанин, В. А. Кикоть, Е. А. Матвиенко, Т. Н. Юркевич, М. Е. Ходунов.<sup>10</sup> Противниками этой идеи были П. Е. Недбайло,<sup>11</sup> И. Б. Новицкий,<sup>12</sup> И. С. Тышкевич.<sup>13</sup>

Основной аргумент оппонентов идеи нормативного характера постановлений Пленума заключался в том, что в результате толкования законов не могут появляться новые нормы права, поскольку толкование по своей сути есть раскрытие того, что в правовой норме содержится. Кроме того, обращалось внимание на то, что Пленуму не предоставлено право толкования закона.

С. Н. Братусь подробно проанализировал действующие Постановления Пленума Верховного Суда СССР и классифицировал содержащиеся в них положения, разбив на четыре группы:

- 1) напоминания о действующих правоположениях, которые в силу тех или иных причин игнорируются или неправильно применяются судами при рассмотрении дел;
- 2) разъяснение смысла действующих правоположений, формулировка вытекающих из них логических выводов без какой-либо конкретизации этих правоположений;

<sup>6</sup> Орловский П. Е. Значение судебной практики в развитии советского гражданского права // Сов. государство и право. 1940. № 8–9.

<sup>7</sup> Исаев М. М. 1) Вопросы уголовного права в судебной практике Верховного Суда СССР. М., 1948; 2) Судебная практика Пленума Верховного Суда СССР как источник советского уголовного права // Ученые записки ВНИИСЗ. Вып. V. М., 1947. С. 75–78.

<sup>8</sup> Каминская В. И. Роль Верховного Суда СССР в развитии советского социалистического права // Сов. государство и право. 1948. № 6. С. 43.

<sup>9</sup> Шаргородский М. Д. Уголовный закон. М., 1948. С. 41.

<sup>10</sup> См. редакционную статью: О юридической природе руководящих указаний Пленума Верховного Суда СССР // Сов. государство и право. 1956. № 8. С. 13–15.

<sup>11</sup> Недбайло П. Е. Применение советских правовых норм. М., 1960. С. 355.

<sup>12</sup> Новицкий И. Б. Источники советского гражданского права. М., 1959. С. 135–141.

<sup>13</sup> Тышкевич И. С. Являются ли руководящие указания Пленума Верховного Суда СССР источниками права // Там же. 1995. № 6.

3) конкретизация правоположений, его детализация;

4) восполнение пробелов закона в тех отраслях права, где допускается аналогия закона или аналогия права.<sup>14</sup>

По мнению С. Н. Братуся, нормативными качествами обладают лишь те положения Постановления Пленума, которые конкретизируют закон или восполняют имеющиеся в нем пробелы. Если же Пленум делает только логические выводы из норм закона, то нормативным качеством они не обладают. С последним утверждением трудно согласиться. Сам С. Н. Братусь справедливо отмечает, что, во-первых, грань между разъяснениями, содержащими логические выводы, и положениями, конкретизирующими закон, условна и подвижна, а, во-вторых, приведенный выше пример формулировки Пленумом презумпции невиновности есть не что иное, как логическое осмысление содержания ст. 160 Конституции с другими процессуальными нормами. Нормативный характер этого положения очевиден.

Поскольку и логические выводы из правовых норм, и конкретизация норм закона, и восполнение имеющихся в законе пробелов тесно связаны с полномочиями Пленума по толкованию законов, то на этой проблеме имеет смысл остановиться специально, с учетом ее непростой истории.

Проблема толкования закона стала особой юридической проблемой в силу того, что далеко не всегда он дает полное представление о том, на какие конкретные ситуации рассчитан и какие конкретные субъекты подпадут под его действие. Для того чтобы правоприменитель действовал в строгом соответствии с законом, законодательной власти должно принадлежать право толковать принятый ею закон или поручить это сделать другому органу. Если законодатель сам толкует закон, то такое толкование называется *аутентическим* официальным толкованием. Если он поручает это сделать другому органу, то такое толкование называется *легальным* делегированным официальным толкованием. И тот, и другой вид толкования имеют нормативный характер, поскольку представляют собой тот же самый, только конкретизированный, разъясненный закон, а потому обладают той же юридической силой, что и сам закон, и носят правотворческий характер.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Братусь С. Н. Теоретические вопросы систематизации советского законодательства. М., 1962. С. 149–157.

<sup>15</sup> Алексеев С. С. Общая теория права. Т. 2. М., 1982. С. 309.

Согласно ст. 121 Конституции СССР 1977 г. право толкования законов СССР принадлежало Президиуму Верховного Совета СССР, который являлся постоянно действующим рабочим органом Верховного Совета. Аналогичное право принадлежало президиумам верховных советов союзных республик применительно к законам этих республик.

Толкование законодателя принадлежит к сфере правотворчества. Однако необходимость в толковании возникает именно в процессе применения закона, так как для того, чтобы закон применить, его нужно истолковать. Поскольку судебное решение как правоприменительный акт предназначено для других лиц, то судья должен не только уяснить для себя смысл и содержание закона, но в мотивировочной части своего решения разъяснить его для других. Поэтому толкование как деятельность по установлению содержания нормативных актов складывается из двух основных элементов: уяснения содержания нормативного предписания и его разъяснения.<sup>16</sup>

Толкование приобретает существенные особенности в случаях, когда оно является элементом властной индивидуально-правовой деятельности, т. е. применения права. Когда толкование входит в состав применения права, то «происходит то же, что происходит при включении любого явления в определенную систему: оно приобретает интегративные качества, присущие системе в целом».<sup>17</sup> Это означает, что в результате применения права (общей нормы) к конкретному случаю правоприменитель вырабатывает конкретизирующие правоположения обязательного характера. Обязательный характер правоположения вытекает из обязательного характера самого решения. Если в решениях судов первой инстанции такие конкретизирующие правоположения, раскрывающие содержание закона, могут содержаться в усеченном виде, то в решениях судов кассационной или надзорной инстанции они проявляются более полно и рельефно. Особенно это заметно тогда, когда решение суда оспаривается по мотивам неправильного применения закона, и вышестоящий суд в своем решении должен выразить свое понимание закона, т. е. разъяснить закон. Поскольку такие решения вышестоящих судов принимаются по конкретным делам, то содержащиеся в них разъяснения носят

---

<sup>16</sup> По проблеме толкования см.: Там же. С. 290–317; *Пигалкин А. С.* Толкование нормативных актов в СССР. М., 1962; *Черданцев А. Ф.* Вопросы толкования советского права. Свердловск, 1972, и др.

<sup>17</sup> *Алексеев С. С.* Общая теория права. Т. 2. С. 295.

казуальный (индивидуальный) характер и обязательны только для данного конкретного случая.

На действительном, реальном значении толкования закона, содержащегося в решениях вышестоящих судов по конкретным делам, особенно Верховного Суда, мы остановимся ниже, поскольку основные дискуссии о праве судебной власти толковать законы, о юридическом значении и силе такого толкования разворачиваются в настоящий момент преимущественно вокруг разъяснений, содержащихся в постановлениях Пленума Верховного Суда. Причем если раньше дискуссии велись вокруг проблемы разграничения полномочий Пленума Верховного Суда и Президиума Верховного Совета, то сейчас проблема сфокусировалась на обязательном характере разъяснений, содержащихся в постановлениях Пленума.

Как уже говорилось, право толкования закона принадлежало Президиуму Верховного Совета. Одновременно с этим Верховному Суду СССР (равно как и верховным судам союзных республик) принадлежало право давать обязательные руководящие разъяснения по вопросам, возникающим при рассмотрении судами дел. А поскольку большинство вопросов, касающихся судебной практики, связано с проблемами правильного понимания применяемых судами законов, то право Верховного Суда давать руководящие разъяснения есть не что иное, как (в том числе) право толковать законы. В отличие от толкования, содержащегося в решениях судов по конкретным делам и имеющего казуальный характер, толкование, содержащееся в постановлении Пленума Верховного Суда, которое он дает в результате изучения и обобщения судебной практики, имеет иной характер. Оно значимо не только для конкретного дела, но и для всех дел той категории, которые подпадают под действие толкуемого закона, т. е. имеют общий характер. В результате раскрытия содержания толкуемого закона Пленум вырабатывает (формулирует) конкретизирующие закон положения, которые теория права называет правоположениями, имеющими нормативный и обязательный характер. Предоставление такого права высшему судебному органу, т. е. самому квалифицированному правоприменителю, осуществляющему судебный надзор за деятельностью судов, необходимо и оправданно.

В теории права разграничения интерпретационных актов законодателя и интерпретационных актов высшего судебного органа проводились по основанию сферы их деятельности: первые относились к сфере правотворчества, вторые — к сфере правоприменения. «Интерпретационные акты Пленумов Верховного Суда СССР

и Пленумов Верховных Судов союзных республик не являются результатом правотворческой деятельности компетентных органов, а представляют собой своеобразную форму юридической практики, обобщения опыта применения юридических норм».<sup>18</sup> То есть разграничение проводилось только по сфере деятельности, в которой возникала потребность в толковании. Несмотря на то, что оба вида интерпретационных актов имели по существу одинаковую юридическую силу, но возникали в разных сферах механизма правового регулирования, то в результате рождались как бы два вида правовых регуляторов общественных отношений. Первый приравнивался к обычной, но более конкретизированной норме права, а второй получил название правоположения подзаконного характера.

Наличие двух органов, имеющих право давать официальное толкование обязательного характера, создавало немало сложностей. Не спасало, а еще более усугубляло положение то обстоятельство, что Председателю Верховного Суда было предоставлено право входить с представлением в Президиум Верховного Совета за дачей толкования. Однако нигде не было определено, в каких случаях Верховный Суд сам может дать толкование, а в каких он должен обращаться за толкованием в Президиум.

Отсутствие определенности в вопросе о пределах права Верховного Суда по даче разъяснений, необходимость которых обнаруживалась в ходе анализа судебной практики, ставила Верховный Суд в достаточно сложное положение, поскольку порождала опасность нарушения конституционного права законодателя. Ученые-юристы неоднократно обращались к этой проблеме, но ответы их не отличались большой убедительностью. О. П. Темушкин, в частности, полагал, что Верховный Суд может давать только буквальное толкование закона.<sup>19</sup> При всей, казалось бы, привлекательности такой позиции с точки зрения строгого соблюдения судами закона ее нельзя признать решением проблемы, потому что буквальное толкование таких терминов, как «существенный вред», «иные обстоятельства», «иные документы», «особая дерзость» или «особая жестокость», т. е. терминов, выражающих оценочные понятия (которыми изобилует наше законодательство), мало что даст для раскрытия их содержания. И как бы мы ни призывали законодателя к большей определенности

---

<sup>18</sup> Там же. С. 314.

<sup>19</sup> Темушкин О. П. Организационно-правовые формы проверки законности и обоснованности приговоров. М., 1978. С. 37.

принимаемых законов, без использования абстрактных и оценочных понятий ему не обойтись. А следовательно, не обойтись и без судебного толкования законов.

Проблема толкования существенно актуализировалась с момента постановки задачи построения правового государства и осознания необходимости контроля за правовым содержанием закона. Уже в первых публикациях на тему правового государства на это обращалось внимание. В частности, З. М. Черниловский писал, что «сейчас это чуть ли не важнейший вопрос».<sup>20</sup> Действительно, как может суд признать неконституционность закона, если законодатель будет иметь право толковать как Конституцию, так и закон. На это, в частности, обратила внимание Л. Б. Алексеева: «Закрепление на конституционном уровне права толкования законов за Верховным Советом означает, что именно ему принадлежит последнее и решающее слово о том, как следует понимать любой закон, в том числе и Конституцию. Однако при таком положении вещей возможности судебного конституционного контроля практически сводятся на нет».<sup>21</sup> В то же время она отмечала, что законодателю нельзя отказать в праве раскрыть смысл и содержание принимаемых им законов. Поэтому предлагалось решение, согласно которому полномочия законодателя по толкованию закона заканчивалось бы одновременно с принятием постановления о введении закона в действие, в котором законодатель, если сочтет нужным, сможет дать все необходимые пояснения. «Следует, — отмечает Л. Б. Алексеева, — исходить из того, что законодатель все, что хотел, смог, счел нужным сказать, сказал в законе и в постановлении о порядке его применения и введения в действие закона. Все остальное он отдал в руки судебной власти, полагаясь на ее профессионализм, ответственность и добрую совесть».<sup>22</sup>

Из этого следует, что после того, как закон введен в действие, он переходит в иную сферу жизни и в иную сферу власти — правоприменительную. И в данной сфере судебная власть является верховной. Она достаточно компетентна и ответственна для того, чтобы на нее можно было положиться. «Судить» закон и одновременно обращаться за толкованием к законодателю — это нонсенс. Однако этот нонсенс не сразу был осознан. Даже тогда, когда в 1990 г. был учрежден

---

<sup>20</sup> Черниловский В. З. В русле новых подходов // Сов. государство и право. 1988. № 7. С. 136.

<sup>21</sup> Алексеева Л. Б. Судебная власть в правовом государстве. М., 1991. С. 25.

<sup>22</sup> Там же. С. 26.

Конституционный Суд РФ и в 1991 г. принят Закон РСФСР «О Конституционном Суде РСФСР», полномочия по толкованию Конституции предусмотрено не было. Право толкования Конституции РФ было предоставлено Конституционному Суду РФ ст. 125 Конституции РФ 1993 г. и нашло отражение в п. 4 ст. 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» (далее — Закон о Конституционном Суде РФ) в 1994 г. Причем, в ст. 106 этого Закона записано: «Толкование Конституции Российской Федерации, данное Конституционным Судом Российской Федерации, является официальным и обязательным для всех представительных, исполнительных и судебных органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятия, учреждений, организаций, должностных лиц, граждан и их объединений». В комментарии к этой статье говорится: «Официальное толкование, даваемое решением Конституционного Суда, является нормативным, ибо оно распространяется на всех субъектов правовых отношений и широкий круг случаев. Оно обязательно на всей территории Российской Федерации, для зарубежных органов внешних сношений Российской Федерации, а также отечественных юридических и физических лиц, пребывающих за рубежом. Любой правоприменитель обязан руководствоваться тем пониманием положений Конституции РФ, которое содержится в постановлении Конституционного Суда. Решения Конституционного Суда о толковании конституционных норм по существу становятся частью Конституции».<sup>23</sup>

Несколько по-иному сложилась ситуация, связанная с руководящими разъяснениями Пленума Верховного Суда РФ. В связи с тем, что проблема независимости судей к моменту начала судебной реформы приобрела чрезвычайно острый характер и стала по существу ведущей идеей всей реформы в сфере правосудия, многим стало казаться, что обязательный характер постановлений Пленума Верховного Суда РФ противоречит принципу независимости судей и подчинения их только закону.<sup>24</sup>

Представляется, что такая интерпретация принципа независимости неправильна. Указанный принцип направлен на то, чтобы исключить вмешательство со стороны кого бы то ни было в судебную деятельность по отправлению правосудия. Это подтверждает и ч. 5 ст. 5 Федераль-

---

<sup>23</sup> *Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»: Комментарий.* М., 1996. С. 325–326.

<sup>24</sup> *Ершов В. В.* Статус суда в правовом государстве. С. 121.

ного конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации», где говорится: «Лица, виновные в оказании незаконного воздействия на судей, присяжных, народных и арбитражных заседателей, участвующих в осуществлении правосудия, а также в ином вмешательстве в деятельность суда, несут ответственность, предусмотренную федеральным законом». Если бы разъяснения закона, которые содержатся в постановлениях Пленума Верховного Суда РФ, могли интерпретироваться как незаконное вмешательство в судебную деятельность, подрывающую независимость судей, то это исключало бы не только их обязательный характер, но и саму возможность дачи таких разъяснений. Кроме того, судьи подчиняются не только закону, но и прежде всего Конституции РФ. Однако это не помешало тому, чтобы толкование Конституции РФ, которое дает Конституционный Суд РФ, стало обязательным для судей. И это правильно, поскольку подчинение Конституции и закону содержит в себе положительный потенциал лишь постольку, поскольку обеспечено правильное и единообразное понимание как Конституции, так и закона. Отсутствие единообразия в понимании судьями закона ведет и к нарушению принципа равенства граждан перед законом.

Отстаивая тезис об обязательном характере разъяснений, содержащихся в постановлениях Пленума Верховного Суда РФ, В. А. Ржевский и Н. М. Чепурнова пишут: «Подчас обязательный характер таких разъяснений связывается с подрывом принципа независимости судей и подчинения их закону, а отсутствие в Конституции (ст. 126, 127) слова “руководящие” применительно к таким разъяснениям признается достаточным основанием для утверждения, что судьи могут им не подчиняться. Но очевидно, что при таком подходе становится необоснованной сама дача разъяснений. Эффективность необязательных разъяснений сводится к минимуму и судебное толкование утрачивает свое значение. Но главное, что только с помощью руководящих разъяснений Верховный Суд может выполнить функцию обеспечения единообразия в судебной практике, придавая нормативное значение (наряду с принципиальными решениями по конкретным делам) обобщенному опыту деятельности судебных органов».<sup>25</sup>

Конституция РФ 1993 г. в полном соответствии с принципом разделения властей, системой сдержек и противовесов и предо-

---

<sup>25</sup> Ржевский В. А., Чепурнова Н. М. Судебная власть в Российской Федерации: Конституционные основы организации и деятельности. М., 1998. С. 513.

ставлением судебной власти полномочий по контролю за правовым содержанием закона исключила полномочие законодательной власти по толкованию закона и передала эти полномочия судебной власти. Указанные полномочия всех высших судебных органов по разъяснению (толкованию) нормативных актов сформулированы в Конституции РФ в принципиальном плане одинаково. Различия состоят только в поводах и объекте толкования (разъяснения). Согласно ст. 126 и 127 Конституции РФ как Верховный Суд РФ, так и Высший Арбитражный Суд РФ в рамках своей подсудности осуществляют судебный надзор и дают разъяснения по вопросам судебной практики. Применительно к Конституционному Суду РФ, который не имеет объекта надзора в виде нижестоящих судов и соответственно обобщенной практики таких судов, указанное полномочие, естественно, получило иную формулировку: «Конституционный Суд Российской Федерации по запросам Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, органов законодательной власти субъектов Российской Федерации дает толкование Конституции Российской Федерации» (п. 5 ст. 125). Несмотря на различия конституционных формулировок, можно сделать два вывода:

- 1) всем высшим органам судебной власти в пределах своей компетенции принадлежит право толкования нормативных актов;
- 2) ни в отношении Конституционного Суда РФ, ни в отношении Верховного Суда РФ, ни в отношении Высшего Арбитражного Суда РФ Конституция РФ не определяет юридическую силу даваемого ими толкования.

Тем не менее, как уже отмечалось, в Законе о Конституционном Суде РФ прямо говорится об обязательной силе его толкования. Что касается Высшего Арбитражного Суда РФ, то в отношении обязательности его разъяснений законодатель поступил принципиально так же. Перечисляя в ст. 13 Федерального конституционного закона «Об арбитражных судах в Российской Федерации» полномочия Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ, в том числе и такое, как разъяснение по вопросам судебной практики, он в п. 2 применительно ко всем перечисленным полномочиям записал: «По вопросам своего ведения Пленум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации принимает постановления, обязательные для арбитражных судов в Российской Федерации». И это совершенно правильное решение вопроса.

Даже тогда, когда право толкования законов принадлежало Президиуму Верховного Совета, руководящие постановления Пленума Верховного Суда имели обязательный характер. И это естественно, поскольку такие разъяснения облечены в форму Постановления органа государственной власти. Следует обратить внимание и на то, что Конституция СССР 1977 г., определяя в ст. 159 полномочия Верховного Суда СССР, не указывала на такое его право, как дачу разъяснений по вопросам судебной практики. Такое право было предоставлено Верховному Суду Законом «О Верховном Суде СССР». Теперь же, когда право дачи разъяснений по вопросам судебной практики закреплено на уровне Конституции РФ, совершенно неоправданно возникло сомнение в обязательной юридической силе таких разъяснений. Конституционный характер полномочия уже говорит о его значимости и юридической силе. Тот факт, что в ст. 126, 127 Конституции РФ применительно к разъяснениям Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ не употребляется термин «руководящие», вовсе не свидетельствует об их необязательности. Когда речь идет о конституционных полномочиях, термин «руководящие» вообще излишен. Полномочия органа государственной власти не может не носить обязательного характера. Это тем более верно, когда речь идет о конституционном полномочии. Именно поэтому Закон о Конституционном Суде РФ совершенно оправданно придал толкованию Конституции РФ, которое дает Конституционный Суд РФ, обязательный характер. Аналогично должен быть решен вопрос и применительно к разъяснениям по вопросам судебной практики, которые дает Верховный Суд РФ. И сделать это следует в Законе «О Верховном Суде Российской Федерации».

Обязательный характер постановлений Пленума Верховного Суда РФ не означает, что они окажутся подконтрольными Конституционному Суду РФ. Контроль за постановлениями Пленума Верховного Суда РФ (за обыкновениями судебной практики), который ранее относился к компетенции Конституционного Суда РФ, исключен из его полномочий. И это не случайно, поскольку согласно Конституции РФ все три ветви судебной власти самостоятельны и равноправны. Однако данное не означает, что постановления Пленума окажутся вообще вне всякого контроля, в том числе со стороны Конституционного Суда РФ. Следует обратить внимание на то, что Конституционный Суд РФ проверяет конституционность закона «с учетом смысла, придаваемого ему судебной практикой». Поэтому если случится так, что судебная практика под влиянием

позиции Верховного Суда РФ придаст закону неконституционный смысл, то Конституционный Суд РФ вправе в предусмотренном порядке проверить конституционность закона и с «учетом смысла, придаваемого ему судебной практикой», признать его соответствующим или не соответствующим Конституции РФ.

Конституция РФ предоставила Конституционному Суду РФ право толкования только Конституции РФ. Коль скоро у законодателя, по действующей Конституции РФ нет полномочий по толкованию законов, то, стало быть, право толкования всех иных, кроме Конституции РФ, законов принадлежит Верховному Суду РФ и Высшему Арбитражному Суду РФ. Другое дело, что Верховный Суд РФ и Высший Арбитражный Суд РФ имеют право давать толкование нормативных актов только по вопросам, возникающим в судебной практике.

Анализируя роль постановлений Пленума Верховного Суда РФ в современных условиях, С. А. Иванов пишет: «Вместо того, чтобы дать Верховному Суду РФ право толковать законы, как это сделано применительно к Конституционному Суду, ему предоставили возможность только давать разъяснения, находясь в плену ранее устоявшейся практики старого мышления. В новых условиях такой менталитет неприемлем». <sup>26</sup> Нужно отметить, что как Верховный Суд РФ, так и Высший Арбитражный Суд РФ уже реально пользуются в своих постановлениях термином «судебное толкование». Так, в совместном Постановлении Пленума Верховного Суда РФ и Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ № 2/1 от 28 февраля 1995 г. говорится: «В связи с введением в действие части первой Гражданского кодекса РФ Пленум Верховного Суда РФ и Пленум Высшего Арбитражного Суда РФ прямо указал, что разъяснение дается в порядке толкования». <sup>27</sup>

Выше уже обращалось внимание на то, что правовая природа постановлений Пленума Верховного Суда РФ активно обсуждалась и обсуждается в настоящее время в связи с проблемой источников права. Самым веским аргументом против того, чтобы содержащиеся в Постановлениях Пленума конкретизирующие закон правоположения

---

<sup>26</sup> *Иванов С. А.* Судебные постановления как источник трудового права // Судебная практика как источник права. М., 1997. С. 31.

<sup>27</sup> *Постановление* Пленума Верховного Суда РФ и Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ. № 2/1 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Гражданского кодекса РФ» от 28 февраля 1995 г. // Сборник постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации (1961–1996). М., 1997. С. 172.

признавались источником права (как ранее, так и теперь), выступает тезис, что поскольку вырабатываемые Пленумом правовоположения являются результатом толкования существующих правовых норм, то ничего нового, по сравнению с законом (нормой закона), в таких правовоположениях нет и быть не может. Следовательно, такие конкретизирующие правовоположения источником права быть не могут.

Обратимся к примеру, который уже приводился относительно формулировки Пленумом Верховного Суда СССР презумпции невиновности обвиняемого. Если исходить из того, что выработанная Пленумом процессуальная норма ничего нового из себя не представляла, поскольку была результатом толкования ст. 160 Конституции СССР 1977 г., то правомерно поставить вопрос: является ли новой нормой ст. 49 Конституции РФ 1993 г., которая воспроизводит данную Пленумом формулу презумпции невиновности, и ничего нового, по сравнению со ст. 160 Конституции СССР 1977 г., в ней не содержится? Если все же ст. 49 действующей Конституции — это новая конституционная норма, по сравнению со ст. 160 Конституции СССР 1977 г. (в чем, надо полагать, никто не сомневается), то почему нужно отказывать в новизне того правовоположения, которое сформулировано Пленумом Верховного Суда РФ?

Возражая П. Е. Недбайло,<sup>28</sup> который утверждает, что нормативный акт, конкретизирующий закон, не является источником права, поскольку не создает новой правовой нормы, С. Н. Братусь писал: «Логически развивая эту мысль, можно прийти к неверному выводу, что и законы, издаваемые на основе Конституции СССР, не являются источником права, ибо они лишь конкретизируют положения Конституции».<sup>29</sup>

В 1992 г. в практике возникли серьезные трудности с защитой прав военнослужащих от нарушений со стороны органов военного управления и воинских должностных лиц. Проблема состояла в том, что законодательство не регулировало отношения, связанные с реализацией права на судебную защиту военнослужащих с учетом специфики военной службы: не определяло суды, компетентные рассматривать жалобы военнослужащих на действия органов военного управления и воинских должностных лиц, не определяло и порядок рассмотрения таких жалоб. Согласно действовавшему в то время

---

<sup>28</sup> Недбайло П. Е. Применение советских правовых норм. С. 355.

<sup>29</sup> Братусь С. Н. Теоретические вопросы систематизации советского законодательства. С. 153.

законодательству в компетенцию военных судов входило лишь рассмотрение уголовных дел. В связи со спецификой таких дел рассмотрение их народными судами было крайне затруднительно, нередко и вообще невозможно.

Пленум Верховного Суда РФ решил эту проблему на основании прямого применения ст. 63 действовавшей тогда Конституции (в ред. от 26 апреля 1992 г.), не ожидая принятия соответствующего закона. В Постановлении Пленума № 14 «О судебной защите прав военнослужащих от неправомерных действий органов военного управления и воинских должностных лиц» от 18 ноября 1992 г. указывалось:

«1. Исходя из содержания ст. 63 Конституции РФ, каждый военнослужащий имеет право на обжалование в суд действий органов военного управления и воинских должностных лиц, если считает, что они нарушают его права и свободы.

2. Дела по жалобам военнослужащих на неправомерные действия органов военного управления и воинских должностных лиц рассматриваются судами (военными судьями) применительно к правилам, установленным Законом СССР от 2 ноября 1989 г. «О порядке обжалования в суд неправомерных действий органов государственного управления и должностных лиц, ущемляющих права граждан»»

Основываясь на рассматриваемом Постановлении Пленума Верховного Суда РФ как на источнике права, военные суды рассмотрели много дел, связанных с нарушением прав военнослужащих (незаконным увольнением со службы, понижением в должности или звании, невыплатами денежного содержания и др.). «Тот факт, — писал Р. З. Лифшиц, — что разъяснения Пленумов являются источником права, прямо или косвенно всегда признавался в юридической литературе, тем более он должен быть признан сейчас».<sup>30</sup>

В чем состоит принципиальная новизна современной ситуации? Во-первых, в признании судебной власти в качестве самостоятельной ветви государственной власти; во-вторых, в приобретении судебной властью такого принципиально нового полномочия, как контроль за правовым содержанием законов и подзаконных актов, которое вытекает из понятия правового государства и связанного с ним различия между правом и законом; в-третьих, в настоящий момент судебная система работает в ситуации, когда действующее отраслевое законодательство чрезвычайно отстает от требований жизни, а новое

---

<sup>30</sup> Лифшиц Р. З. Судебная практика как источник права. М., 1997. С. 9.

законодательство еще не сформировано. «При таких обстоятельствах, — пишет С. С. Алексеев, — противоположения, выработанные в ходе правоприменительной прецедентной практики, становятся источником права».<sup>31</sup>

Известный ученый в области сравнительного правоведения Давид Рене писал: «Если спросить советского юриста, какова роль судебной практики в Советском Союзе, он убежденно ответит, что эта роль значительна. Если же затем спросят его, является ли судебная практика источником права, то последует незамедлительный и четкий отрицательный ответ».<sup>32</sup> Анализируя отрицательное отношение к судебному нормотворчеству в Советском Союзе, Давид Рене первопричину усматривает именно в том, что марксистско-ленинская доктрина отрицала принцип разделения властей. Между тем, отмечает он, в тех странах, где такой принцип признается, «считается нормальным, что правила поведения, устанавливаемые правом, исходят из различных источников, что их создание не является привилегией лишь какой-либо одной из этих ветвей».<sup>33</sup>

Другое дело, что правила поведения, сформулированные в различных источниках, должны находиться в строгой, установленной Конституцией соподчиненности. И если иметь в виду вырабатываемые в результате судебного толкования конкретизированные противоположения, то они составляют неотъемлемую часть толкуемого закона или иного нормативного акта и разделяют его судьбу. Поэтому противоположения, вырабатываемые судебной властью, должны находиться в рамках закона. Но это не свидетельствует о том, что они не являются источником права, поскольку, во-первых, конкретизация происходит и в процессе законотворчества, но она имеет свои пределы, обусловленные абстрактным характером современного права; поэтому дальнейшую конкретизацию, доведение закона до полной готовности к адекватному применению законодатель поручает судебной власти; а во-вторых, в рамках закона должны находиться и все подзаконные акты исполнительной власти, но это не препятствует тому, чтобы такие акты рассматривались как источник права.

«Стоит задуматься, — писал Р. З. Лившиц, — почему, отойдя от чистой схемы: источник права — закон, мы охотно предоставили место в ряду творцов права органам управления, но категорически отказали

---

<sup>31</sup> Алексеев С. С. Общая теория права. Т. 2. С. 332.

<sup>32</sup> Давид Рене. Основные правовые системы современности. М., 1967. С. 192.

<sup>33</sup> Там же. С. 193.

в этом третьей власти — судебной. Это было далеко не случайно. Дело в том, что суд в силу его большей независимости и квалификации гораздо менее приемлем и удобен для тоталитарного режима в качестве органа власти. И в этом, видимо, причина упорного и многолетнего непризнания нами теории разделения властей. И дело не ограничивалось непризнанием теории. Практическое положение суда в обществе было именно второстепенным».<sup>34</sup>

Наиболее очевидной формой судебного решения, выступающего в качестве источника права, является решение о признании того или иного нормативного акта неконституционным или незаконным, в результате чего такой нормативный акт теряет юридическую силу, а общественные отношения оказываются урегулированными совершенно по-иному. «Сам суд при этом, казалось бы, не издает правовых норм. Но решение суда об отмене того или иного нормативного акта порождает новые права и обязанности участников общественных отношений. По существу такое решение суда, безусловно, оказывается нормотворческим».<sup>35</sup>

Поскольку Конституция РФ предоставила право судебной власти не отменять нормативные акты, а лишь признавать их неконституционными или незаконными, то очевидно, что теоретически будет правильным различать указанные полномочия. Однако коль скоро правотворческий орган не может преодолеть «вето» судебной власти, то юридические последствия отмены нормативного акта и признание его неконституционным (незаконным) совершенно одинаковы. И в том, и в другом случае такие акты утрачивают юридическую силу, т. е. перестают действовать, перестают регулировать общественные отношения. Поэтому с юридической и практической точек зрения указанным различиям вряд ли стоит придавать принципиальное значение. Между тем именно этот аргумент использует, например, В. С. Нерсесянц, возражая против того, чтобы судебное решение о признании неконституционными нормативных актов рассматривалось в качестве источника права: «Отмена нормативно-правового акта (как и его принятие и изменение) — это прерогатива нормотворческих органов, а не суда. Суд же вправе дать лишь юридическую квалификацию (правовую оценку и характеристику) рассматриваемого нормативно-правового акта в смысле его соответствия или несоответствия Конституции, закону. Решение органа о несоответствии рассматри-

<sup>34</sup> Лившиц Р. З. Судебная практика как источник права. С. 4.

<sup>35</sup> Там же. С. 7.

ваемого нормативно-правового акта Конституции, закону — лишь основание для отмены этого акта компетентным правотворческим органом, а не сама отмена».<sup>36</sup>

Судебное решение о признании неконституционными нормативных актов — это не только основание для их отмены компетентными органами, но и лишение их юридической силы. Лишение нормативного акта юридической силы означает, что он перестает действовать, перестает применяться судами. Но этот потерявший силу или не подлежащий применению нормативный акт предоставлял гражданам, должностным лицам и другим субъектам права определенные права или возлагал на них обязанности. С потерей юридической силы акта исчезают эти права и обязанности, а на их месте появляются новые права и обязанности и, таким образом, общественные отношения оказываются урегулированными по-иному. Именно поэтому отмена нормативных актов всегда рассматривалась в теории права как нормотворчество. Тот факт, что нормативные акты, признанные неконституционными или незаконными, не отменяются судами, а просто не применяются, имеет чисто формальное значение, никак не влияющее на фактическое положение дел. Недаром при обсуждении Закона о Конституционном Суде РФ в палатах Федерального Собрания РФ многие парламентарии возражали не только против полномочий судебной власти непосредственно парализовать действия законов, но и опосредованно, что имеет место при прямом применении Конституции РФ без признания неконституционности закона. При этом парламентарии не без основания полагали, что в этих случаях судебная власть посягает на исключительные прерогативы законодателя.<sup>37</sup> Но в том и суть принципа «сдержек и противовесов», что, с одной стороны, сферы приложения власти строго разграничены и в пределах обозначенной сферы (законодательной, исполнительной и судебной) каждая власть самостоятельна, а с другой — каждая из трех самостоятельных ветвей власти располагает контролирующими, сдерживающими другую власть полномочиями. Понятно также, что контролировать и сдерживать власть, в том числе и законодательную, невозможно без посягательства в определенных пределах на ее полномочия.

---

<sup>36</sup> *Нерсесянц В. С.* Суд не законодательствует и не управляет, а применяет право. М., 1997. С. 40.

<sup>37</sup> *Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»*: Комментарий. С. 246.

У законодательной власти также есть свои противовесы судебной власти, если она необоснованно признает неконституционными или незаконными те или иные нормативные акты. Законодательная власть всегда может внести в Конституцию или в закон необходимые дополнения и изменения и тем самым парализовать принятые судебные решения. «Разумеется, — пишет А. Барак, — имеются существенные различия между судебным правотворчеством и другими формами правотворчества. Так, например, судебное правотворчество всегда есть побочный продукт правосудия. Оно не самостоятельно. Верно, что все три ветви власти участвуют в правотворчестве, но они творят право различными способами, и поэтому их правотворчество различно по самой своей природе. Однако этого различия недостаточно для того, чтобы стереть сходство или устранить реальность того, что судья в связи с разрешением конфликта также включается в правотворчество».<sup>38</sup>

Суть второго, тесно связанного с первым, аргумента многих авторов, в том числе и В. С. Нерсесянца, против признания за судебными решениями свойства источника права состоит в традиционном утверждении, что все, что получается в результате признания неконституционности либо незаконности того или иного нормативного акта, не представляет собой новых правовых норм, создаваемых судами, поскольку эти нормы вытекают из Конституции или закона, т. е. является результатом толкования Конституции либо закона.<sup>39</sup> С этим выводом перекликается и утверждение авторов комментария к Закону о Конституционном Суде РФ, которые, анализируя правовую сущность решений о признании законов неконституционными, пишут: «В самом деле, Конституционный Суд РФ, признавая утратившими силу некоторые законы, выступает в роли как бы «негативного законодателя». Но в любом случае он не создает положительных норм. Поэтому и фактическим и юридическим регулятором общественных отношений в конечном счете выступают не его решения, а Конституция...».<sup>40</sup>

Мысль о том, что, выступая в качестве «негативного законодателя», Конституционный Суд РФ не создает положительных правовых норм, не соответствует действительности. Запрет судам

<sup>38</sup> Барак А. Судейское усмотрение. М., 1999. С. 121–122.

<sup>39</sup> Нерсесянц В. С. Суд не законодательствует и не управляет, а применяет право. С. 40.

<sup>40</sup> Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»: Комментарий. С. 246.

возбуждать уголовные дела — типичная новая уголовно-процессуальная норма, равно как и право потерпевшего выступать в судебных прениях, возможность пересмотра приговора по вновь открывшимся обстоятельствам, которые не предусмотрены действующим законодательством, право осужденного на пересмотр приговора Верховного Суда РФ в кассационном порядке, право обжалования решения суда о возвращении дела на дополнительное расследование и целая серия других новых уголовно-процессуальных правовых норм, которые появились в результате признания тех или иных положений закона неконституционными.

Часть 3 ст. 123 Конституции РФ говорит о том, что судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон. Состязательное судопроизводство — это принципиально новое судопроизводство, о чем подробно говорилось выше. Новый УПК должен будет воплотить этот принцип в конкретные новые процессуальные процедуры, т. е. конкретизировать содержащийся в Конституции РФ принцип. Подавляющее число новых процессуальных процедур в новом УПК РФ будет не чем иным, как конкретизацией указанного принципа. Если стать на точку зрения В. С. Нерсесянца, полагающего, что все, что является результатом толкования Конституции РФ, не представляет собой новых правовых норм, поскольку эти нормы вытекают из Конституции, то нужно будет признать, что ничего принципиально нового в новом УПК РФ, равно как и в новом ГПК РФ, не будет, поскольку это новое вытекает из Конституции РФ. Развивая данную мысль, следует отметить, что поскольку нормы, включенные в УПК РФ, не являются новыми, то и самостоятельным источником уголовно-процессуального права они не являются. Обстоятельный анализ точек зрения на рассматриваемую проблему содержится в уже упоминаемой работе А. Барака, в которой автор отстаивает идею судебного правотворчества. В частности, в ней достаточно подробно рассматривается так называемая декларативная доктрина права. Согласно этой доктрине, судья не создает нового права, но просто провозглашает существующее право, которое «кроется» в системе. А. Барак называет данную теорию фиктивной. Он полагает, что это такая же фикция, «как было бы фикцией сказать, что статут (закон) скрыт в конституции или что вторичное законодательство (подзаконный акт) содержится в статуте (законе)». <sup>41</sup> Автор

---

<sup>41</sup> Барак А. Судейское усмотрение. С. 143.

приводит в работе следующую цитату лорда Рида: «Было время, когда считалось почти неприличным предполагать, что судьи творят право. Они его только провозглашают. Те, кто любил волшебные сказки, казалось, считали, что в какой-то пещере Алладина находится Общее право во всем его великолепии и что при назначении судьи на него нисходит знание магических слов: “Сезам откройся!”. Плохие решения выносятся, когда судья путает пароль и открывается не та дверь. Но мы больше не верим в волшебные сказки. Стало быть, нам надо принять тот факт, что хорошо это или плохо, но судья творит право».<sup>42</sup> Суть данной цитаты состоит в том, что найти правильное решение при отсутствии четко сформулированной нормы закона или в случае пробела (при ее отсутствии), когда нужно искать и формулировать законную норму, которая «кроется» (скрыта) в системе права, руководствуясь при этом общим смыслом законодательства, а также требованиями разумности и справедливости, — крайне непросто. Судья в этих случаях действует точно так же, как должен был бы действовать законодатель, устраняя пробелы или неопределенности в законе. Поэтому судья в таких случаях творит право.

Поскольку судебное решение принимается всегда по конкретному делу, то формально оно имеет значение только для этого дела. Но реально ему придается характер судебного прецедента, если оно вынесено высшим органом судебной власти. Анализируя правовую сущность решений Конституционного Суда РФ, Б. С. Эбзеев пишет: «Решения суда формально считаются имеющими силу только для тех дел, в связи с которыми они были вынесены, но в действительности эти решения являются источниками права».<sup>43</sup> К аналогичному выводу приходят и другие авторы, анализирующие правовую сущность решений судебной власти, принимаемых в порядке нормоконтроля.<sup>44</sup> После признания ст. 64 УК РСФСР неконституционной суды стали пересматривать приговоры и оправдывать осужденных по этой статье, ссылаясь на решение Конституционного Суда РФ по конкретному делу. Аналогично поступают суды, когда после решения Консти-

---

<sup>42</sup> Там же. С. 142.

<sup>43</sup> Эбзеев Б. С. Конституция. Правовое государство, Конституционный Суд. М., 1997. С. 163.

<sup>44</sup> Овсян Ж. И. Акты органов судебного (квазисудебного) конституционного контроля (на материалах Австрии, Италии, Испании, Франции, ФРГ) // Государство и право. 1994. № 4. С. 118–119; Ржевский В. А., Чепурнова Н. М. Судебная власть в Российской Федерации: Конституционные основы организации и деятельности. С. 66–67.

туционного Суда РФ от 2 февраля 1999 г. не назначают подсудимым уголовное наказание в виде смертной казни за совершенное преступление, по которому такое наказание предусмотрено действующим уголовным законом.

«Если соответствующие уголовно-правовые законы или отдельные их нормы, — пишет А. В. Наумов, — будут признаны неконституционными, суды обязаны будут выносить решения (приговоры) на основе решения Конституционного Суда. Это означает, что прецедент этого суда приобретает легальное официальное значение».<sup>45</sup> На наш взгляд, точнее было бы сказать, что в таких случаях суды будут обязаны выносить свои решения на основе Конституции РФ, решений Конституционного Суда РФ или Верховного Суда РФ.

Однако стойкое непризнание судебного прецедента в качестве источника права приводит к тому, что суды в приведенных выше ситуациях далеко не всегда ссылаются в решениях по конкретным делам на решения Конституционного Суда РФ или Верховного Суда РФ, ограничиваясь ссылкой на Конституцию РФ или на закон, если речь идет о ситуации, урегулированной подзаконным актом, признанным Верховным Судом РФ незаконным и не подлежащим применению. Причем достаточно часто никакого анализа применяемой нормы Конституции РФ или закона в решениях не содержится. Это делает решение малоубедительным, особенно если те, кого оно касается, не знают о существовании решения Конституционного Суда РФ или Верховного Суда РФ по данному вопросу, а норма закона, не подлежащего применению, законодателем не отменена. Если непосредственно применять Конституцию РФ или закон без ссылки на решение Конституционного Суда РФ или Верховного Суда РФ о признании нормативных актов неконституционными или незаконными (что предопределяет необходимость непосредственного применения в таких случаях Конституции РФ или соответствующего закона), то по крайней мере необходимо дать в решении развернутое толкование применяемых норм Конституции РФ или закона для того, чтобы было видно, что спорный правовой вопрос подпадает под их регулирование. Но зачем это делать, если оно уже сделано Конституционным Судом РФ или Верховным Судом РФ? Если бы в таких случаях наряду со ссылкой на нормы Конституции РФ или закона была ссылка на соответствующее решение Верховного Суда РФ

---

<sup>45</sup> Наумов А. В. Сближение правовых систем как итог развития уголовного права XX века и его перспективы в XXI веке // Государство и право. 1998. № 6. С. 56–57.

или Конституционного Суда РФ, то каждый смог бы ознакомиться с этими решениями и убедиться, насколько правильно разрешено его дело.

Рассматривая ситуацию, когда действующие законы явно устарели и не соответствуют складывающимся новым общественным отношениям и действующей Конституции РФ, В. С. Нерсесянц пишет: «В этой борьбе неправовых актов и норм в сложившейся нормативной ситуации законодатель (а с его учреждением — и орган конституционно-правового контроля) в интересах права должен сознательно идти на правовые пробелы, руководствуясь принципом: правовые пробелы предпочтительнее антиправовой беспробельности. Никакого нормативно-правового хаоса в результате отмены любого числа неправовых актов и норм не будет и не может быть. При неизбежном временном отсутствии соответствующих конкретных правовых норм будут (и должны) действовать (при надлежащем правовом толковании) более общие нормы законов и Конституции, сами правовые принципы».<sup>46</sup> Причем восполнять такие пробелы, руководствуясь общими нормами Конституции и правовыми принципами, должна, по мнению автора, именно судебная власть.<sup>47</sup>

Каким же образом судебная власть будет восполнять пробелы, образовавшиеся в результате отмены любого числа неправовых актов и норм, если решения ее высших органов не будут признаваться источниками права? Ведь для того, чтобы не возникло «правового хаоса», пробелы должны восполняться единообразно.

Роль и место судебной прецедентной практики в нормативных (законодательных) системах права и системах общего права различны. В нормативных континентальных системах права существует безусловное уважение к закону, и как бы велика ни была роль судебной практики, нормы, вырабатываемые судами (имеются в виду решения самого высокого суда страны), считаются вторичными нормами аналогично нашим правоположениям. В системах общего права (англо-американская система права) в силу исторических причин его формирования даже при наличии законов первичное значение имеют судебные решения (решения, например, Верховного Суда США). Считается, что законы представляют собой более или менее удачную компиляцию судебных решений. «В кодексах видят просто плод

---

<sup>46</sup> Нерсесянц В. С. Правовой характер взаимоотношений личности, общества и государства // Социалистическое правовое государство: концепция и пути реализации. М., 1990. С. 59.

<sup>47</sup> Там же. С. 50.

консолидации, более или менее удачной, а не основу для выработки нового права, как в странах романо-германской правовой системы. Презюмируется, что законодатель хотел воспроизвести в кодексе прежние нормы, созданные судебной практикой». <sup>48</sup>

Законы в англо-американской системе права не имеют смысла, пока они не истолкованы судами. Поэтому судебные решения, не ссылающиеся на судебные прецеденты, а просто применяющие законы, носят исключительный характер. В США особое отношение существует только к Основному Закону — Конституции, принятой более 200 лет назад. Она продолжает определять сами основы гражданского общества и как бы господствует над корпусом созданного судами общего права. Законодательство стало появляться значительно позже и носило фрагментарный, а не кодифицированный характер. Отсюда сложилось и отношение к закону как нормативному акту, способному вносить в право, созданное судами, только некоторые уточнения и дополнения. Вместе с тем, как отмечают исследователи развития различных правовых «семей», в современном мире явно проявляется тенденция к сближению нормативно-законодательных и нормативно-судебных систем права.

Нормативно-законодательный путь формирования и развития права можно назвать классическим «потому, что здесь в результате прямого правотворчества компетентных органов, использования нормативных обобщений открывается простор для развертывания со специально-юридической, технической стороны свойств и регулятивных качеств права». <sup>49</sup> С помощью конкретных судебных решений сделать это невозможно, поскольку судья в первую очередь озабочен не тем, как следует урегулировать тот или иной вид (участок) общественных отношений, а тем, как разрешить конкретное дело.

Нормативно-законодательный путь развития права складывается и в виду необходимости нормативного решения сложных проблем социальной жизни, которые возникают в связи с научно-технической революцией, развитием товарно-рыночных отношений, движением к свободе и углублением парламентской демократии. Поэтому и в нормативно-судебных системах права, таких, например, как Англия и США, постепенно меняется отношение к закону и отчетливо прослеживается тенденция усиления нормативно-законодательного пути развития права.

---

<sup>48</sup> Давид Рене. Основные правовые системы современности. С. 379.

<sup>49</sup> Алексеев С. С. Теория права. С. 204.

В то же время там, где классическим источником права считается закон, созданный парламентом, все большее значение придается судебным решениям, с помощью которых уточняется и развивается право.<sup>50</sup> Давид Рене, в частности, отмечает, что для того, чтобы судить о действительной роли судебных решений в законодательно-нормативной системе права, нужно обращать внимание не столько на доктрину, сколько на другой фактор — на все увеличивающееся число различного рода сборников и справочников судебной практики. Эти сборники и справочники пишутся не для историков права или социологов и не для удовольствия их читателей, «их роль объяснима лишь тем, что судебная практика является в прямом смысле слова источником права».<sup>51</sup> При этом под источником права понимается не текущая судебная практика, а то, что в нашей отечественной науке называется прецедентной судебной практикой, т. е. решениями, принимаемыми Верховным Судом РФ по принципиальным вопросам, по-разному решаемым нижестоящими судами. Во Франции «судебная практика является источником права только тогда, когда она не меняется от одного судебного органа к другому, но унифицирована в национальном масштабе».<sup>52</sup> Отметим также, что в Германии требуемое по закону судебное разрешение на обжалование обязательно представляется в том случае, если критикуемое решение не следует практике Верховного Суда. То же правило существует и в Испании. В Португалии нормам права, устанавливаемым Пленумом Верховного Суда, придается тот же статус, что и нормам, устанавливаемым законодателем.

«Если в Англии, США и других странах общего права усилилась (и притом в немалой степени) роль закона, общих норм Конституции, то в странах континентальной Европы тенденция формулирования более абстрактных норм породила закономерную по логике юридических систем встречную тенденцию: усиление роли судебных органов в процессе юридического регулирования, развитие их индивидуально-правовой, правоприменительной деятельности».<sup>53</sup> Об этом свидетельствует и проходивший 25–26 ноября 1999 г. в Москве Между-

<sup>50</sup> Явич Л. С. 1) Общая теория права. Л., 1976. С. 115; 2) Очерки сравнительного права. М., 1981. С. 32; Алексеев С. С. Теория права. С. 202–205.

<sup>51</sup> Давид Рене. Основные правовые системы современности. С. 142.

<sup>52</sup> Цит. по: Иванов С. А. Судебные постановления как источник трудового права. С. 27.

<sup>53</sup> Алексеев С. С. Теория права. С. 205.

народный семинар TACUC-EDRUS 9607 на тему «Судебная практика как источник права». Участники семинара, в том числе представители Франции и Германии, единодушно сошлись во мнении о том, что, несмотря на отсутствие официального признания судебной практики как источника права, тем не менее в системе источников права судебная практика занимает преобладающее место, а распространение решений высших судебных органов обеспечивается наравне с распространением законов через систему опубликования и через банки данных. Кроме того, суды в своих решениях ссылаются на решения Верховного Суда, принятого по аналогичному делу.

Таким образом, в настоящее время нет четкой грани между нормативно-законодательной и нормативно-судебной системами права.

Вместе с тем необходимо подчеркнуть, что в нашей нормативно-законодательной системе (особенно при наличии Конституции РФ, содержащей в том числе развернутую систему прав и свобод граждан) как прецедентная судебная практика, так и правовоположения, содержащиеся в постановлениях Пленума Верховного Суда РФ, не могут выступать в качестве первичного источника права. Это, как уже отмечалось, всегда вторичные правовые нормы. Но это не исключает возможности ссылки, например, на постановление Пленума или Президиума Верховного Суда РФ в решении по конкретному делу. В принципе, в этом может и не быть необходимости. Но если речь идет о сложной и спорной ситуации, то почему бы рассматривающему конкретное дело судье не сослаться в подтверждение своей позиции на позицию Верховного Суда РФ? Конечно, судья может не согласиться с позицией Пленума. Это его право. Он может разрешить дело на основе собственного толкования закона, тем более что каждое судебное дело уникально, а вырабатываемые Пленумом правовоположения носят *подзаконный* характер. Поэтому речь может идти только о *праве* судьи сослаться на постановление Пленума в тех случаях, когда он с ним согласен. Это придаст принятому решению убедительности, особенно в тех случаях, когда стороны спорили относительно содержания подлежащего применению закона.

Если вопрос о постановлениях Пленума Верховного Суда РФ как источнике права давно обсуждается в отечественной науке, имеет много сторонников и конституционный характер полномочия по даче разъяснений создает уверенность в правильности такой позиции, то относительно решений Верховного Суда РФ по конкретным делам, не связанным с абстрактным нормоконтролем, данный вопрос еще

предстоит тщательно продумать. Здесь в силу новизны проблемы позиции ученых и практиков еще недостаточно определены. Одно дело, когда суды фактически относятся к решениям Верховного Суда РФ как к прецеденту. И другое дело, когда они смогут ссылаться на них в своих решениях. Нужно еще хорошо продумать стиль судебных решений, способ, систему опубликования прецедентных решений, изучить зарубежный опыт в этом вопросе. С учетом того, что в законодательно-нормативной системе права ссылка на решение Верховного Суда РФ по конкретному делу может иметь место только наряду с указанием на подлежащий применению в данном деле закон, принципиальных возражений против таких ссылок не должно быть. Попутно отметим, что Конституционный Суд РФ достаточно часто в своих решениях использует ссылки на свои предыдущие решения, т. е. использует эти решения в качестве прецедента.

Примечательно, что Кабинет министров Совета Европы разработал для государств — членов Совета Европы, к которым принадлежит и Россия, рекомендации, направленные на обеспечение условий справедливого судебного разбирательства и независимости судей.<sup>54</sup> В Принципе III, посвященном в том числе подготовке и обучению судей, говорится, что такие подготовка и обучение должны включать изучение последнего законодательства и прецедентного права. А ведь европейская система права относится к нормативно-законодательной системе права. Это еще раз убеждает нас в том, что традиционный законодательно-нормативный путь формирования российского права не исключает возможности развития прецедентного права. Поддерживая в принципе эту идею, необходимо особо подчеркнуть, что она не должна быть направлена на самоутверждение судебной власти. Данная идея заслуживает поддержки лишь постольку, поскольку способна работать на более эффективную защиту прав граждан, на обеспечение единства судебной практики, оказывающее существенное влияние на формирование единого экономического и политического пространства России, а также на обеспечение равенства граждан перед законом и судом.

---

<sup>54</sup> Рекомендация № R(94) 12, принятая Кабинетом министров 13 октября 1994 г. на 518 заседании заместителей министров // Российская юстиция. 1997. № 9. С. 3—4.

## Глава V СУДЕБНАЯ СИСТЕМА И ОРГАНИЗАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЕЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

### § 1. Судебная система

Судебная власть организационно воплощается в судебной системе. Значимость проблемы организационного построения системы органов, реализующих судебную власть, проявилась, в частности, в том, что согласно ч. 3 ст. 118 Конституции РФ такая система должна устанавливаться Конституцией РФ и федеральным конституционным законом, принятие которого происходит в особой более усложненной процедуре (ст. 108 Конституции РФ).

На дифференциацию судебных органов внутри единой судебной системы оказывает влияние несколько факторов. К основным из них относятся следующие.

1. *Необходимость реализации права граждан на пересмотр его дела вышестоящим судом.* В силу этого судебная система должна включать систему судов, рассматривающих дела по первой инстанции (по существу), и систему вышестоящих судов, рассматривающих дела в апелляционном и кассационном порядке либо в кассационном и надзорном порядке. При апелляционном и кассационном порядке пересмотра судебных решений надзорный порядок возможен, но лишь в виде исключительного.

2. *Специфика судебного спора, которая предопределяет необходимость особой процессуальной процедуры рассмотрения и разрешения такого спора.* Если первичный фактор является безусловным и требует обязательного создания отдельных звеньев судебной системы, то второй — факультативным, т. е. он может быть реализован и без образования специальных судебных органов (специализированных судов). При решении вопроса о создании системы специализи-

рованных судов приходится принимать во внимание многие обстоятельства, в том числе материально-технического характера. Но главное — необходимо решить вопрос: будут ли такие суды входить в единую судебную систему, возглавляемую Верховным Судом РФ, или будут представлять собой самостоятельные ветви судебной власти, возглавляемые своими высшими судами, не связанными с Верховным Судом РФ? Второй вариант неизбежно чреват потерей единства судебной системы и соответственно единства судебной практики. Поэтому к нему нужно подходить с большой осторожностью.

3. *Специфика государственного устройства, возникающая из возможности существования системы федеральных судов и судов субъекта федерации.* Решение этой проблемы также многовариантно, о чем свидетельствует и мировая практика федеральных государств.

Из сказанного ясно, что еще предстоит решить достаточно много сложных проблем для завершения построения эффективной судебной системы в России.

Часть 2 ст. 118 Конституции РФ определяет, что судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства, т. е. данная статья устанавливает четыре вида судебных процедур, предназначенных для разрешения особых видов правовых споров. Причем установленный перечень является исчерпывающим. Можно ли из этого сделать вывод, что указанная норма создала конституционные предпосылки для дифференциации судебных органов в зависимости от специфики правового спора и специфики процессуальной процедуры их рассмотрения и разрешения? Для ответа на этот вопрос нужно обратиться к ст. 125–127 Конституции РФ.

Статья 125 Конституции РФ предусмотрела наличие в судебной системе Конституционного Суда РФ. В развитие этой конституционной нормы ст. 18 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» (далее — Закон о судебной системе) зафиксировала: «Конституционный Суд Российской Федерации является судебным органом конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющего судебную власть посредством конституционного судопроизводства». Аналогичное положение содержится в ст. 1 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» (1994). Следовательно, с образованием Конституционного Суда РФ реализована содержащая в ст. 118 Конституции РФ предпосылка создания специализированного федерального судебного органа консти-

туционного контроля. Из ст. 125 Конституции РФ не следует, что Конституционный Суд РФ является высшим органом конституционного контроля, из чего можно сделать вывод, что существование нижестоящих конституционных судов не предусмотрено. Однако конституции (уставы) многих субъектов Российской Федерации предусматривают образование конституционных (уставных) судов субъекта Федерации, которые действуют самостоятельно и не поднадзорны Конституционному Суду РФ. Правовой статус конституционных (уставных) судов субъектов Федерации определен ст. 27 Закона о судебной системе.

Статья 125 Конституции РФ предусмотрела наличие в судебной системе Верховного Суда РФ, который «является высшим судебным органом по гражданским, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам общей юрисдикции». Эта же формулировка воспроизведена в ст. 19 Закона о судебной системе РФ, а также в ст. 10 проекта Федерального конституционного закона «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» (далее — Закон о судах общей юрисдикции). Из указанного следует, что в судебной системе Российской Федерации обособляется система общих судов, реализующих свою власть посредством гражданского, уголовного и административного судопроизводства, возглавляемая Верховным Судом РФ. Из этого также следует, что различные по своему характеру правовые споры, разрешаемые судом в различных процессуальных процедурах, вполне могут рассматриваться одними и теми же судами с соблюдением принципа специализации не судов, а судей. Но это не исключает при наличии определенных благоприятных условий, прежде всего материально-технического характера, образования специализированных судов, входящих в систему судов общей юрисдикции (административные, пенитенциарные, семейные и др.).

Возможность образования специализированных судов, входящих в систему федеральных судов общей юрисдикции, предусмотрена п. 3 ст. 4 Закона о судебной системе.

Однако если в рамках системы судов общей юрисдикции будут образованы специализированные суды, то возникают по крайней мере два вопроса: 1) можно ли будет такую систему назвать системой судов общей юрисдикции? 2) если в рамках судов общей юрисдикции возможно функционирование специализированных судов, то каковы основания для обособления существующих сегодня специализированных судов в отдельные самостоятельные ветви судебной системы (что имеет место в настоящий момент)? Особенно актуально это будет звучать применительно к арбитражным судам.

Статья 127 Конституции РФ предусматривает создание Высшего Арбитражного Суда РФ, который является высшим судебным органом по разрешению экономических споров и иных дел арбитражными судами. Это означает, что Конституция РФ предусмотрела образование системы арбитражных судов, возглавляемых Высшим Арбитражным Судом РФ, и соответственно данная система функционирует самостоятельно, независимо от системы судов общей юрисдикции. В какой процедуре реализуется судебная власть арбитражных судов? Арбитражный процессуальный кодекс РФ вступил в действие с 1 июля 1995 г. С одной стороны, принятие кодифицированного процессуального закона свидетельствует о наличии особой процессуальной процедуры, не совпадающей по многим принципиальным моментам с процессуальными процедурами, в которых осуществляют правосудие суды общей юрисдикции, кроме тех положений, которые следуют из Конституции РФ и являются общими для всех видов судебных процедур. С другой стороны, такой процедуры, как арбитражное судопроизводство, не предусмотрено Конституцией РФ (ч. 2 ст. 118). Исследуя эту проблему, специалисты в области гражданского процесса отмечают, что суды общей и арбитражной юрисдикции в принципиальном плане рассматривают одинаковые дела: при рассмотрении и разрешении дел они применяют одно и то же материальное законодательство (гражданское и др.); решают одни и те же вопросы процессуального характера; используют одни и те же (за небольшим исключением) способы защиты гражданских прав, предусмотренные ст. 12 ГК РФ. Отличие — только в субъектном составе лиц, участвующих в деле.

Требуется ли специфика субъектного состава одинаковых по своей природе материально-правовых отношений столь специфической процессуальной процедуры, которая нуждается в особом виде судопроизводства, предопределяющем в свою очередь необходимость не просто создания специализированных судов в рамках системы судов общей юрисдикции, но образование самостоятельной ветви судебной власти, никак не связанной с системой судов общей юрисдикции? М. С. Макарян отвечает на этот вопрос отрицательно, полагая, что в данном случае отличия в субъектном составе не настолько существенны, чтобы потребовать формирования особой процессуальной формы, тем более что она не предусмотрена Конституцией РФ. В результате он приходит к выводу, что арбитражный процесс следует считать гражданским процессом и что в перспективе

необходимо слияние арбитражных судов с судами общей юрисдикции в единую судебную систему.<sup>1</sup>

Соглашаясь в принципе с такими доводами, следует тем не менее осторожно относиться к проблеме реорганизации в области судоустройства, принимая во внимание, что еще не накоплен достаточный опыт функционирования трех самостоятельных ветвей судебной власти, чтобы можно было с уверенностью судить о достоинствах и недостатках конституционного решения этой проблемы, нашедшего отражение в том числе и в Законе о судебной системе. Кроме того, еще не исчерпаны иные возможности обеспечения единообразного применения закона: совместные обсуждения вопросов толкования и применения законов, совместное обучение судей и др.

За проблемой единства судебной системы стоит проблема обеспечения единства судебной практики, что служит условием обеспечения конституционного требования равенства всех перед законом и судом. Необходимость обеспечения единства судебной системы при наличии трех самостоятельных ветвей судебной власти ясно осознавалось разработчиками Закона о судебной системе. Поэтому была подготовлена специальная статья, аналога которой не было ни в одном прежнем законе судоустроительного характера. Речь идет о ст. 3 «Единство судебной системы». Из анализа данной статьи следует, что единство судебной системы обеспечивается, во-первых, тем, что судебная система устанавливается Конституцией РФ и Законом о судебной системе. По этому поводу следует сказать, что от того, каким именно законом устанавливается судебная система, ее единство не может быть обеспечено. Для того чтобы закон мог обеспечить единство судебной системы, последнее должно не декларироваться, а содержать эффективные правовые решения этой задачи. Отсюда следует, что должны быть предусмотрены соответствующие связи между элементами системы, чего как раз нет ни в Конституции РФ, ни в Законе о судебной системе, ни в реальной практике функционирования трех самостоятельных ветвей судебной власти. Во-вторых, гарантом единства должна выступать Конституция РФ и комплекс законов, которые подлежат применению с соблюдением процессуальной процедуры. По этому поводу отметим, что если бы единство судебной практики могло быть реально

---

<sup>1</sup> Макарян М. С. Защита прав человека в гражданском судопроизводстве // Общая теория прав человека. М., 1994. С. 234–236.

обеспечено требованием соблюдать Конституцию РФ и иные материальные и процессуальные законы, то не было бы никакой необходимости в существовании вышестоящих судебных инстанций. Поэтому указанный фактор хоть и существен, но применительно к трем самостоятельным ветвям судебной власти реально не обеспечен. В-третьих, необходимо соблюдать единство статуса судей и финансирование судебной системы из федерального бюджета. Эти факторы также достаточно слабо увязываются с решением проблемы единообразного применения закона. Так что желание обеспечить единство судебной системы, несмотря на осознание правовой и социальной ценности этого явления, практически не реализовано.

Внутри системы общих и арбитражных судов образуются судебные органы, которые различаются как предметной компетенцией, так и объемам судебной власти, кругом полномочий по отношению к отдельным элементам системы. Выделяются нижестоящие и вышестоящие суды. Этими терминами подчеркивается различие в компетенции и общий характер инстанционных связей. Закон о судебной системе определяет ее основные параметры.

Учитывая федеративный характер нашего государства, ст. 4 указанного Закона определила, что в Российской Федерации действуют федеральные суды и суды субъектов Федерации. К федеральным судам относятся: Конституционный Суд РФ; Верховный Суд РФ, верховные суды республик, краевые и областные суды, суды городов федерального значения, суды автономной области и автономных округов, районные суды, военные и специализированные суды, составляющие систему федеральных судов общей юрисдикции; Высший Арбитражный Суд РФ, федеральные арбитражные суды округов, арбитражные суды субъектов Российской Федерации, составляющие систему федеральных арбитражных судов. К судам субъектов Федерации относятся: конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации и мировые судьи, являющиеся судьями общей юрисдикции субъектов Российской Федерации. Вышестоящим судом по отношению к мировым судьям выступает районный суд (ч. 2 ст. 21).

Что касается системы федеральных судов общей юрисдикции, то указанный Закон никаких новелл, по сравнению с действующей системой, не содержит ни в плане компетенции отдельных ее звеньев, ни в плане инстанционных связей. Единственная новелла, как это видно из ст. 4, состоит в том, что в ней предусмотрено образование специализированных судов, входящих в федеральную систему судов общей юрисдикции. Применительно к каждому звену, входящему

в систему федеральных судов, говорится, что полномочия, порядок образования и деятельности этих судов устанавливаются федеральным конституционным законом.

Одна из главных идей Закона о судебной системе состояла в том, чтобы в федеральном конституционном законе закрепить правовой статус судей и четко определить две системы: систему федеральных судов и судов субъектов Федерации. Именно это обстоятельство было причиной того, что, как признал Президент РФ в Послании Федеральному Собранию РФ от 6 марта 1997 г., у Закона о судебной системе «была трудная судьба».<sup>2</sup> Во-первых, данный Закон, внесенный Президентом РФ в Государственную Думу 4 января 1995 г.,<sup>3</sup> не принимался в течение двух лет. Во-вторых, буквально накануне его принятия в Совете Федерации была предпринята попытка снять проект Закона с обсуждения. Благодаря усилиям Верховного Суда РФ эта попытка не увенчалась успехом. Причина борьбы вокруг этого проекта кроется в том, что некоторые руководители субъектов Федерации были недовольны тем, что они лишались собственной судебной власти в том объеме, на который они претендовали. Их не устраивало, что к судам субъектов Федерации отнесены только конституционные (уставные) суды и мировые судьи, т. е. они лишались возможности назначать всех судей, осуществляющих правосудие на территории субъекта Федерации.

Президент Республики Татарстан в письме в Совет Федерации Федерального Собрания РФ от 6 мая 1998 г. поставил вопрос о том, что находящиеся на территории Республики Татарстан суды должны входить в судебную систему Российской Федерации и одновременно в судебную систему республики с наделением Президента Республики Татарстан правом назначать судей, осуществляющих правосудие на территории Республики Татарстан.<sup>4</sup> Эта идея была поддержана руководством Республики Ингушетия, которое выступило за отнесение районных судов к судам субъектов Российской Федерации и за расширение полномочий органов государственной власти указанных субъектов Федерации в вопросах подбора кандидатов на судейские должности и назначения судей.<sup>5</sup>

К сожалению, руководителей ряда республик, претендующих на судебную власть субъекта Федерации в более широком и полном

---

<sup>2</sup> СЗ РФ 1997. № 1. Ст. 1.

<sup>3</sup> Российская газета 1995. 22 февр.

<sup>4</sup> Аппарат Совета Федерации РФ: Справка от 7 мая 1998 г. № 11141.

<sup>5</sup> Там же.

объеме, поддержали и ряд юристов. В связи с этим была предпринята попытка изменить принципиальное положение Закона о судебной системе с помощью Закона о судах общей юрисдикции, проект которого был ими разработан.

Статья 1 указанного проекта гласила:

«1. Систему судов общей юрисдикции в Российской Федерации составляют федеральные суды общей юрисдикции и суды общей юрисдикции субъектов Российской Федерации.

2. К федеральным судам общей юрисдикции относятся: Верховный Суд РФ, верховные суды республик, краевые и областные суды, суды городов федерального значения, суды автономной области и округов, районные суды, военные и иные специализированные суды.

3. К судам субъектов Российской Федерации общей юрисдикции относятся: надзорные суды субъектов Российской Федерации, апелляционно-кассационные суды субъектов Российской Федерации, мировые суды».

Из приведенного текста ясно, что по идее разработчиков проекта в Российской Федерации наряду с федеральной судебной системой должна функционировать самостоятельная система судов субъекта Федерации, возглавляемая надзорными судами субъекта Федерации. Причем ч. 3 ст. 2 проекта предусматривала, что «порядок деятельности судов общей юрисдикции устанавливается настоящим Федеральным конституционным законом, а порядок деятельности судов общей юрисдикции субъектов Российской Федерации — также и законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации».

Статья 50 проекта предусматривала, что «на судей судов субъектов Российской Федерации распространяется действие Закона Российской Федерации “О статусе судей в Российской Федерации” за исключением положений, устанавливающих порядок назначения судей».

Предметная подсудность дел судам субъектов Федерации определялась предметной подсудностью дел мировым судьям.

Статья 51 проекта устанавливала порядок взаимоотношений судов общей юрисдикции субъекта Федерации и федеральных судов общей юрисдикции:

«1. В случае учреждения судов субъекта Российской Федерации жалобы на решения мировых судей, не вступавшие в законную силу по выбору лица, обжалующего решение, направляются в апелляционно-кассационный суд субъекта Российской Федерации или в районный суд; жалобы на решения мировых судей, вступивших в законную силу,

по выбору лица, обжалующего решения, соответственно направляются в надзорный суд субъекта Российской Федерации или верховный суд республики, краевой, областной суд, суд города федерального значения, суд автономной области, автономного округа.

2. Направление жалобы осуществляется через мирового судью.

3. Направление жалобы в апелляционно-кассационный суд субъекта Российской Федерации исключает возможность аналогичного обращения в районный суд или верховный суд республики, краевой, областной суд, суд города федерального значения, суд автономной области, округа.

4. Направление жалобы в районный суд республики, краевой, областной суд, суд города федерального значения, суд автономной области, округа исключает возможность аналогичного обращения в апелляционно-кассационный суд субъекта Российской Федерации или в надзорный суд субъекта Российской Федерации».

Как видно, анализируемый проект кардинально менял принципиальные положения Закона о судебной системе. Поэтому неудивительно, что в его обсуждение включилась практически вся юридическая общественность и практикующие судьи. Этот вопрос дважды обсуждался на заседаниях Совета при Президенте РФ по вопросам совершенствования правосудия (31 марта и 18 июня 1998 г.).

В Совет при Президенте РФ по вопросам совершенствования правосудия на концепцию проекта поступали отзывы от органов судейского сообщества республик Башкортостан, Коми, Саха (Якутия); Архангельской, Амурской, Воронежской, Ивановской, Иркутской, Кировской, Новосибирской, Саратовской областей; Коми-Пермяцкого и Корякского автономных округов и городов Москвы и Санкт-Петербурга. Общая оценка обсуждаемого проекта в части образования самостоятельной судебной системы субъектов Федерации, действующей независимо от федеральной судебной системы и соответственно назначение судей судов субъектов Федерации органами власти субъектов Федерации была отрицательной. Идентичная оценка содержалась и в отзыве Верховного Суда РФ, который был поддержан Советом Судей РФ.

Отрицание единой централизованной судебной системы базировалось на тезисе: коль скоро такая система имела место в советский период, то она должна быть разрушена. Попутно отметим, что этим же грешит и Концепция судебной реформы, где без приведения каких-либо аргументов утверждается, что «важнейшим результатом судебной реформы в РСФСР будет отказ от единства ее

судебной системы».<sup>6</sup> В чем именно недостаток единства судебной системы и преимущества ее раздробленности, в Концепции не сказано ни слова.

Между тем как в период разработки Концепции судебной реформы, так и в настоящий период проблема обеспечения в России единого экономического и правового пространства рассматривается как крайне важная. Понятно, что одним из существенных факторов, работающих на решение этой задачи, выступает единство судебной системы. Неуверенность разработчиков Концепции судебной реформы в вопросе о том, какой должна быть судебная система Российской Федерации, проявилась прежде всего в том, что, с одной стороны, утверждается, что взамен единой унитарной системы юстиции возникнут две системы: федеральная и республиканская, а с другой — приводится схема федеральной судебной системы, куда включены и мировые судьи,<sup>7</sup> и никакой иной судебной системы не предлагается. В обсуждаемой проблеме самым принципиальным является вопрос о том, насколько предлагаемая в проекте судебная система соответствует Конституции РФ. На этом вопросе следует особо остановиться, поскольку разработанный на принципиально иной основе, совпадающей с позицией Закона о судебной системе, представленный в Государственную Думу проект Закона о судах общей юрисдикции еще не принят и есть основания полагать, что вокруг него могут развернуться серьезные дискуссии.

В части соответствия Конституции РФ анализируемого проекта аргументы сторонников сводятся к следующему. Статья 10 Конституции РФ провозглашает в качестве одной из основ конституционного строя Российской Федерации принцип разделения властей, имеющий горизонтальный и вертикальный аспекты. Горизонтальный аспект состоит в разделении властей на законодательную, исполнительную и судебную, вертикальный — на федеральную власть и власть субъектов Федераций. По поводу этого аргумента хотелось бы отметить следующее: если горизонтальный аспект действительно закреплен в ст. 10 Конституции РФ, то о вертикальном аспекте в ней ничего не говорится, а потому ссылка на ст. 10 в данном вопросе несостоятельна. Горизонтальный и вертикальный аспекты разделения властей имеют различную государственно-правовую природу и жестко между собой

---

<sup>6</sup> Концепция судебной реформы в Российской Федерации. М., 1992. С. 48.

<sup>7</sup> Там же. С. 54–55.

не связаны. Первый аспект разделения властей связан с проблемой правового государства, предполагающей связанность государственной власти правом и возможностью взаимного контроля трех самостоятельных ветвей власти, чтобы ни одна из них не вышла за пределы закона и Конституции РФ. Что же касается вертикального аспекта разделения властей, то это принципиально другая проблема, связанная с особенностями федеративного устройства государства и распределением властных полномочий между центром и субъектами Федерации. Связывать данные аспекты, опираясь на Конституцию РФ, можно только после того, как будет доказано, что Конституция РФ наделяет субъектов Федерации правом иметь собственную судебную власть, но этого как раз из Конституции РФ не следует.

Часть 1 ст. 11 Конституции РФ, входящая в систему норм, регулирующих основы конституционного строя Российской Федерации, перечисляет государственные органы, реализующие государственную власть в Российской Федерации. В ней говорится, что «государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации». Анализ ч. 1 ст. 11 Конституции РФ позволяет утверждать, что в ней речь идет о федеральных органах государственной власти, к которым отнесены не верховные суды соответствующих ветвей судебной власти, а *все суды* Российской Федерации.

Часть 2 ст. 11 Конституции РФ говорит о том, что «государственную власть в субъектах Российской Федерации осуществляют образуемые ими органы государственной власти», не перечисляя, какие именно ветви органов власти образуются в субъектах Федерации для реализации ее государственной власти. Уточнение содержится в ч. 1 ст. 77 Конституции РФ, гласящей, что система органов государственной власти субъектов Федерации устанавливается ими самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным законом. Если бы Конституция РФ предполагала, что субъекты Федерации могут иметь собственную судебную власть, то по крайней мере в этой статье, конкретизирующей ч. 2 ст. 11 Конституции РФ, необходимо было указать, что и судебная власть устанавливается самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами организации судебной власти, установленными федеральным законом

(а точнее, федеральным конституционным законом). Однако, как мы видим, о судебной власти субъектов Федерации в данной статье, равно как и в других статьях, Конституции РФ ничего не говорится.

Противники единства судебной системы ссылаются и на ст. 73 Конституции РФ, декларирующую принцип безусловной компетенции субъекта Российской Федерации в пределах предметов его ведения. Однако при этом не приводят ни одного предмета исключительно ведения субъекта Федерации применительно к организации и функционированию судебной власти, который подтверждал бы возможность субъекта Федерации иметь и самостоятельно определять свою судебную власть. И это не удивительно, поскольку и судоустройство, и судопроизводство отнесено Конституцией РФ к исключительному ведению Российской Федерации (п. «о» ст. 71 Конституции РФ).

Некоторые юристы, принимавшие участие в обсуждении проблемы системы судов общей юрисдикции, обращали внимание на п. «г» ст. 71 Конституции РФ, относящей к исключительному предмету ведения Российской Федерации «установление системы федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти, порядка их организации и деятельности». По их мнению, эта формулировка позволяет говорить, что помимо федеральных допускаются и нефедеральные органы судебной власти. Но согласиться с таким выводом нельзя, поскольку ч. 1 ст. 11 Конституции РФ четко и недвусмысленно, как уже говорилось выше, относит все суды Российской Федерации к федеральным органам государственной власти. Вместе с тем Закон о судебной системе предусмотрел возможность образования судов субъектов Федерации, отнеся к таковым конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации и мировых судей. Этим была сделана явная уступка притязаниям ряда субъектов Федерации, которая, к сожалению, дала повод для новых притязаний, суть которых в основном сводится к праву назначать судей, осуществляющих правосудие на территории субъекта Федерации. В обращениях не приводится ни одного аргумента в пользу того, что наличие самостоятельной системы судов субъекта Федерации будет способствовать более эффективному отправлению правосудия и более надежной защите прав граждан. Что же касается желания приобрести право назначения судей в более широком объеме, чем предусмотрено Законом о судебной системе, то эта идея представляется крайне опасной. К сожалению такого давления на судебную власть со стороны местной власти, которое имеет место в настоящее время, не было никогда ранее, что объясняется, видимо, и значительным

расширением ее компетенции, которая существенно затрагивает интересы других ветвей государственной власти. Поэтому есть большой соблазн «укоротить» судебную власть. Но если это невозможно сделать путем ограничения ее компетенции, то вполне возможно путем ограничения ее независимости, что и произойдет, если судей будет назначать не федеральная власть, а местная. Это отлично понимает весь судейский корпус, который единодушно возражает против данной идеи и настаивает на том, чтобы Закон о судах общей юрисдикции не отходил от принципиальных позиций, закрепленных в Законе о судебной системе.

Между тем желание некоторых руководителей субъектов Федерации назначать судей собственной властью настолько велика, что они идут на прямое нарушение Конституции РФ и Закона о судебной системе. Это вынуждает Верховный Суд РФ отменять судебные решения, постановленные незаконным составом суда, что подрывает авторитет судебной власти в целом.

Так, Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда РФ отменила приговор Верховного Суда Республики Башкортостан от 10 ноября 1997 г., записав следующее: «Согласно ч. 2 ст. 128 Конституции Российской Федерации судьи федеральных судов, к категории которых относится Верховный Суд Республики Башкортостан, назначаются Президентом Российской Федерации в порядке, установленном Федеральным законом. Конституционный принцип назначения судей закреплен в ст. 13 Федерального конституционного закона «О судебной системе РФ», введенного в действие с 1.01.97 г. Между тем председательствующий в суде первой инстанции по настоящему делу Ф. не был назначен судьей в вышеназванном порядке, а избран судьей Верховного Суда Республики Башкортостан 30.06.97 г. в порядке, противоречащем Конституции РФ и Федеральным законам. Таким образом, данное уголовное дело рассмотрено незаконным составом суда. Это нарушение уголовно-процессуального закона является существенным, и потому в соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 345 УПК приговор подлежит отмене».

По аналогичным основаниям отменены и приговоры Верховного Суда Республики Башкортостан от 17 сентября 1997 г. и от 18 декабря 1997 г.

Принимая во внимание, что подавляющее число научных и практических работников не поддержало идею образования системы судов общей юрисдикции субъектов Федерации, действующей параллельно с федеральной системой, по причине несоответствия Конституции РФ и дополнительно по причинам чисто практического свойства, то новый проект, представленный в Государственную Думу 18 декабря 1998 г., пошел в этом вопросе по пути точного следования Закону о судебной системе. Статья 1 проекта Закона о судах общей юрисдикции, озаглавленная «Система судов общей юрисдикции в Российской Федерации», гласит:

«1. Систему судов общей юрисдикции в Российской Федерации составляют федеральные суды общей юрисдикции и суды общей юрисдикции субъектов Российской Федерации.

2. К федеральным судам общей юрисдикции относятся:

— Верховный Суд РФ;

— верховные суды республик, краевые и областные суды, суды городов федерального значения, суд автономной области и суды автономных округов;

— районные суды;

— военные суды;

— специализированные суды.

3. К судам общей юрисдикции субъектов Российской Федерации относятся мировые судьи».

Особое место в системе судов общей юрисдикции занимают военные суды.

К началу судебной реформы сложилось положение, в результате которого практически ни одна статья Положения «О военных трибуналах» 1958 г. не могла действовать в связи с противоречием действующему на этот период законодательству, в том числе и Конституции РФ. Необходимо было срочно принимать новый Закон «О военных судах Российской Федерации». Проект Закона был разработан и принят в первом чтении Государственной Думой 1 апреля 1998 г. Однако в Совете Федерации принятие его затянулось. Возникло сомнение, насколько военные суды соответствуют требованиям надлежащего судебного органа, способного обеспечить независимое и справедливое правосудие. В качестве аргумента приводилась общая отсылка к позиции Европейского Суда по этому вопросу без приведения каких-либо конкретных решений или четко сформулированной позиции Суда. В результате принятие Закона было отложено.

Между тем ссылка на позицию Европейского Суда была совершенно несостоятельна. Европейская комиссия по правам человека неоднократно обращалась к проблеме военных трибуналов на предмет соответствия их требованиям, предъявляемым к надлежащему судебному органу, и пришла к выводу, что если судьи военных трибуналов назначаются на должность и лишаются должности в том же порядке, что и судьи гражданские, если они не обязаны отчитываться перед военным начальством о том, как они отправляют правосудие, то такие судьи в достаточной мере независимы. Эта позиция была, в частности, сформулирована по делу Саттера. «Хотя военные судьи подчиняются своим начальникам, они не должны

отчитываться перед кем бы то ни было о том, как они отправляют правосудие, поэтому они являются в достаточно степени независимыми».<sup>8</sup>

Несмотря на то что согласно ст. 12 Закона о судебной системе все судьи (а следовательно, и военные судьи) обладают единым статусом и различаются между собой только полномочиями и компетенцией, что на них распространяются все предусмотренные Законом РФ «О статусе судей в Российской Федерации» гарантии независимости, в первом проекте Закона о судах общей юрисдикции была предпринята попытка разаттестации военных судей, что привело бы практически к разрушению военной юстиции. В отзыве Военной коллегии Верховного Суда РФ на указанный проект отмечалось, что при решении вопроса о статусе военных судов необходимо учитывать, что одной из основных причин существования военных судов является необходимость обеспечения правосудия в военное время и в боевой обстановке, при чрезвычайном положении в Вооруженных Силах и других войсках. Именно для этого военные суды комплектуются военнослужащими, что дает возможность поддерживать их высокую мобилизационную готовность с тем, чтобы в любой момент выполнить свои функции в условиях, в которых действуют Вооруженные Силы и другие войска, с учетом особенностей законодательного регулирования существующих в них правоотношений и необходимости сохранения государственной тайны. При комплектовании военных судов гражданскими лицами эта их важнейшая задача выполняться не будет. В военных судах судьи должны быть военнослужащими, иначе полностью теряется смысл их создания и названия. Нет ни одной международной или европейской нормы, требующей, чтобы военные суды состояли из гражданских лиц. Во всех странах, где есть военные суды, они комплектуются только военнослужащими.

Позиция Военной коллегии Верховного Суда РФ была поддержана большинством юристов и нашла свое отражение в доработанном проекте Закона о судах общей юрисдикции.

Предметная подсудность дел отдельных звеньев военных судов совпадает с предметной подсудностью иных общих судов за исключением гарнизонного суда, который кроме дел, отнесенных к подсудности районного суда, рассматривает и дела, подсудные мировому судье. Что касается субъектной подсудности, то она, естественно, имеет свою специфику. В связи с субъектной подсудностью дел военным

---

<sup>8</sup> Док. E/CN. 4/Sub. 2/1992/24. Add 2. Page 32.

судам возникают проблемы, связанные с возможностью рассмотрения ими дел гражданских лиц. В этом отношении представляет интерес доклад Комиссии по правам человека при ООН, которая рассматривала указанную проблему применительно к положению дел в Никарагуа, где военные суды рассматривали дела гражданских лиц, совершивших политические преступления. Комиссия пришла к выводу, что подобное является нарушением ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах, поскольку этим нарушается право на справедливое судебное разбирательство независимым и беспристрастным судом.<sup>9</sup> Действительно, если гражданин, не имеющий никакого отношения к военной службе, по политическим мотивам передается под юрисдикцию военного суда, то это не может быть ничем оправдано и является грубым нарушением его прав.

Российское законодательство в исключительных случаях допускает рассмотрение дел о преступлениях гражданских лиц военным судом независимо от характера дела, когда преступление совершено совместно с военнослужащими и раздельное рассмотрение этих дел создает серьезные трудности для установления истины по делу. Однако если воинская часть, предприятие, учреждение или организация Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов дислоцируется за пределами Российской Федерации, военному суду подсудны все гражданские, административные и уголовные дела, а также дела об административных правонарушениях, если иное не установлено международным договором Российской Федерации.

Процессуальная процедура рассмотрения дел военными судьями идентична процедуре рассмотрения дел в иных судах общей юрисдикции без каких-либо изъятий. То же можно сказать и о составе, в котором рассматриваются дела.

Структура военных судов и процессуальные инстанционные связи между отдельными его звеньями (гарнизонный военный суд, окружной военный суд, Военная коллегия Верховного Суда РФ) идентичны структуре иных судов общей юрисдикции за исключением отсутствия такого звена, как мировой судья. После неоднократных обсуждений и согласований по вопросу о необходимости принятия Федерального конституционного закона «О военных судах Российской Федерации» он 20 мая 1999 г. был принят Государственной Думой

---

<sup>9</sup> Ibid. Page 18.

и 9 июня 1999 г. одобрен Советом Федерации. По принципиальным вопросам, вызвавшим разногласия, парламент Российской Федерации согласился с позицией Верховного Суда РФ.

На построение судебной системы и структуры отдельных ее звеньев оказывают влияние и иные факторы, связанные как с необходимостью обеспечить максимально благоприятные условия для доступа граждан к правосудию, так и с моментами чисто процессуального характера. Для максимально благоприятного доступа граждан к правосудию и одновременно для разгрузки районных судов Закон о судебной системе возродил еще одно звено в системе судов общей юрисдикции — мировых судей. Институт мировых судей был введен в России реформой 1864 г. и просуществовал с различными модификациями до 1917 г.

Относительно государственно-правовой природы мирового суда в литературе имеет место некоторое недопонимание. В частности, на том основании, что мировые судьи могут избираться местным населением, если такое решение будет принято соответствующим субъектом Федерации, некоторые авторы делают вывод, что в связи с этим они будут входить в систему местного самоуправления.<sup>10</sup> Это явное заблуждение, поскольку мировые судьи, равно как и конституционные (уставные) суды, отнесены ст. 4 Закона о судебной системе к числу судов субъектов Федерации, а потому являются органами государственной власти, а не местного самоуправления.<sup>11</sup> Если бы мировые судьи входили в систему местного самоуправления, то их решения не могли бы пересматриваться государственной властью, т. е. судьями, осуществляющими государственную судебную власть. В этом состоит отличие мировых судей по Закону о судебной системе от мировых судей, учрежденных законом 1864 г., которые не входили в систему государственной власти. Именно поэтому решения мировых судей пересматривались съездом мировых судей, а не окружными судами. И только в порядке надзора их решения подлежали контролю со стороны Сената. Смешав понятие государственной власти субъекта Федерации с местным самоуправлением, сторонники расширения судебной власти субъекта Федерации, очевидно, посчитали, что, предусмотрев специальные кассационно-апелляционные инстанции

---

<sup>10</sup> Дмитриев Ю. Л., Черемных Г. Г. Судебная власть в механизме разделения властей и защите прав и свобод человека // Государство и право. 1997. № 8. С. 47.

<sup>11</sup> Ржевский В. А., Чепурнова Н. М. Судебная власть в Российской Федерации: Конституционные основы организации и деятельности. М., 1997. С. 37–38.

для мировых судей, выведя последних из единой судебной системы, можно придать понятию «мировые судьи» тот смысл, который придавался ему судебной реформой 1864 г. В обоснование своей позиции они писали, что если решения мировых судей по Закону о судебной системе должны будут обжаловаться в федеральную судебную систему, то, следовательно, по своей правовой природе это государственные судьи, а не мировые судьи. А поэтому и предлагали предусмотреть для обжалования их решений специальные кассационно-апелляционные инстанции. Однако для того чтобы быть последовательными и довести идею до конца, им следовало бы предложить не считать органами государственной власти не только мировых судей, но и судей, осуществляющих правосудие в кассационно-апелляционных судах. Таким образом, указанная концепция не только не расширила бы судебную власть субъектов Федерации, но вовсе лишила бы их таковой, поскольку все указанные суды вошли бы не в систему государственной власти субъекта Федерации, а в местное самоуправление.

Согласно проекту Закона о судах общей юрисдикции мировому судье подсудны:

— уголовные дела о преступлениях, за совершение которых может быть назначено максимальное наказание, не превышающее двух лет лишения свободы;

— дела о выдаче судебного приказа;

— дела о расторжении брака, если между супругами отсутствует спор о детях;

— дела о разделе между супругами совместно нажитого имущества;

— иные дела, возникающие из семейно-правовых отношений, за исключением дел об оспаривании отцовства (материнства), установлении отцовства, о лишении родительских прав, усыновлении (удочерении) ребенка;

— дела по имущественным спорам при цене иска, не превышающей 500 МРОТ, установленных законом на момент подачи заявления;

— дела, возникающие из трудовых отношений, за исключением дел о восстановлении на работе;

— дела об определении порядка пользования земельными участками, строениями и другим недвижимым имуществом;

— дела об административных правонарушениях, отнесенные к подсудности мирового судьи Кодексом РФ об административных правонарушениях;

— дела по вновь открывшимся обстоятельствам в отношении решений, принятых ими и вступивших в силу (ст. 49).

Сегодня в России работает примерно 15 тыс. судей, которые в год рассматривают более 1,3 млн уголовных дел и около 5 млн гражданских дел. После введения института мировых судей значительная часть дел (по разным оценкам — до 20 % уголовных и до 60 % гражданских дел и основная масса дел об административных правонарушениях) перейдет на рассмотрение мировых судей. В 2000 г. планируется довести численность мировых судей до 4 тыс.

Требования, предъявляемые к мировым судьям, идентичны требованиям, предъявляемым к судьям районного звена. «Мировым судьей может быть гражданин Российской Федерации, достигший 25 лет, имеющий высшее юридическое образование и стаж работы по юридической профессии не менее 5 лет, сдавший квалификационный экзамен и получивший рекомендацию на эту должность квалификационной коллегии судей соответствующего субъекта Российской Федерации» (ст. 47).

В связи с указанными требованиями к кандидату в мировые судьи возникает ряд проблем. Первая связана с острой нехваткой кадров, желающих трудиться на судебском поприще. Вторая делает проблематичным целесообразность выборного порядка получения судебской должности. Если к кандидатам в судьи предъявляются высокие требования профессионального характера, то выборы местным населением не эффективны. И, наконец, третья проблема состоит в том, что если к мировым и районным судьям предъявляются одни и те же требования, то пересмотр решения, принятого мировым судьей, не может осуществляться судьей районного суда единолично, как это предусмотрено ч. 3 ст. 34 проекта Закона о судах общей юрисдикции. В этих случаях пересмотр решений должен осуществляться коллегиально, что опять-таки должно повлечь увеличение численности судей районного звена.

Мировые судьи осуществляют свои полномочия в пределах территорий закрепленных за каждым из них судебных участков. Общее число мировых судей и судебных участков субъекта Российской Федерации определяется федеральным законом по инициативе соответствующего субъекта Российской Федерации, согласованной с Верховным Судом РФ, или по инициативе Верховного Суда РФ, согласованной с соответствующим субъектом Федерации. Судебные участки создаются из расчета численности населения на одном участке от 15 тыс. до 30 тыс. В административно-территориальных образованиях численностью населения менее 15 тыс. человек создается один судебный участок (ст. 46).

Что касается структуры и распределения полномочий между остальными звеньями системы судов общей юрисдикции, то существенных новелл в проекте Закона о судах общей юрисдикции не так много. Но о некоторых из них следует сказать.

Во-первых, каждое звено судебной системы получило право пересмотра собственных решений по вновь открывшимся обстоятельствам.

Во-вторых, применительно к районному суду сказано, что он правомочен выносить решения об аресте, о заключении под стражу, о содержании под стражей, об ограничении права на тайну переписки, почтовых, телеграфных и иных сообщений, телефонных и иных переговоров, а также на неприкосновенность жилища. Кроме того, районный суд рассматривает жалобы на решения, действия (бездействия) лица, производящего дознание, следователя, прокурора в случаях и порядке, установленных уголовно-процессуальным законом.

В отношении рассмотрения уголовных, гражданских и административных дел по первой инстанции следует отметить, что к подсудности районного суда относятся все за исключением отнесенных к подсудности вышестоящих судов (ст. 33). Подсудность дел верховному суду республики, краевому, областному суду, суду города федерального значения, суду автономной области и автономного округа определена следующим образом.

По первой инстанции:

— дела о преступлениях, за совершение которых может быть назначено наказание в виде лишения свободы на срок свыше 15 лет, пожизненного лишения свободы или смертной казни;

— об оспаривании нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Федерации, затрагивающих права, свободы и охраняемые законом интересы граждан и объединений;

— о прекращении или приостановлении деятельности межрегиональных и региональных общественных объединений;

— об оспаривании решений и действий (бездействий) избирательных комиссий субъектов Федерации по подготовке и проведению референдума Российской Федерации, региональных референдумов, выборов Президента РФ, выборов депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти, высшего должностного лица субъекта Федерации, кроме решений, принимаемых по жалобам на решения и действия (бездействию) нижестоящих избирательных комиссий;

— все дела, связанные с государственной тайной.

В качестве второй инстанции указанные суды рассматривают дела по жалобам на не вступившие в законную силу решения районных судов, а в надзорном порядке на вступившие в законную силу решения мировых судей, районных судов, а также на собственные решения, принятие ими в качестве суда второй инстанции.

Необходимо заметить, что в первом варианте проекта Закона президиум областного суда и приравненных к нему судов был лишен надзорных полномочий. По этому поводу в замечаниях Верховного Суда РФ на указанный проект отмечалась неприемлемость решения, в силу которого надзорные функции сохранялись лишь за Верховным Судом РФ. Судебная практика свидетельствует о том, что большинство надзорных жалоб поступает именно в суды областного звена, где они и находят свое разрешение. Нетрудно представить, к чему может привести лишение указанных судов надзорных полномочий, имея в виду, что ежегодно ими рассматривается примерно 90 тыс. жалоб в порядке надзора и тем самым обеспечивается своевременная защита прав граждан непосредственно на местах без обращения в Верховный Суд РФ. Согласно доработанному проекту президиум областного суда и приравненных к нему судов возвращены надзорные функции (ст. 23 проекта).

Систему судов общей юрисдикции возглавляет Верховный Суд РФ, который является высшим судебным органом Российской Федерации по всем делам, подсудным судам общей юрисдикции. Верховный Суд РФ рассматривает по первой инстанции дела:

— о преступлениях, в совершении которых обвиняется судья, если судьей заявлено соответствующее ходатайство, а также уголовные дела особой важности или особого общественного значения, которые Верховный Суд РФ вправе принять к своему производству при наличии ходатайства обвиняемого;

— об оспаривании нормативных правовых актов Президента РФ, Правительства РФ, а также нормативных правовых актов иных федеральных органов исполнительной власти, свобод и охраняемых законом интересов граждан и объединений. Относительно указанного полномочия необходимо обратить внимание на два момента. Во-первых, это чрезвычайно важное полномочие не было предусмотрено первым вариантом Закона и было включено в доработанный проект по настоянию Верховного Суда РФ. Во-вторых, данной нормой Закона разрешается коллизия, возникшая вследствие решения Конституционного Суда РФ от 16 июня 1998 г., признавшего, что

без законодательной регламентации полномочий и процедуры рассмотрения дел об оспаривании указанных нормативных актов суды общей юрисдикции не вправе решать вопросы об их законности или незаконности;

— об оспаривании постановления о приостановлении или прекращении полномочий судьи либо прекращении отставки судьи;

— о приостановлении или прекращении деятельности общероссийских и международных общественных объединений;

— об оспаривании решений и действий (бездействия) Центральной избирательной комиссии РФ по подготовке и проведению референдума Российской Федерации, выборов Президента РФ и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ (за исключением решений, принимаемых по жалобам на решения и действия (бездействие) нижестоящих избирательных комиссий);

— по разрешению разногласий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Федерации, переданных Верховному Суду РФ Президентом РФ в соответствии со ст. 85 Конституции РФ;

— иные гражданские и административные дела, имеющие важное государственное или международное значение, которые Верховный Суд РФ вправе принять к своему рассмотрению по собственной инициативе.

Верховный Суд РФ рассматривает в качестве суда второй инстанции дела по жалобам на решения верховных судов республик, областных, краевых и приравненных к ним судов, принятые ими в качестве суда первой инстанции и не вступившие в силу, а также на решения Верховного Суда РФ, принятые им в качестве суда первой инстанции и не вступившие в силу. О существенной новизне, связанной с необходимостью пересмотра в кассационном порядке решений, принятых Верховным Судом РФ по первой инстанции, уже говорилось выше. Для этого в структуре Верховного Суда РФ создается Сенат.

И наконец Верховный Суд РФ рассматривает дела по жалобам и протестам на решения судов общей юрисдикции, вступившие в силу (ст. 11 проекта).

Особые полномочия принадлежат Пленуму Верховного Суда РФ. Согласно ст. 13 проекта Пленум:

— дает разъяснения по вопросам судебной практики судов общей юрисдикции;

— в соответствии с ч. 1 ст. 93 Конституции РФ дает заключение о наличии в действиях Президента РФ признаков измены или иного тяжкого преступления;

— в соответствии с ч. 1 ст. 104 Конституции РФ вносит в Государственную Думу Федерального Собрания РФ законопроекты по вопросам своего ведения;

— в соответствии с ч. 2 ст. 125 Конституции РФ обращается с запросом в Конституционный Суд РФ.

## **§ 2. Организационное обеспечение судебной деятельности**

Важнейшим направлением судебной реформы выступает комплекс проблем, связанных с организационным и ресурсным обеспечением деятельности судов. Это достаточно широкий круг проблем, включающий мероприятия кадрового, финансового, материально-технического и иного характера, направленные на создание надлежащих условий для полного и независимого осуществления правосудия. Учитывая тесную связь организационного и материально-технического обеспечения судебной деятельности с качеством правосудия и эффективностью судебной защиты прав граждан, международное сообщество также уделяет большое внимание этому аспекту судебного управления.

В Рекомендации Комитета министров Совета Европы № 95 «Относительно управления системой уголовного правосудия» от 11 сентября 1995 г. (*Резолюции и рекомендации Комитета министров Совета Европы «Допуск к правосудию»*) подчеркивается значимость управленческой деятельности в сфере юстиции и обращается внимание на ее связь с растущим количеством поступающих в суды дел, их усложнением, обострением проблемы разумных сроков их разрешения, бюджетными ограничениями при одновременно растущих ожиданиях со стороны общества.

Отмечается, что принципы стратегии, методы управления могут внести значительный вклад в повышение эффективности и действенности функционирования системы правосудия. Поэтому соответствующим учреждениям предлагается определить задачи в области рабочей нагрузки, финансов, инфраструктуры, людских ресурсов, средств связи и т. д. Столь же серьезное значение придается международным

сообществом вопросам создания судам «надлежащих рабочих условий», обеспечению «надлежащего вспомогательного персонала и оборудования, в частности, для автоматизации делопроизводства и обработки данных с тем, чтобы судьи могли эффективно и оперативно выполнять свои обязанности».

Об этом же говорится и в Рекомендации Комитета министров Совета Европы № 94 «О независимости, эффективности и роли судей».<sup>12</sup> Среди организационно-управленческих принципов, осуществление которых ожидается и рекомендуется правительствам государств — членом Совета Европы в целях повышения независимости, эффективности и роли судей, названы: «принятие соответствующих мер для передачи выполнения несудейских функций другим лицам», «обеспечение такого статуса вознаграждения судей, который был бы соразмерен их профессиональному авторитету и уровню ответственности» и «принятие всех необходимых мер для обеспечения безопасности судей, обязательное присутствие охраны в помещениях судов или предоставление полицейской защиты судьям, которые могут стать или являются объектами серьезных угроз».

Функции организационного обеспечения судебной деятельности в России в разные периоды времени возлагались то на органы Министерства юстиции, то на вышестоящие суды. Причем именовалась эта функция несколько иначе — «организационное руководство» или «организационное управление судебной деятельностью». И только в начале перестройки она трансформировалась в «организационное обеспечение судебной деятельности». Все эти метаморфозы в силу специфики судебной деятельности не случайны. С одной стороны, независимость судебной власти требует, чтобы только судебный орган управлял судами, а с другой — возложение на вышестоящие суды кроме чисто судебных функций и полномочий по организационному обеспечению судебной деятельности «не может не подталкивать контролирующие судебные инстанции к снижению принципиальности, использованию непроцессуальных полномочий для влияния на судебную практику, а процессуальных возможностей — в качестве средства искусственного улучшения показателей качества».<sup>13</sup> Кроме того, совмещение функций правосудия с организационно-управленческими властными полномочиями противоречит идее разделения

---

<sup>12</sup> Приложение к письму МИД РФ № 1829/дос. 1997. 8 апр.

<sup>13</sup> Северин Ю. Д. Судебная реформа в СССР: проблема организационно-правового обеспечения правосудия. М., 1991. С. 80.

властей и независимости судей при отправлении правосудия. Поиски оптимальной модели судебного управления начались во второй половине 80-х годов. Они велись в двух направлениях: 1) более четкого разграничения процессуальных и непроцессуальных средств управления с учетом принципа независимости судей; 2) определения органа, осуществляющего управленческие функции по организационному обеспечению нормального функционирования судебной системы.

Если принять во внимание, каким широким кругом полномочий обладало Министерство юстиции до 1989 г., то становится ясно, почему у судейского корпуса появилась настойчивая тенденция к максимальному отторжению, дистанцированию от этого органа исполнительной власти. Кроме кадрового и материально-технического обеспечения судебной системы органы юстиции обладали полномочиями по обобщению судебной практики, ее анализу и оказанию помощи судам в правильном применении законодательства, контролю за соблюдением процессуальных сроков, вынесению судами частных определений, подготовке к судебному заседанию, прохождению дел по судебным инстанциям, анализу судебной статистики и др. Такой круг полномочий, связанный с проверкой деятельности судов, давал в руки Министерства юстиции мощные рычаги воздействия не только на организационный аспект судебной деятельности, но и непосредственно на отправление правосудия. Попытки разграничить полномочия вышестоящих судов и органов юстиции, например, по обобщению и анализу судебной практики<sup>14</sup> оказывались неэффективными. Это усугублялось и спецификой административно-командной системы, при которой все преимущества были на стороне исполнительной, а не судебной власти. Несмотря на все призывы к органам юстиции строго соблюдать ст. 38 Основ законодательства о судоустройстве и п. 2 Положения о Министерстве юстиции в части невмешательства в отправление правосудия, на коллегиях Минюста обсуждались вопросы применения судами законодательства, в том числе и так называемая карательная практика судов. Аналогично поступали и органы юстиции на местах. Такое положение дел, безусловно, не могло быть терпимым, и в одном из первых законов судебной реформы — Основях судоустройства 1989 г. полномочия органов юстиции были существенно урезаны. В частности, они лишились права проведения проверок в судах и соответственно

---

<sup>14</sup> Организация судебной деятельности. М., 1977. С. 36–40.

рычагов давления на судей, а с принятием Закона о статусе судей — и возможности привлечения судей к ответственности. Утрата существенных властных полномочий воздействия на судебную систему не могло не привести к снижению энтузиазма в части чисто организационных функций, в том числе по материально-техническому обеспечению судебной деятельности, тем более что в этот период Министерство юстиции стало приобретать новые и достаточно ответственные направления деятельности. Отмеченное не могло не вызывать беспокойства и поиска путей решения проблемы организационного обеспечения судебной деятельности.<sup>15</sup>

По мере продвижения реформы и становления судебной власти прежняя система обеспечения деятельности судов все больше обнажала свою неэффективность. О наличии недостатков в организационном обеспечении деятельности судов нагляднее всего свидетельствовало и положение дел в судах, и отсутствие каких-либо позитивных перемен в этом вопросе. Так, на начало судебной реформы в 1990 г. неудовлетворительным оценивалось размещение 39 % судов. Ежемесячная рабочая нагрузка на одного районного судью составляла 42 дела и материалов. В 1998 г. положение не только не улучшилось, но еще больше усугубилось. Среднемесячная рабочая нагрузка на каждого судью уже составляла 61,5 дел и материалов, 30 % зданий судов нуждались в капитальном ремонте. Выявилось несоответствие между штатной численностью судей федеральных судов общей юрисдикции и их нормативно определенной штатной численностью, устранение которой требовало увеличения количества судей в 2,4 раза.

Обострилась проблема финансирования судов. Низкая зарплата и социальная незащищенность судей привели к падению престижа этой профессии, что повлекло отток из судов квалифицированных кадров и создало опасность снижения качества правосудия. Столь же напряженная ситуация сложилась и с работниками аппарата судов.

Начиная с 1995 г. из-за хронического недофинансирования судебной системы нарастала их кредиторская задолженность перед поставщиками энергоресурсов, коммунальных услуг, почтово-телеграфной связи. Как отмечалось в постановлении Четвертого (чрезвычайного) всероссийского съезда судей, «ассигнования на

---

<sup>15</sup> Лебедев В. М. 1) Становление судебной системы России: проблемы, достижения, перспективы // Судебная реформа: итоги, приоритеты, перспективы. М., 1997. С. 18–19; 2) Расширение доступа к правосудию — одна из целей судебной реформы // Российская юстиция. 1999. № 9. С. 3.

содержание федеральных судов общей юрисдикции, утвержденные Законом Российской Федерации от 31 декабря 1995 г. «О федеральном бюджете Российской Федерации на 1996 год» в сумме 1,9 трлн рублей, обеспечили реальную потребность судов в среднем на 35 %, а по отдельным статьям расходов обеспеченность составила значительно меньше».<sup>16</sup>

7 октября 1998 г. Государственная Дума Федерального Собрания РФ приняла специальное Постановление «О критической ситуации в финансовом обеспечении судебной системы Российской Федерации» (№ 3042-П-ГД), в котором также констатировалось неудовлетворительное положение дел в обеспечении деятельности судов и ставился вопрос о принятии мер по ее выправлению.

Неблагоприятная ситуация вызывала необходимость принципиальных изменений в подходах и принципах обеспечения деятельности судов. Становилась все более очевидной неадекватность сохранявшегося механизма обеспечения функционирования органов судебной власти ее новому высокому статусу и месту в системе властных институтов Российской Федерации. По своему положению в системе исполнительной власти Министерство юстиции РФ нельзя признать структурой, однопорядковой институту судебной власти, поскольку оно входит в состав Правительства РФ как одно из подразделений исполнительной власти. Как и любое другое министерство, оно находится в отношениях подчиненности, подотчетности и подконтрольности главе государства, а по ряду вопросов — и Председателю Правительства РФ.

Перемены в руководстве государства, отставка Правительства РФ не должны влиять на деятельность судебной власти, влечь каких-либо изменений в ее руководстве, чего нельзя сказать о министерствах. Деятельность любого министерства определяется политикой руководства страны, в том числе его внутривластной линией и даже идеологией, в зависимости от которой в определенные моменты происходит смещение акцентов и приоритетов, как, например, в связи с провозглашением кампаний по усилению борьбы с коррупцией, наркоманией, преступностью в целом и т. д. Министерство юстиции РФ не может стоять в стороне от участия в таких кампаниях и программах, тогда как российская судебная власть в отношении себя такой подход исключает. Она должна быть всегда самостоятельной и независимой от каких-либо политических пристрастий и директивных

---

<sup>16</sup> Сборник нормативных актов о суде и статусе судей РФ. М., 1997. С. 177.

установок. Во многих зарубежных странах со стабильной внутриполитической жизнью, устоявшейся системой обеспечения деятельности судов и управления судебной системой внутриполитические процессы проходят безболезненно. Специфика же развития российских реформ обусловила и здесь необходимость учета наших особенностей. К тому же увеличивавшееся многообразие функций Министерства юстиции РФ, у которого в последние годы появился ряд новых направлений деятельности (например, руководство уголовно-исправительной системой), порождало дополнительные сложности в организационном обеспечении судебной системы.

Анализ возможных вариантов улучшения организационной работы судов общей юрисдикции привел к идее создания в рамках судебной системы автономного органа управления, который, с одной стороны, обеспечивал бы ресурсное и материально-техническое обеспечение судов, а с другой — непосредственно занимался бы организацией их работы, включая контроль за деятельностью администрации и аппаратов судов по обеспечению процесса правосудия.

Своего рода логическим завершением процесса научного поиска путей упрочения гарантий организационной самостоятельности и независимости судов и судей стало принятие в январе 1998 г. по законодательной инициативе Верховного Суда РФ Федерального закона «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации» (далее — Закон о Судебном департаменте).

Однако принципиальные основы организационного обеспечения судебной деятельности были заложены уже в Законе о судебной системе. В ст. 30 Закона говорится, что обеспечение деятельности Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ осуществляется аппаратами этих судов; обеспечение деятельности других судов общей юрисдикции — Судебным департаментом при Верховном Суде РФ; обеспечение деятельности других арбитражных судов — Высшим Арбитражным Судом РФ.

Анализ ст. 30 показывает, что организация обеспечения деятельности судов осуществляется различно в зависимости от уровня судебного органа и вида ветви судебной власти. Объясняется это не какими-либо теоретическими концепциями, а скорее соображениями практического свойства. Дело в том, что Министерство юстиции РФ занималось организационным обеспечением только судов общей юрисдикции. Когда был создан Конституционный Суд РФ и сложилась

система арбитражных судов, то им пришлось решать проблему организационного обеспечения самостоятельно. В связи с этим в Федеральном конституционном законе «Об арбитражных судах в Российской Федерации» от 28 апреля 1995 г. в ст. 44 записано: «1. Организационное обеспечение деятельности арбитражных судов в Российской Федерации осуществляется Высшим Арбитражным Судом РФ. 2. Высший Арбитражный Суд РФ производит подбор и подготовку кандидатов в судьи, организует работу по повышению квалификации судей и работников аппаратов арбитражных судов, осуществляет финансирование арбитражных судов, обеспечивает контроль за расходованием финансовых средств, выделяемых арбитражным судам. 3. Федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации обязаны оказывать содействие Высшему Арбитражному Суду РФ в организационном обеспечении деятельности арбитражных судов в Российской Федерации. 4. Материально-техническое снабжение и обеспечение служебными помещениями арбитражных судов в Российской Федерации, а также медицинское, жилищное и социально-бытовое обслуживание судей и работников аппарата арбитражных судов осуществляется соответствующим органов исполнительной власти по месту нахождения арбитражного суда за счет средств федерального бюджета».

Для выполнения указанных организационных функций в арбитражных судах создается соответствующий аппарат (ст. 45). Аналогично был решен вопрос об организационном обеспечении деятельности Конституционного Суда РФ. В ст. 111 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» говорится, что материально-техническое, социально-бытовое, научно-аналитическое, информационное и иное обеспечение Конституционного Суда РФ осуществляется аппаратом Суда.

Поскольку вопрос относительно высших органов конституционного и арбитражного правосудия к моменту принятия Закона о судебной системе уже был решен, то было принято решение аналогично урегулировать и вопрос организационного обеспечения деятельности Верховного Суда РФ. Поэтому организационный аспект деятельности Верховного Суда РФ обеспечивается также аппаратом этого суда. Однако в силу различия в объеме организационного обеспечения судов общей и арбитражной юрисдикции Верховный Суд РФ не смог принять на себя функции организационного обеспечения всей системы судов общей юрисдикции. Да и из

теоретических соображений это было бы неправильно, о чем уже говорилось выше. Тем более что опыт такой уже был и он себя не оправдал.

Итак, обеспечение деятельности судов общей юрисдикции, в том числе мировых судей (кроме Верховного Суда РФ), перешло к Судебному департаменту при Верховном Суде РФ в 1998 г. Создание Судебного департамента при Верховном Суде РФ явилось важным шагом в направлении дальнейшего совершенствования российской судебной системы, укрепления ее самостоятельности и независимости при осуществлении правосудия от законодательной и исполнительной властей. В соответствии со ст. 1 Закона о Судебном департаменте новый федеральный государственный орган — Судебный департамент при Верховном Суде РФ осуществляет организационное обеспечение деятельности верховных судов республик, краевых и областных судов, судов городов федерального значения, судов автономной области и автономных округов, районных судов, военных и специализированных судов, органов судейского сообщества, а также финансирование мировых судей. Указание на его нахождение при Верховном Суде РФ означает определение места этого органа как составной части судебной системы.

Возложенное на Судебный департамент организационное обеспечение деятельности судов общей юрисдикции и органов судейского сообщества включает в себя решение вопросов организации работы судов, их кадрового, финансово-технического и ресурсного обеспечения. Согласно ст. 6 Закона о Судебном департаменте на него возлагается:

- разработка и представление в Правительство РФ предложений о финансировании судов, мировых судей и квалификационных коллегий судов;
- финансирование деятельности судов из федерального бюджета;
- изучение организации деятельности судов и разработку предложений о ее совершенствовании;
- определение потребности судов в кадрах, осуществление работы по подготовке кадров на должности судей, взаимодействие с образовательными учреждениями, осуществляющими подготовку и повышение квалификации судей и работников аппаратов судов;
- подбор и расстановка кадров;
- ведение статистического и персонального учета судей и работников аппарата судов;

— ведение судебной статистики, организация делопроизводства и работы архивов, взаимодействие с органами юстиции при составлении сводной статистической отчетности;

— организация строительства зданий, ремонт и техническое оснащение зданий и помещений судов;

— разработка и внедрение программно-аппаратных средств, необходимых для ведения судопроизводства, а также информационно-правового обеспечения судебной деятельности;

— осуществление работы по обеспечению независимости, неприкосновенности и безопасности судей, а также безопасности членов их семей;

— организация материального и социального обеспечения судей, в том числе пребывающих в отставке, работников аппаратов судов, принятие мер по обеспечению их благополучным жильем;

— организация медицинского и санаторно-курортного лечения судей, в том числе пребывающих в отставке, членов их семей и работников аппаратов судов в соответствии с федеральным законодательством;<sup>17</sup>

— установление и развитие связей с государственными и иными органами, учреждениями и организациями, в том числе иностранными, в целях совершенствования организации работы судов;

— взаимодействие с адвокатурой, правоохранительными и другими государственными органами по вопросам надлежащего обеспечения деятельности судов.

Важнейшим элементом организационного обеспечения является осуществление контроля за деятельностью судов, не связанной с отправлением правосудия: проверка деятельности канцелярий, организация работы с документами, своевременность назначения дел и материалов к слушанию, сроки оформления рассмотренных дел, финансово-хозяйственная деятельность судов.

Полномочия Судебного департамента закреплены в Федеральном законе. Тем самым в отличие от прежнего ведомственного характера обеспечения деятельности судов был придан исключительно правовой характер, появилась законодательная база обеспечения деятельности судов. Особенно важно то, что в Законе учтены и детально конкрети-

---

<sup>17</sup> Обязанности по обеспечению судей жилыми помещениями Закон о статусе судей возложил на местную администрацию, которая должна предоставить судье благополучное жилое помещение по установленным нормам не позднее шести месяцев после наделения судьи полномочиями (ч. 3 ст. 19).

зированы практически все сферы обеспечения жизнедеятельности судов, пути и способы, гарантирующие создание нормальных условий для осуществления правосудия. Правовая детализация полномочий, которые одновременно должны рассматриваться как функции Судебного департамента, максимально снижает влияние субъективных факторов в деле обеспечения деятельности судов и ослабляет их зависимость в этом вопросе от взглядов и подходов к решению ведомственных чиновников.

Реформирование действовавшего механизма обеспечения деятельности судов позволило добиться четкого организационного и профессионального разграничения по функциональному признаку деятельности непосредственно судебной власти по осуществлению правосудия и системы ее обеспечения. Причем это осуществлено внутри единой судебной системы, что способствовало достижению органичной и неразрывной взаимосвязи между ними.

С принятием Закона о Судебном департаменте при Верховном Суде РФ введена должность администратора суда. На него возложены полномочия по организационному обеспечению деятельности верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа и районного суда. В его задачу входит подготовка и проведение судебных заседаний, организация охраны зданий и помещений суда, обеспечение судей различными техническими средствами, строительство и ремонт зданий судов, обеспечение судей юридической и справочной литературой, организация ведения судебной статистики, делопроизводства, архива суда.

Эффективность новой системы обеспечения деятельности судов первоначально сдерживалась сохранявшейся с прошлых лет практикой, когда объемы финансирования судебной системы определялись Правительством страны в зависимости от фактических доходов федерального бюджета. В частности, согласно ст. 102 Федерального закона «О федеральном бюджете на 1998 год» в случае отклонения совокупных поступлений доходов в федеральный бюджет от объемов, предусмотренных данным Федеральным законом, расходы федерального бюджета на 1998 г. финансируются Правительством РФ строго пропорционально годовому предназначению с учетом фактически полученных доходов федерального бюджета. При этом допускалось 5-процентное отклонение от пропорционального финансирования по статьям, т. е. сокращение объема финансирования судов решениями Правительства РФ, хотя ст. 33 Закона о судебной системе допускает

уменьшение бюджетных ассигнований на содержание судов только с согласия Всероссийского съезда судей или Совета Судей РФ.

Постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 27 февраля 1998 г. в Государственную Думу Федерального Собрания РФ в порядке законодательной инициативы внесен проект Федерального закона «О финансировании судов Российской Федерации». Кроме того, Пленум Верховного Суда РФ принял 27 мая 1998 г. Постановление № 12 «О запросе в Конституционный Суд РФ Российской Федерации о проверке соответствия статьи 102 Федерального закона «О федеральном бюджете на 1998 год» Конституции Российской Федерации».

Постановлением от 17 июля 1998 г. Конституционный Суд РФ признал не соответствующим Конституции РФ (ст. 76 (ч. 3) и 124) положение ч. 1 ст. 102 Федерального закона «О федеральном бюджете на 1998 год» как позволяющее Правительству РФ самостоятельно сокращать расходы федерального бюджета на судебную систему без учета конституционных гарантий ее финансирования. Конституционный Суд РФ указал, что «Правительству РФ надлежит обеспечить финансирование судов из федерального бюджета на 1998 год в соответствии с требованиями ст. 124 Конституции РФ и ст. 33 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации»». В Постановлении записано, что «Федеральному собранию следует в законодательном порядке утвердить нормативы финансирования судов, обеспечивающие требования Конституции РФ и Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации»».

По законодательной инициативе Верховного Суда РФ Федеральным Собранием РФ в январе 1999 г. принят Федеральный закон «О финансировании судебной системы», в котором были закреплены принципиальные позиции, защищающие финансирование судов из федерального бюджета. Закон установил четкий механизм финансирования судебной системы. Оно должно осуществляться ежемесячно равными долями в размере 1/12 от суммы, предусмотренной федеральным законом о бюджете на финансовый год. Суммы должны перечисляться строго до 10 числа текущего месяца. Предусмотрена также возможность безакцептного списания объемов финансирования в случае их неперечисления в установленный срок. Этим правом наделен Судебный департамент при Верховном Суде РФ.

Функции организационного, кадрового и ресурсного обеспечения деятельности непосредственно Верховного Суда РФ возложены на Председателя Верховного Суда РФ и подчиненный ему аппарат

Верховного Суда РФ. Для этого в структуре Верховного Суда РФ действуют соответствующие управления и отделы, занимающиеся вопросами обобщения судебной практики, анализа судебной статистики, правовой работы и работы с законопроектами, организации делопроизводства, подбором и оформлением кадров (в том числе на должности судей), хозяйственного обеспечения и др.

Финансирование всей деятельности Верховного Суда РФ осуществляется непосредственно из федерального бюджета. Во владении, пользовании и распоряжении Верховного Суда РФ находятся используемые им здания, сооружения, транспортные средства и другое имущество. Недвижимое имущество Верховного Суда РФ не может быть изъято либо передано для пользования и владения другим физическим или юридическим лицам без его согласия.

Нормы и порядок материального обеспечения судей определены Законом РФ «О статусе судей в Российской Федерации». В соответствии с Законом заработная плата судей Верховного Суда РФ состоит из должностного оклада, выплат за квалификационный класс и стаж работы по юридической специальности, надбавки к должностному окладу за особые условия работы, а также других выплат.

Размеры должностных окладов судей федеральных судов общей юрисдикции устанавливаются в соответствии с их должностью в процентном отношении к должностному окладу Председателя Верховного Суда РФ, определяемому федеральным законом.

Судьи Верховного Суда РФ обеспечиваются жилой площадью с учетом установленной в Российской Федерации нормы жилой площади и права судьи на дополнительную жилую площадь. Судьям Верховного Суда РФ, нуждающимся в жилой площади, предоставляется благоустроенная квартира в Москве не позднее шести месяцев со дня наделения судьи полномочиями или в случае необходимости улучшения его жилищных условий за счет средств местного бюджета с последующей компенсацией из федерального бюджета, либо приобретается судом за счет средств федерального бюджета, выделяемых суду на эти цели. С согласия судьи вместо предоставления жилого помещения ему выдается за счет федерального бюджета беспроцентная ссуда на приобретение или строительство жилья, которая погашается при условии 10 лет его работы в должности судьи.

Медицинское обслуживание судей Верховного Суда РФ, включая обеспечение лекарственными средствами и санаторно-курортное лечение, осуществляется за счет государства медицинскими учрежде-

ниями, обслуживающими соответствующих должностные лиц других высших органов государственной власти.

Законом о судебной системе предусмотрено функционирование аппарата суда — структурного подразделения, главной функцией которого является обеспечение деятельности конкретного судебного учреждения и его судей. Наличие у каждого суда своего аппарата соответствует принципам международно-правовых документов, в частности уже упоминавшимся выше Рекомендациям Комитета министров Совета Европы по облегчению доступа к эффективному и справедливому правосудию.

К настоящему времени процесс реформирования системы обеспечения деятельности судов еще не завершен. Понятно, что успешно решать проблемы кадрового и материально-технического обеспечения судебной системы в условиях экономического кризиса крайне сложно. Тем не менее ряд вопросов, которые долгое время оставались не решенными благодаря недооценке роли судебной власти в демократическом обществе, решить удалось. Это относится, в частности, к решению проблемы специальной подготовки кадров судейского корпуса, в том числе и с учетом опыта такой подготовки в ряде европейских стран. Выше уже говорилось, что на основе Указа Президента РФ от 11 мая 1998 г. принято Постановление Правительства РФ «О Российской академии правосудия» от 28 октября 1999 г., в котором ряду министерств и ведомств предписывается создать все необходимые условия (помещение, финансирование, средства связи и т. д.) для нормального функционирования Академии. Учредителями Академии выступают Верховный Суд РФ и Высший Арбитражный Суд РФ. Совместное обучение судей судов общей юрисдикции и арбитражных судов поможет сблизить эти ветви судебной власти и обеспечить единообразие судебной практики при применении норм гражданского права. Академия будет осуществлять подготовку кандидатов на должности судей и работников аппарата судов, повышать их квалификацию, проводить фундаментальные и прикладные научные и методические исследования в области организации и деятельности судебной власти.

Однако многое еще предстоит сделать. В частности, отмеченные выше сложности обеспечения деятельности судов вызывают необходимость включить суды в Перечень стратегических организаций, обеспечивающих безопасность государства, поставки которым топливно-энергетических ресурсов не подлежат прекращению или ограничению. Представляется целесообразным передать из

Министерства юстиции РФ в систему Судебного департамента при Верховном Суде РФ службу судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов. Следует ввести в действие процедуры периодического и непрерывного контроля, направленного на анализ функционирования учреждений судебной системы, с целью повышения их эффективности. При планировании рабочей нагрузки судей и ресурсного обеспечения судебной системы целесообразно наладить учет демографических, социальных, экономических факторов, других условий и изменений в государстве и обществе. Необходимо еще раз вернуться к проблеме научно обоснованных критериев рабочей нагрузки судей с учетом изменившейся ситуации как в части расширения подведомственности правовых споров судам общей юрисдикции, так и в части характера таких споров. Требуется создать федеральный бюджетный фонд поддержки судебной системы и придать Судебному департаменту при Верховном Суде РФ статус участника бюджетного процесса.

### **§ 3. Роль службы судебных приставов в обеспечении деятельности судов**

Одним из ключевых этапов проведения судебной реформы в Российской Федерации стало создание службы судебных приставов — звена государственного аппарата, без функционирования которого сложно говорить об эффективности всей судебной системы. Защита прав граждан Российской Федерации, а также предприятий и организаций существенно затруднялась из-за того, что в стране отсутствовала надлежащая система исполнения судебных решений. Как отмечается в Концепции судебной реформы, «значение даже объективно правильных судебных решений сводится на нет неэффективностью их исполнения — оно не гарантирует ни быстрого и полного восстановления нарушенных прав, ни сдерживания преступного поведения в будущем». В 1991 г. судебными исполнителями возмещалось менее трети имущественного ущерба, причиненного преступлениями.<sup>18</sup> Стала проявляться тенденция уклонения от правовых методов рассмотрения

---

<sup>18</sup> Концепция судебной реформы в Российской Федерации. С. 10 (раздел «Кризис юстиции»).

споров, что в конечном счете вело к криминализации целого ряда сфер жизни.

Становление и развитие института судебных приставов призвано было стать одним из приоритетных направлений проведения судебной реформы, позволявшим не только обеспечить эффективное претворение в жизнь судебных решений, но и в значительной мере увеличить финансовые поступления в бюджеты всех уровней.

В истории юстиции служба судебных приставов не является принципиально новым изобретением. Специальные органы для исполнения распоряжений и решений судов существовали еще в Риме и в средневековой Европе. Они были известны и в Древней Руси (отроки, мечники, приставы, подвойские и др.). Однако с течением времени их вытеснила общая полиция, ставшая к XVIII в. единственной исполнительницей судебных решений. Но неудобства, связанные с таким порядком, привели при реформе 1864 г. к созданию особого класса судебных приставов. В последующие годы служба судебных приставов как специальный институт, обеспечивающий исполнение судебных решений, действовала в России достаточно эффективно.<sup>19</sup> Однако в советский период служба судебных приставов была упразднена.

Идея восстановления института судебных приставов реализовалась принятием в 1997 г. федеральных законов «О судебных приставах» (далее — Закон о судебных приставах) и «Об исполнительном производстве» (далее — Закон об исполнительном производстве).

Принятие и вступление в силу Закона о судебных приставах создало нормативную базу для учреждения и практической деятельности специальной службы, основной обязанностью которой является *принудительное* исполнение судебных решений. В соответствии с Законом на судебных приставов возлагаются задачи по обеспечению установленного порядка деятельности Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ, судов общей юрисдикции и арбитражных судов, а также по исполнению судебных актов и актов других органов, предусмотренных Законом об исполнительном производстве (ст. 1 Закона о судебных приставах).

В своей деятельности судебные приставы руководствуются Конституцией РФ, Законом о судебных приставах и Законом об исполнительном производстве, иными федеральными законами,

---

<sup>19</sup> Васильковский Е. В. Курс гражданского процесса. Б. м.: Изд.—во Бр. Башмаковых, 1913. Т. 1.

а также принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Президента РФ, Правительства РФ, Министерства юстиции РФ. В зависимости от исполняемых обязанностей судебные приставы подразделяются на судебных приставов, обеспечивающих установленный порядок деятельности судов, и судебных приставов-исполнителей, исполняющих судебные акты и акты других органов. К ведению службы судебных приставов перешла функция принудительного исполнения судебных решений, ранее относившаяся к компетенции судебных исполнителей, а также дополнительная функция по поддержанию общественного порядка в помещениях судов, обеспечению безопасности работников судебных учреждений, а также иных лиц, участвующих в судебном процессе.

В числе основных обязанностей службы судебных приставов, направленных на обеспечение установленного порядка деятельности судов, — выполнение распоряжений председательствующего в судебном заседании, поддержание должного порядка в зале судебного заседания, исполнение решений суда или судьи о применении к подсудимому или иным лицам предусмотренных законом мер процессуального принуждения, осуществление привода лиц, уклоняющихся от явки в суд, предупреждение и пресечение преступлений и иных правонарушений, выявление и задержание правонарушителей и некоторые иные обязанности, связанные с обеспечением нормальной деятельности работы судебных учреждений.

Деятельность судебных приставов входит составной частью в сферу организационного обеспечения деятельности судов. Конкретные обязанности и права судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов изложены в ст. 11 Закона о судебных приставах. Это — обеспечение безопасности судей, заседателей, участников судебного процесса и свидетелей, проверка подготовки судебных помещений к заседанию, обеспечение по поручению судьи доставки к месту проведения процесса и сохранности уголовного дела и вещественных доказательств, привод лиц, уклоняющихся от явки в суд. Судебный пристав выполняет распоряжения председателя суда, а также судьи или председательствующего в судебном заседании, связанные с соблюдением порядка в суде. Он обеспечивает охрану зданий судов, совещательных комнат и судебных помещений в рабочее время, поддерживает общественный порядок в судебных помещениях, предупреждает и пресекает преступления и правонарушения, выявляет нарушителей, а в случае необходимости — задерживает их с последующей передачей органам милиции. При исполнении служебных

обязанностей вправе применять физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие в случаях, предусмотренных Законом о судебных приставах (ст. 11).

Судебный пристав-исполнитель в процессе принудительного исполнения судебных актов и актов других органов, предусмотренных Законом об исполнительном производстве, принимает меры по своевременному, полному и правильному исполнению судебных документов. Его обязанности регламентированы Законом о судебных приставах (ст. 12) и Законом об исполнительном производстве.

Служба судебных приставов приобрела статус органа исполнительной власти федерального значения, централизованную структуру с вертикальной системой подчинения со значительной процессуальной и организационной самостоятельностью. По мере реализации концептуальных положений судебной реформы служба судебных приставов все более трансформируется в правоохранительный орган, обладающий организационной структурой, объемом прав и обязанностей, содержание которых позволяет обеспечить самостоятельное и эффективное выполнение ею принудительного исполнения судебных решений и иных правоохранительных функций, отнесенных к ее компетенции. Только за первые шесть месяцев своей деятельности в 1998 г. количество возбужденных службами судебных приставов исполнительных производств возросло, по сравнению с аналогичным предшествующим периодом, на 24 %, что свидетельствует о высокой эффективности нового института исполнения судебных решений.<sup>20</sup>

В июле 1998 г. был принят Федеральный закон «О внесении изменений и дополнений в законодательные акты Российской Федерации в связи с реформированием уголовно-исполнительной системы», которым на службу судебных приставов распространено действие федеральных законов «Об оружии» и «Об оперативно-розыскной деятельности». В результате сотрудники службы судебных приставов получили право использовать в служебной деятельности наравне с работниками правоохранительных органов боевое оружие и проводить оперативно-розыскные действия.

Согласно Закону о судебных приставах служба судебных приставов организационно входит в систему органов Министерства юстиции РФ и возглавляется заместителем министра — главным судебным приставом Российской Федерации. Для осуществления возложенных на службу функций в составе Минюста действует

---

<sup>20</sup> Бюллетень Министерства юстиции РФ. 1998. № 10. С. 14–15.

Департамент судебных приставов Министерства юстиции РФ во главе с заместителем главного судебного пристава Российской Федерации.

Службы судебных приставов созданы и действуют в органах юстиции субъектов Российской Федерации и возглавляются заместителями начальников этих органов юстиции — главными судебными приставами субъектов Российской Федерации. В службу судебных приставов входят районные, межрайонные или соответствующие им согласно административно-территориальному делению субъектов Российской Федерации подразделения судебных приставов, которые состоят из судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов и судебных приставов-исполнителей, возглавляемых старшими судебными приставами. Соответствующие структуры службы судебных приставов действуют при военных судах.

Порядок назначения на должность и освобождения от должности судебных приставов установлен законом.

Становление и развитие службы судебных приставов представляет собой большую самостоятельную тему, требующую специального научного исследования и осмысления. А потому в данном разделе представляется необходимым акцентировать внимание лишь на некоторых ее аспектах, непосредственно связанных с деятельностью судов.

Как уже отмечалось, правовую основу службы судебных приставов и главные направления ее деятельности заложили федеральные законы, но в законах невозможно детально регламентировать все многообразие прав и обязанностей судебных приставов, поэтому вполне закономерно, что появление института судебных приставов привело к возникновению новых проблем, в том числе связанных с порядком его учреждения и организацией деятельности.

Существует точка зрения о некоей обособленности службы судебных приставов от судебной власти, в частности, о том, что «судебная власть — это судопроизводство, завершающееся вынесением приговоров и решений, а дальнейшие действия по исполнению приговоров и решений, вступивших в законную силу, — сфера власти исполнительной, к которой относится Министерство юстиции, его структуры» (в том числе служба судебных приставов).<sup>21</sup>

Между тем по своему характеру и особенностям полномочий, предоставленных судебным приставам в сфере обеспечения установленного порядка деятельности судов, судебные приставы активно

<sup>21</sup> Российская юстиция. 1999. № 5. С. 19–20.

участвуют в обеспечении процесса осуществления правосудия и выполняют необходимые действия, носящие процессуальный характер, в том числе и в сфере уголовного судопроизводства при рассмотрении судами уголовных дел. В этой связи состоятелен тезис о том, что деятельность службы судебных приставов является составной частью общей системы обеспечения деятельности судов. Правовое положение и полномочия судебных приставов определяется не только Законом о судебных приставах, но и соответствующим процессуальным законодательством, в частности на стадии исполнения судебных решений. Отсутствие упоминания о судебных приставах среди лиц, участвующих в уголовном процессе, как в действующем УПК РСФСР, так и в проекте нового УПК РФ, справедливо рассматривается как пробел в процессуальном регулировании деятельности судебных приставов, нуждающийся в восполнении.<sup>22</sup>

Необходимо отметить, что Конституционный Суд РФ создал своего рода прецедент, предусмотрев в Регламенте специальную норму о полномочиях судебного пристава. В Регламенте говорится, что судебный пристав в заседании Конституционного Суда РФ подчиняется председательствующему и оказывает ему содействие в поддержании установленного порядка в зале судебных заседаний. В целях обеспечения нормальных условий для работы Конституционного Суда РФ при рассмотрении дел пристав вправе делать замечания лицам, присутствующим в зале судебных заседаний, требовать от них соблюдения установленного порядка и принимать соответствующие меры к устранению нарушений. Требования пристава по поддержанию установленного порядка в зале судебных заседаний обязательны для присутствующих. Судебный пристав перед началом заседания Конституционного Суда РФ и во время перерывов информирует службу, осуществляющую пропуск граждан в здание Конституционного Суда, о наличии свободных мест в зале судебных заседаний. При входе состава Конституционного Суда РФ в зал судебных заседаний и при выходе его из зала пристав предлагает всем присутствующим встать.

Целесообразно предусмотреть соответствующие нормы, относящиеся к процедуре деятельности подразделений судебных приставов, во всех судебных учреждениях при принятии федеральных консти-

---

<sup>22</sup> *Мешков М.* Служба судебных приставов как субъект уголовно-процессуальной деятельности // Бюллетень Министерства юстиции РФ. 1998. № 8.

туционных законов о Верховном Суде РФ и о судах общей юрисдикции Российской Федерации.

Существуют предложения о расширении полномочий судебных приставов, наделении их правами органа дознания, в частности по делам о преступлениях, предусмотренных УК РФ: ст. 297 («Неуважение к суду»), ч. 2 ст. 298 («Клевета в отношении судьи, присяжного заседателя, прокурора, следователя, лица, производящего дознание, судебного пристава, исполнителя»), ч. 1 ст. 311 («Разглашение сведений о мерах безопасности, применяемых в отношении судьи и участников уголовного процесса»), ст. 312 («Незаконные действия в отношении имущества, подвергнутого описи или аресту либо подлежащего конфискации»), ст. 315 («Неисполнение приговора суда, решения суда или иного судебного акта»). Выдвигаются также идеи о наделении службы судебных приставов полномочиями по выполнению неотложных следственных действий по делам о преступлениях, совершенных в помещениях судов и помещениях, временно занимаемых судами на период рассмотрения судебных дел.

Оба эти вопроса заслуживают тщательной проработки и к их решению следует подходить осторожно с учетом как положительных сторон, так и возможных негативных последствий. Принятые законы предоставили службе судебных приставов полномочия, достаточные для выполнения первоочередных задач в части, касающейся качественного улучшения защиты прав и свобод в сфере экономики, а также иных сферах жизни. Судебные приставы получили право самостоятельно определять порядок проведения исполнительного производства, объема мер принудительного исполнения, что в значительной степени повысило эффективность исполнения актов судебных органов и иных органов взыскания. На наш взгляд, дальнейшее повышение эффективности их деятельности должно осуществляться через совершенствование ее организационных сторон.

В этом плане существует необходимость в разработке соответствующих ведомственных типовых положений по данному вопросу, о механизме обращения взыскания на имущество должников, его объективной оценки, реализации, организации торгов и т. д., на основе которых осуществлялась бы разработка и утверждение инструкций на уровне органов юстиции субъектов Российской Федерации. Они могли бы служить своего рода практическими пособиями для выполнения должностных обязанностей судебными приставами-исполнителями. Представляется, что такая инициатива встретит поддержку многих субъектов Федерации, которые заинтересованы в повышении

действенности работы службы судебных приставов и дополнительных финансовых поступлениях в бюджет, тем более что, как и при реализации многих других нововведений судебной реформы, становление и развитие службы судебных приставов столкнулось с проблемой недостаточной финансовой обеспеченности своей деятельности. По той же причине не представилось возможным установить достойный уровень оплаты судебным приставам, обеспечивающий должный престиж этой профессии. Из-за низкой зарплаты обозначилась тенденция к оттоку кадров из новой службы. Возникли сложности и в деле подготовки кадров судебных приставов.

Это положение нужно менять. Ведь служба судебных приставов обеспечивает важные организационные стороны деятельности судов Российской Федерации, защиту законных прав и интересов граждан и организаций, исполнение решений судов общей юрисдикции и арбитражных судов, чем способствует укреплению судебной власти. Она играет важную роль в сфере экономических отношений каждого региона и страны в целом, пополняя местный бюджет и бюджет Российской Федерации.

#### **§ 4. Судебная власть и средства массовой информации**

Любые государственные новации, в том числе такие широко-масштабные, как судебно-правовая реформа, нуждаются в информационном обеспечении, поддержке со стороны средств массовой информации (далее — СМИ), оказывающих большое влияние на сознание населения и формирующих общественное мнение. От того, как восприняты заложенные в основу реформы идеи и в какой мере они поддерживаются населением, во многом зависит конечный результат осуществляемых преобразований, адаптация к ним общества. СМИ в какой-то степени формируют и правовую позицию граждан, их мнение о деятельности правоохранительных органов и судов, воздействуют на правовую культуру.

И суд, и пресса существуют в одной социальной среде, в общем правовом пространстве, имея различную природу и выполняя различные функции; у них есть одно общее свойство — они решают в демократическом государстве единую задачу служения общественным интересам. При этом неизбежно возникает множество аспектов

соприкосновения, точек пересечения, а иногда и столкновений в их деятельности, что тем не менее исключает взаимоизоляция, взаимотчуждение, диктует необходимость их правомерного и продуманного сотрудничества.

Газеты, радио, телевидение в целом справляются с задачей по информированию общественности о деятельности судов по разрешению межличностных и иных социальных конфликтов. Высказывают свое мнение и дают комментарии. Это — нормальное явление с точки зрения развития общества и личности, а также обеспечения демократического образа жизни. Сфера правосудия, располагающая значительными ресурсами правовой информации, просто не может находиться вне общероссийского информационного поля. Граждане должны знать, что такое судебная власть, ориентироваться в судебной системе, хорошо представлять ее возможности в защите собственных прав и законных интересов, быть информированными о состоянии судебной практики.

Основной источник получения сведений о судебной системе (во всяком случае для тех, кому еще не приходилось «судиться») — СМИ. Возможности прессы, радио, телевидения во многом определяются характером и объемом информации о правоприменительной деятельности судов, полученной журналистами. Отсюда следует, что СМИ должны иметь широкий доступ к деятельности судебной власти за исключением случаев, когда это не допускается нормами права, нарушает основные права и охраняемые законом интересы граждан, тем более что право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом провозглашено в ч. 4 ст. 29 Конституции РФ.

Но реализация права на свободу искать, получать и распространять информацию невозможна как без ее судебной защиты, так и без противодействия злоупотреблениям этой свободой. Права и законные интересы владельца информации (суда) — с одной стороны, СМИ — с другой, а также лиц, которых эта информация затрагивает, их взаимоотношения должны быть сбалансированы, соответствовать потребностям и интересам общества и не вступать в противоречие с законом. Между тем в положении указанных сторон имеются существенные различия. Если судебная власть должна быть беспристрастной всегда и во всем, то к деятельности СМИ такое требование вряд ли приемлемо. На СМИ накладывают отпечаток многие факторы, особенно рыночные отношения. Специфика рынка для них заключается хотя бы в том, что им далеко не безразлично,

насколько то или иное издание «читабельно». Степень «читабельности», уровень спроса определяют размер тиража, благополучие издания, авторитет и известность автора. Но в то же время популярность среди определенного круга читателей и спрос, как известно, далеко не всегда служат объективными критериями его положительной общественной значимости, свидетельством позитивной правовоспитательной ориентации, высокого уровня подачи материала, квалифицированности правового комментирования, объективности оценок и т. д. Существует немало изданий, не утруждающих себя стремлением к надлежащему юридическому анализу приводимых конфликтов и путей их разрешения, но сумевших поднять на себя спрос за счет одиозного популизма, погони за сенсационностью и скандальностью. Не является секретом и то обстоятельство, что направленность информационной политики того или иного негосударственного издания, телеканала, информационной программы определяется его акционерами, а нередко и одним лишь руководством. Журналист вправе излагать читателю или телезрителю свою субъективную точку зрения, критиковать оппонентов, решения органов государственной власти, в том числе и судебной. Наконец, нельзя отрицать наличие у многих СМИ политических пристрастий, симпатий к определенным политическим или общественным объединениям, группам, течениям, слоям общества. Совершенно очевидно, что в условиях демократии, рыночной экономики подобные подходы имеют право на жизнь.

В то же время данное обстоятельство не может не влиять (заметим — именно не влиять) на характер взаимоотношений между судебной властью, в частности ее носителями — судьями, и СМИ в вопросах предоставления и соответственно получения информации для ее последующего распространения. Помимо прочих юридических аспектов нельзя не учитывать, что каждый судья — это личность, обладающая всей полнотой гражданских прав и свобод, которой небезразлично, в каком виде его представят на всеобщее обозрение и как его образ будет воспринят широкой общественностью. Последнее обстоятельство в равной мере относится и к другим участникам судебного процесса — свидетелям, потерпевшим, а также к подсудимому (обвиняемому), который в соответствии с презумпцией невиновности до вступления приговора суда в законную силу не может в СМИ, т. е. публично, быть объявлен преступником.

Несовпадение интересов по ряду позиций обусловило и расхождения во взглядах на данную проблему. Как свидетельствуют

социологические исследования, проведенные российским Фондом защиты гласности, у журналистов по судьям и у судей к журналистам имеются взаимные претензии. Из 300 опрошенных журналистов 39 % высказали критические суждения по поводу необоснованных, на их взгляд, отказов судов и судей в предоставлении общественно значимой информации, сокрытии и воспрепятствовании к ее доступу; 35 % обвинили служителей правосудия в недоброжелательном и неуважительном обращении с журналистами. Опрошенные журналисты заявили, что в судах «слишком много тайн, просматривается незаинтересованность в гласности, судьи открыто враждебны к журналистам, они допускают предвзятое отношение к журналистам, присутствие на суде которых раздражает, а потому их выгоняют и запрещают запись, среди судей отмечается нежелание и неумение работать с прессой».<sup>23</sup>

В свою очередь из 260 судей, опрошенных об отношении к СМИ, лишь один (!) заявил о своей удовлетворенности уровнем освещения деятельности судов. Большинство же высказали убежденность в том, что деятельность судов и функционирование судебной власти не получают полного, объективного и квалифицированного освещения в СМИ. Зафиксирована общая отрицательная оценка роли СМИ в формировании «образа суда» и судебной системы в глазах населения.

Основные претензии судей к прессе сводятся к обвинению журналистов в склонности к сенсациям (90 %), некомпетентности и юридической неосведомленности (88 %), в предвзятости, тенденциозности, необъективности оценок и суждений (82 %), использовании непроверенной, недостоверной информации (80 %), оскорбительном характере подачи материалов (45,7 %), ангажированности и политиканстве (37 %).<sup>24</sup>

Приведенные данные являются лишь субъективным отражением действительности, но они подтверждают взаимную неадекватность оценок, которая отрицательным образом сказывается на взаимоотношениях между судьями и журналистами, создает психологическую напряженность между этими двумя профессиональными группами. Противоречие в интересах, или своего рода конфликтность ситуации, с одной стороны, обусловлена несовершенством правовой базы, регламентирующей доступ к информации о деятельности судов

---

<sup>23</sup> Средства массовой информации и судебная власть в России. М., 1998. С. 84–86.

<sup>24</sup> Там же. С. 92–103.

и порядок ее распространения, с другой — налицо различные подходы сторон к пониманию гласности.

Больше всего противоречий между судами и журналистами возникает в связи с ограничениями присутствия представителей СМИ непосредственно на судебных заседаниях, запретами на проведение звукозаписи, фото- и видеосъемки во время процессов, которые воспринимаются как необоснованные нарушения принципа гласности.

В соответствии со ст. 123 Конституции РФ разбирательство дел во всех судах открытое. Слушание дела в закрытом заседании допускается в случаях, предусмотренных федеральным законом. Гласность — основополагающий принцип судопроизводства по уголовным и гражданским делам, по делам об административных правонарушениях. Статья 18 УПК РСФСР предусматривает случаи ограничения гласности: когда открытое разбирательство дела противоречит интересам охраны государственной тайны, а по мотивированному определению суда или постановлению судьи закрытое судебное разбирательство допускается по делам о преступлениях лиц, не достигших 14-летнего возраста, по делам о половых преступлениях и другим делам в целях предотвращения разглашений сведений об интимных сторонах участвующих в деле лиц. Схожие основания ограничения гласности и в гражданском процессе: когда открытое разбирательство противоречит интересам государственной тайны, а по мотивированному определению суда или постановлению судьи закрытое судебное разбирательство допускается в целях предотвращения разглашения сведений об интимных сторонах жизни участвующих в деле лиц и обеспечения тайны усыновления (ст. 9 ГПК РСФСР).

Приведенная регламентация гласности (публичности) судебного процесса в своих принципиальных положениях совпадает с общепризнанными нормами международного права. Разрешение присутствия публики в зале, т. е. публичное судопроизводство, отвечает интересам не только сторон, но и широкой общественности, обеспечивая доверие к судебной системе. Как вытекает из вышесказанного, исключением признаются случаи, когда реализация принципа гласности вступает в противоречие с другими всесторонне обоснованными интересами личности или правосудия. Они не абстрактны, а имеют свои собственные критерии, основанные на нормах права.

Перечисление в Конституции РФ основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других обще-

признанных прав и свобод человека и гражданина (ч. 1 ст. 55 Конституции). «Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства» (ч. 3 ст. 55). Закон о средствах массовой информации (ст. 4) дает некоторую конкретизацию, устанавливая ограничения по данному вопросу. Это — недопустимость использования печати, радио, телевидения в противоправных целях, в целях совершения уголовно-наказуемых деяний, разглашения сведений, составляющих государственную или иную специально охраняемую законом тайну, призывов к захвату власти, насильственному изменению конституционного строя и целостности государства, разжиганию национальной, классовой, социальной, религиозной нетерпимости или розни, пропаганды войны, а также для распространения порнографии, культа насилия и жестокости. Кроме того, ст. 51 Закона о средствах массовой информации запрещает использовать право журналиста на распространение информации с целью опорочить гражданина или отдельные категории граждан исключительно по признакам пола, возраста, расовой или национальной принадлежности, языка, отношения к религии, профессии, места жительства и работы, а также в связи с их политическими убеждениями.

Однако приведенными нормами ограничения не исчерпываются. В некоторой мере российское законодательство (в части регламентации пределов компетенции СМИ и применительно к освещению судопроизводства) дополняется положениями международного права, которые согласно ч. 3 ст. 15 Конституции РФ являются составной частью правовой системы нашей страны. Пункт «а» ч. 3 ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах, провозглашая свободу искать, получать и распространять информацию, предусматривает ее ограничение «для уважения прав и репутации других лиц».

Достаточно определенно представлен этот вопрос в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. В п. 1 ст. 6 Конвенции записано: «Пресса и публика могут не допускаться на все судебное разбирательство или часть его по соображениям морали, общественного порядка или национальной безопасности в демократическом обществе, а также если это требуется в интересах несовершеннолетних, или защиты частной жизни сторон, или — в той мере, в какой

это, по мнению суда, совершенно необходимо — при особых обстоятельствах, когда гласность нарушала бы интересы правосудия».

Сопоставляя содержание норм законодательства Российской Федерации с актами международного права, нетрудно убедиться, что последние несколько расширяют ограничения на распространение информации, в частности, содержащей данные о личности. Эти ограничения рассматриваются через призму таких понятий, как «достоинство личности», «частная жизнь», «личная тайна» и «семейная тайна», «честь» и «доброе имя» и некоторых других, защита которых предусмотрена Конституцией РФ. Известно, что частная (личная) жизнь — это подробности жизни лица, касающиеся только его, т. е. находящиеся за пределами государственной, производственной, общественно-политической и иной публичной деятельности и не связанные с ними. Многие стороны частной жизни подпадают под категорию конфиденциальной информации, т. е. доверительной, не подлежащей огласке. Распространение СМИ прозвучавших в судебном заседании конфиденциальных сведений способно нанести серьезный ущерб репутации обвиняемому, подсудимому, свидетелю, потерпевшему, изменить сложившееся в глазах общественности положительное, благоприятное мнение о них.

Необходимо иметь в виду, что информация такого рода может появиться не только при закрытых судебных разбирательствах, но и в открытом, публичном слушании, следует учитывать, что и открытый судебный процесс — процедура весьма деликатная. Одно дело — опубликовать или показать по телевидению интервью, на которое собеседник согласился добровольно и сказал перед камерой лишь то, что считал нужным, умолчав об обстоятельствах, огласки которых он не желает. И совершенно иное, когда журналист использует показания из зала суда, данные свидетелем или потерпевшим, предупрежденным об ответственности за уклонение, отказ от дачи показаний и за дачу ложных показаний в силу закона и «под присягой».

Нормы международного права, призванные обеспечить неприкосновенность частной жизни, и практика их применения как общий свод правил в своей совокупности образуют общепризнанную «доктрину невмешательства». В аспекте этой доктрины Европейская комиссия по правам человека в своей петиции № 6825/74 заявила, что «право на уважение частной жизни является правом на невмешательство в личную жизнь, правом жить как хочется, без предания огласке подробностей личной жизни». Причем право на частную жизнь в свою очередь предполагает наличие у гражданина права требовать от

государства, в частности у суда как органа судебной власти государства, позитивных действий, направленных на обеспечение защиты этого права.<sup>25</sup>

В данной связи вполне логичными, на наш взгляд, представляются действия судей, которые выясняют и учитывают мнение участников процесса о наличии либо отсутствии у них возражений на журналистскую аудио-, видеозапись во время судебного заседания. Это одно из проявлений защиты конституционных прав граждан, в частности, на получение и распространение конфиденциальной информации о них.

С тех же позиций можно сказать, что при журналистской аудио-, видеозаписи следует уважать право каждого на образ, что также должно предполагать предварительное согласие того, кого записывают. С учетом приведенных аргументов можно разграничить природу и отличия правомочий суда (как, впрочем, органа дознания, следователя и прокурора) на применение аудио-, видеозаписи с целью закрепления результатов или хода процессуального действия, засвидетельствования его объективности и права журналистов на получение информации о происходящем в судебном заседании для ее последующего распространения СМИ. Из содержания ст. 141-1 УПК РСФСР следует, что решение о производстве аудио-, видеозаписи принимается вне зависимости от наличия на то согласия подозреваемого, обвиняемого, свидетеля, потерпевшего. Такого рода запись не предназначена для распространения через СМИ, а лишь для использования ее в качестве источника доказательств по расследуемому или рассматриваемому судом делу. Совершенно иные цели преследует звукозапись и видеосъемка, осуществляемые журналистом для последующего их воспроизводства по радио, телевидению, публикации в прессе.

Несколько сложнее представляется содержание понятия «интересы правосудия» как одного из оснований ограничения гласности, предусмотренного заключительной частью п. 1 ст. 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Решение вопроса о недопуске прессы и публики может быть принято не произвольно, не по собственному усмотрению судьи в зависимости от того, нравится ему журналист (представляемое им издание) или нет. Как записано в Конвенции, это позволительно «в той мере, в какой это, по мнению суда, строго необходимо — при особых обстоятельствах, когда публичность нарушала бы интересы правосудия».

---

<sup>25</sup> *Европейская конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия (право и практика)*. М., 1998. С. 295.

Значит, запрет на присутствие журналистов (а следовательно, на аудио-, видеозапись) в судебном заседании в каждом конкретном случае должен быть мотивирован судом со ссылкой на «особые обстоятельства», которые не допускают публичности и игнорирование которых способно отрицательно отразиться на интересах правосудия.

На наш взгляд, такими обстоятельствами могут быть признаны отказ подсудимого давать показания перед телекамерой, возражения потерпевших и свидетелей против видеосъемки, например, исходя из интересов своей безопасности. При этом степень состоятельности возражений определяет суд.

Итак, законодательство содержит гарантии двоякого рода: с одной стороны, на свободу получения и распространения информации, с другой — предусматривает ограничения по защите личных прав, свобод и интересов человека и гражданина. Применительно к рассматриваемой теме при решении вопроса о возможности допуска журналистов на судебное заседание судье в каждом конкретном случае приходится делать непростой выбор между интересами информирования общественности и интересами личности, гражданина. Оценка возможности присутствия представителей СМИ в зале судебного заседания, производства аудио-, видеозаписи, а также решение по этому вопросу принадлежит суду, который должен привести мотивы в обоснование своего решения.

В плане общих подходов к пониманию значимости информации в деятельности суда представляют интерес некоторые резолюции и рекомендации Комитета министров Совета Европы по вопросам обеспечения более простого доступа граждан к эффективному и беспристрастному правосудию. Они также призваны способствовать созданию отвечающих общим европейским стандартам системы судопроизводства и юридической помощи гражданам с учетом национальной специфики. Так, в Рекомендации № (81) 7 Комитета министров Совета Европы государствам-членам «Относительно путей облегчения доступа к правосудию» («Принципы») от 14 мая 1981 г. предлагается:

«Государствам-членам принять все необходимые меры, чтобы информировать граждан о средствах защиты своих прав в суде, а также упростить, ускорить и удешевить судебное разбирательство по гражданским, торговым, административным, социальным или налоговым делам. В этих целях государствам-членам следует учитывать, в частности, нижеследующие принципы:

*А. Информирование общественности.* Следует принять надлежащие меры по информированию общественности о месте нахождения и компетенции судов, а также о порядке обращения в суд или же защиты своих интересов в судебном разбирательстве.

Необходимо, чтобы информация общего характера могла быть получена либо в самих судах, либо в иной компетентной службе или органе по следующим вопросам:

процессуальные нормы при условии, что данная информация не содержит юридических советов по существу дела;

порядок обращения в суд и сроки, в течение которых также обращение возможно, а также процессуальные требования и необходимые в этой связи документы;

средства выполнения решения суда и, по возможности, издержки по его выполнению».<sup>26</sup>

Очевидно, некоторые из приведенных рекомендаций можно адресовать для поддержания отношений между судебной властью и СМИ с определенной долей условности. Они скорее относятся к проблеме предоставления информации, облегчающей населению доступ к правосудию. Тем не менее в Рекомендации содержится тот необходимый минимум информирования, который должен быть обеспечен судебной властью по вопросам организации своей деятельности.

В целом контрольные органы Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод — Европейская Комиссия по правам человека и Европейский Суд по правам человека подходят к оценке конкретных ограничений на распространение информации «с точки зрения общественного интереса и баланса между интересами прессы как лица, определяющего право общественности на знание информации, и интересами государства в том, что касается ограничения ее получения общественностью».<sup>27</sup>

Еще более конкретной представляется другая Рекомендация Комитета министров (№ 95) 12 «Относительно управления системы уголовного правосудия» от 11 сентября 1995 г. Она содержит специальный раздел (5) «Управление информацией и связью», где в п. 17 говорится: «Учреждения системы уголовного правосудия должны быть в большей степени привержены политике распространения информации.

---

<sup>26</sup> Приложение к письму МИДа РФ № 1829/дос от 8 апреля 1997 г.

<sup>27</sup> Европейская конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия (право и практика). С. 361.

Управленческому аппарату системы уголовного правосудия различных уровней (центральному, региональному и местному), судебным органам и другим учреждениям следует ускорить потоки информации и увеличить объем поступающей от них информации относительно результатов рассмотрения ими дел». В п. 18 предлагается «делать большой упор на совершенствование отношений с общественностью, особенно на удовлетворение особых потребностей и запросов пользователей системы уголовного правосудия, средств массовой информации, добровольных организаций, отдельных граждан и их демократических институтов».<sup>28</sup>

Столь детальный экскурс в международно-правовые нормы и рекомендации международных институтов обусловлен тем, что некоторые противоречия во взаимоотношениях между судьями и служителями прессы заложены в самом законодательстве Российской Федерации. Так, Закон о средствах массовой информации (ст. 47) наделяет журналиста правами посещать государственные органы (включая суды), копировать, публиковать, оглашать или иным способом воспроизводить документы и материалы, производить записи с использованием средств аудио- и видеотехники, кино- и фотосъемки за исключением случаев, предусмотренных законом. В то же время помимо установленных УПК и ГПК оснований на проведение закрытых судебных заседаний на суде лежит конституционная обязанность уважать права и законные интересы других лиц, в частности участников судебного процесса, в том числе на защиту частной жизни, личную и семейную тайну, чести и доброго имени и т. д. Поэтому суд ответствен за меры, исключающие случаи нарушения этих прав и законных интересов этих лиц, так же и со стороны журналистов в виде распространения нежелательных для них сведений и помимо их воли. Многих журналистов подобный подход к пониманию их права на получение информации не устраивает и в решении судей о запрете производства аудио-, кино-, видеозаписи во время открытых судебных процессов они усматривают ущемление своих прав.

К сожалению, взаимоотношения со СМИ, обобщению судебной практики по этому вопросу должного внимания до последнего времени не уделялось, хотя в отдельных постановлениях Пленума Верховного Суда можно встретить рекомендации о необходимости привлекать СМИ для освещения судебных процессов. В качестве примера можно

---

<sup>28</sup> Приложение к письму МИДа РФ № 1829/дос от 8 апреля 1997 г.

назвать Постановление Пленума Верховного Суда СССР № 15 «О дальнейшем укреплении законности при осуществлении правосудия» от 5 декабря 1986 г. В целях обеспечения гласности судебного разбирательства в п. 11 Постановления судам предлагается «принимать меры к точному соблюдению закона о том, что рассмотрение дел производится в открытых судебных заседаниях за исключением случаев, прямо предусмотренных законом. Устранить факты воспрепятствования лицам, присутствующим в зале суда, в ведении записей по ходу судебного процесса. При этом необходимо иметь в виду, что фото-, кино- и видеосъемка в зале суда могут производиться только по разрешению председательствующего по делу».

Существует и необходимость приведения внутреннего законодательства страны в области получения и распространения информации о деятельности судебной власти по осуществлению правосудия в соответствие с международно-правовыми стандартами ООН и Совета Европы, что может быть сделано посредством внесения соответствующих изменений в Закон о средствах массовой информации. Нуждается в обобщении и практика взаимодействия судов со СМИ.

Оговаривая исключения из общего принципа гласности, внутреннее законодательство Российской Федерации полностью соответствует требованиям норм международного права в части того, что любое судебное постановление по уголовному делу или гражданскому делу провозглашается публично (ч. 4 ст. 18 УПК РСФСР, ч. 5 ст. 9 ГПК РСФСР). Это исключает препятствия на доступ журналистов к процедуре объявления любых судебных решений.

Несмотря на некоторые различия, внутреннее законодательство Российской Федерации в совокупности с нормами международного права, входящими в правовую систему государства, содержит необходимую нормативную базу, на основе которой информирование общества о правоприменительной деятельности судебной власти может происходить достаточно эффективно. Специальные нормы, регулирующие способы передачи и содержание потоков информации между судами и прессой, радио, телевидением, содержатся в законодательных актах об организации и осуществлении правосудия, правовом статусе судей, в процессуальном праве и др. Но для должной организации системы информирования требуются взаимосогласованные усилия. Становление и эффективное функционирование независимого правосудия и обеспечение реализации СМИ прав и свобод на получение и распространение информации в значительной мере зависят от согласованного взаимодействия этих двух институтов

государства и общества: суда — как самостоятельного органа власти и СМИ — как влиятельного механизма воздействия на сознание и поведение людей.

Важность проблемы позволяет вести речь о выработке долгосрочной стратегии информационного обеспечения судебно-правовой реформы.

Необходимо выработать комплекс правовых и практических мер, направленных на создание заинтересованности судов и судей в освещении своей деятельности в СМИ, усиление внимания вышестоящих судебных инстанций к процессуальным решениям судов и судей о незаконных и необоснованных ограничениях гласности, запретах присутствия журналистов на судебных заседаниях. Исключению случаев необоснованных ограничений на получение информации о правосудии может способствовать деятельность Высшей квалификационной коллегии судей РФ и нижестоящих квалификационных коллегий судей. Этой Коллегией подготовлены «Рекомендации о порядке рассмотрения обращений журналистов» от 16 июля 1997 г., направленные на совершенствование взаимодействия судей с журналистами. Квалификационные коллегии судей наделены полномочиями предупреждать судью о необходимости прекращения деятельности, несовместимой с его должностью, а также приостановления и прекращения полномочий судьи в связи с допущенными нарушениями закона (в том числе о СМИ).

Существует необходимость в специализации журналистов на освещении вопросов правовой тематики, в частности осуществления правосудия. Это означает, что журналисты, специализирующиеся на распространении судебной информации, кроме эстетического, нравственного и общего уровня воспитания должны обладать и специальными судебно-юридическими познаниями, позволяющими им правильно воспринимать судопроизводство, объективно подавать информацию, высказывать о происходящем в зале суда и вынесенном решении квалифицированные суждения, включая конструктивную критику. Опыт функционирования созданной под эгидой Совета Судей РФ, Верховного Суда РФ, Конституционного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ и Московского клуба юристов Гильдии судебных репортеров, специализирующихся на взаимодействии с судами и освещении проблем правосудия, свидетельствует о возможности налаживания положительных деловых контактов в этих вопросах и их полезности для общества. Аналогичной оценки заслуживает и деятельность Агентства судебной информации, учрежденного при

поддержке Российского фонда правовых реформ, которое издает ежемесячное «Обозрение судебных новостей» для журналистов и юристов. Заслуживает внимания опыт Судебной палаты по информационным спорам при Президенте РФ по укреплению правовых и нравственных начал отечественной журналистики, в частности по рассмотрению обращений федеральных судей за экспертными заключениями, необходимыми для разрешения конкретных споров с участием СМИ.

Целесообразность выработки новых подходов во взаимоотношениях судов со СМИ разделяет и Совет при Президенте РФ по вопросам совершенствования правосудия. Интересна его инициатива, выраженная в адресованной Совету Судей РФ, Верховному Суду РФ и Высшему Арбитражному Суду РФ Рекомендации «Об улучшении взаимодействия судов и средств массовой информации при освещении судебной деятельности» от 17 декабря 1998 г. (в частности, предложения о подготовке соответствующих рекомендаций по обеспечению доступа журналистов к судебной информации, порядку ведения записей, фото- и видеосъемки в залах судебных заседаний и по другим конкретным вопросам освещения судебной деятельности).

Необходимо предусмотреть включение специальных курсов, факультативов и семинаров по проблемам взаимодействия судов и СМИ в программы учебных заведений, осуществляющих обучение и повышение квалификаций судей. Представляется целесообразным учреждение пресс-служб судов, непосредственно подчиненных председателям соответствующих судов или их заместителям с возложением на них исполнения задач установления и поддержания деловых связей со СМИ. В Верховном Суде РФ такая практика уже существует.

В целях организации информационной базы и расширения ее доступности для журналистов необходимо осуществить компьютеризацию судов с созданием электронной базы общедоступных судебных решений. За необходимость совершенствования информационного обеспечения деятельности судов и органов судейского сообщества высказался Совет Судей РФ. В специальном Постановлении от 2 апреля 1999 г. по этому вопросу оно рассматривается как важный вид организационного обеспечения деятельности судов, задачей которого является распространение идей правосудия, повышение авторитета судебной власти и престижа профессии судьи, создание благоприятного общественного мнения о деятельности федеральной судебной системы. Высшим органам судебной власти страны

и Судебному департаменту при Верховном Суде РФ предложено развернуть работу по постоянному мониторингу прессы, подготовке и распространению в СМИ сообщений и сведений о деятельности судов и органов судейского сообщества. Заслуживает поддержки предложение Совета Судей использовать в управлениях (отделах) Судебного департамента в субъектах Федерации практику назначения сотрудников, осуществляющих контакты с общественностью и СМИ.

Представляется, что реализация всего комплекса перечисленных мероприятий позволит поднять уровень информированности граждан о судебной власти и деятельности судов по осуществлению правосудия, сделает ее действительно публичной, чем будет способствовать повышению доверия к правовым способам разрешения конфликтов и доступа к справедливому правосудию.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В ходе судебной реформы достигнуты определенные результаты, которые нельзя недооценивать, однако предстоит еще очень многое сделать для утверждения судебной власти в качестве самостоятельной и независимой ветви власти, способной приобрести доверие общества и выполнить свою правозащитную функцию в правовом государстве. Проблемы, которые предстоит решить, носят различный характер, хотя и тесно между собой связаны. Прежде всего следует обратить внимание на недостаточно глубокую и всестороннюю теоретическую проработку Концепции судебной реформы, которая была рассчитана только на запуск преобразований, а потому нуждалась в дальнейшем развитии и уточнении. Недостаточная научная обеспеченность законодательного процесса, который должен служить нормативной базой развития реформы, часто служит тормозом в принятии жизненно важных для судебной власти законов, что ощутимо сказалось, в частности, при принятии Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации», когда обнаружился серьезный пробел в теоретической разработке конституционных основ судебной системы в свете специфики федеральных отношений современной России.

Новые процессуальные кодексы не принимаются непростительно долго. Разработка проектов этих кодексов тянется уже около семи лет. Большая доля вины здесь лежит на законодательной власти, которая публично объявляет принятие этих законов в первоочередном порядке, а на деле постоянно отодвигает их на второй план. Однако претензии могут быть предъявлены и к юридической науке — она до сих пор не определилась в вопросах конкретной модели состязательного процесса, которая должна найти отражение в законодательстве, модели предварительного следствия с учетом включения судебной власти в правовые отношения, возникающие и развивающиеся на этой стадии процесса, особенностях процедуры производства в мировом суде, изменений системы пересмотра судебных решений и др. В результате образовался растянутым почти на десятилетие разрыв между Конституцией РФ и отраслевым законодательством, сопровождающийся систематическим признанием отдельных его норм неконсти-

туционными. Такая ситуация лихорадит судебную систему, негативно влияет на единство и устойчивость судебной практики, от чего неизбежно страдает и защита прав и свобод граждан, интересов гражданского общества и государства. Идея образования мировых судов, получившая одобрение в 1991 г. и законодательно подтвержденная в 1996 г., до сих пор не может обрести реальной жизни из-за отсутствия процедуры рассмотрения дел мировыми судьями.

Ощущается и дефицит включения в научный оборот общепризнанных принципов и норм международного права в области прав человека, а также толкования их международными юрисдикционными органами. Это привело, в частности, к слишком запоздалому осознанию необходимости срочного изменения процедуры надзорного производства, в результате чего стадия процесса, на которой исправляется большое число судебных ошибок, оказалась исключенной из надлежащих средств правовой защиты, которые необходимо исчерпать, прежде чем обращаться в Европейский Суд по правам человека.

Следует отметить, что как на уровне общества, так и на уровне политической элиты не произошел коренной перелом в осознании значимости судебной власти. Ни одна политическая партия и ни один независимый депутат в своих программах практически не затрагивают проблемы судебной власти, которая до сих пор не вышла из кризисного состояния. Проблемы укрепления государственной власти до настоящего времени оставляет в тени судебную власть, сосредоточивая внимание преимущественно на исполнительно-законодательной власти. Исполнительная власть систематически недофинансирует судебную систему, что затрудняет решение организационных и кадровых проблем, способных снять напряженность с судебной нагрузки, существенно влияющую на качество правосудия. Дефицит финансирования судебной системы оказывает влияние и на готовность регионов к повсеместному введению суда присяжных, право на который предоставлено гражданам ч. 2 ст. 47 Конституции РФ.

Было бы несправедливым полностью снять ответственность за неблагоприятное положение дел в судах с самой судебной власти. В адрес судей и председателей судов, в отношении деятельности квалификационных коллегий можно сделать немало обоснованных упреков. Профессиональный и нравственный уровень носителей судебной власти еще далек от идеала. В ходе судебной реформы необходимо повысить качество профессиональной подготовки и переподготовки судейских кадров, ужесточить требования, предъявляемые как к кандидатам на судейские должности, так и к практикующим судьям.

## ПРИЛОЖЕНИЕ

31 декабря 1996 года

№ 1-ФКЗ

### РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ КОНСТИТУЦИОННЫЙ ЗАКОН

#### О судебной системе Российской Федерации

Принят Государственной Думой 23 октября 1996 года

Одобен Советом Федерации 26 декабря 1996 года

#### ГЛАВА 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

##### Статья 1. Судебная власть

1. Судебная власть в Российской Федерации осуществляется только судами в лице судей и привлекаемых в установленном законом порядке к осуществлению правосудия присяжных, народных и арбитражных заседателей. Никакие другие органы и лица не вправе принимать на себя осуществление правосудия.

2. Судебная власть самостоятельна и действует независимо от законодательной и исполнительной властей.

3. Судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

## Статья 2. Законодательство о судебной системе

Судебная система Российской Федерации устанавливается Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным конституционным законом.

## Статья 3. Единство судебной системы

Единство судебной системы Российской Федерации обеспечивается путем:

установления судебной системы Российской Федерации Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным конституционным законом;

соблюдения всеми федеральными судами и мировыми судьями установленных федеральными законами правил судопроизводства;

применения всеми судами Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации, а также конституций (уставов) и других законов субъектов Российской Федерации;

признания обязательности исполнения на всей территории Российской Федерации судебных постановлений, вступивших в законную силу;

законодательного закрепления единства статуса судей;

финансирования федеральных судов и мировых судей из федерального бюджета.

## Статья 4. Суды в Российской Федерации

1. Правосудие в Российской Федерации осуществляется только судами, учрежденными в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным конституционным законом. Создание чрезвычайных судов и судов, не предусмотренных настоящим Федеральным конституционным законом, не допускается.

2. В Российской Федерации действуют федеральные суды, конституционные (уставные) суды и мировые судьи субъектов Российской Федерации, составляющие судебную систему Российской Федерации.

3. К федеральным судам относятся:

Конституционный Суд Российской Федерации;

Верховный Суд Российской Федерации, верховные суды республик, краевые и областные суды, суды городов федерального значения, суды автономной области и автономных округов, районные суды, военные и специализированные суды, составляющие систему федеральных судов общей юрисдикции;

Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, федеральные арбитражные суды округов, арбитражные суды субъектов Российской Федерации, составляющие систему федеральных арбитражных судов.

4. К судам субъектов Российской Федерации относятся:

конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации, мировые судьи, являющиеся судьями общей юрисдикции субъектов Российской Федерации.

### **Статья 5. Самостоятельность судов и независимость судей**

1. Суды осуществляют судебную власть самостоятельно, независимо от чьей бы то ни было воли, подчиняясь только Конституции Российской Федерации и закону.

2. Судьи, присяжные, народные и арбитражные заседатели, участвующие в осуществлении правосудия, независимы и подчиняются только Конституции Российской Федерации и закону. Гарантии их независимости устанавливаются Конституцией Российской Федерации и федеральным законом.

3. Суд, установив при рассмотрении дела несоответствие акта государственного или иного органа, а равно должностного лица Конституции Российской Федерации, федеральному конституционному закону, федеральному закону, общепризнанным принципам и нормам международного права, международному договору Российской Федерации, конституции (уставу) субъекта Российской Федерации, закону субъекта Российской Федерации, принимает решение в соответствии с правовыми положениями, имеющими наибольшую юридическую силу.

4. В Российской Федерации не могут издаваться законы и иные нормативные правовые акты, отменяющие или умаляющие самостоятельность судов, независимость судей.

5. Лица, виновные в оказании незаконного воздействия на судей, присяжных, народных и арбитражных заседателей, участвующих

в осуществлении правосудия, а также в ином вмешательстве в деятельность суда, несут ответственность, предусмотренную федеральным законом. Присвоение властных полномочий суда наказывается в соответствии с уголовным законом.

### **Статья 6. Обязательность судебных постановлений**

1. Вступившие в законную силу постановления федеральных судов, мировых судей и судов субъектов Российской Федерации, а также их законные распоряжения, требования, поручения, вызовы и другие обращения являются обязательными для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, других физических и юридических лиц и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации.

2. Неисполнение постановления суда, а равно иное проявление неуважения к суду влекут ответственность, предусмотренную федеральным законом.

3. Обязательность на территории Российской Федерации постановлений судов иностранных государств, международных судов и арбитражей определяется международными договорами Российской Федерации.

### **Статья 7. Равенство всех перед законом и судом**

1. Все равны перед законом и судом.

2. 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 и должностного положения, места жительства, места рождения, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а равно и по другим предусмотренным федеральным законом основаниям.

### **Статья 8. Участие граждан в осуществлении правосудия**

1. Граждане Российской Федерации имеют право участвовать в осуществлении правосудия в порядке, предусмотренном федеральным законом.

2. Участие присяжных, народных и арбитражных заседателей в осуществлении правосудия является гражданским долгом.

3. Требования к гражданам, участвующим в осуществлении правосудия, устанавливаются федеральным законом.

4. За время участия в осуществлении правосудия присяжным, народным и арбитражным заседателям выплачивается вознаграждение из федерального бюджета.

## **Статья 9. Гласность в деятельности судов**

Разбирательство дел во всех судах открытое. Слушание дела в закрытом заседании допускается в случаях, предусмотренных федеральным законом.

## **Статья 10. Язык судопроизводства и делопроизводства в судах**

1. Судопроизводство и делопроизводство в Конституционном Суде Российской Федерации, Верховном Суде Российской Федерации, Высшем Арбитражном Суде Российской Федерации, других арбитражных судах, военных судах ведутся на русском языке — государственном языке Российской Федерации. Судопроизводство и делопроизводство в других федеральных судах общей юрисдикции могут вестись также на государственном языке республики, на территории которой находится суд.

2. Судопроизводство и делопроизводство у мировых судей и в других судах субъектов Российской Федерации ведутся на русском языке либо на государственном языке республики, на территории которой находится суд.

3. Участвующим в деле лицам, не владеющим языком судопроизводства, обеспечивается право выступать и давать объяснения на родном языке либо на любом свободно избранном языке общения, а также пользоваться услугами переводчика.

## ГЛАВА 2. ОСНОВЫ СТАТУСА СУДЕЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

### Статья 11. Судьи

1. Судьями являются лица, наделенные в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным конституционным законом полномочиями осуществлять правосудие и исполняющие свои обязанности на профессиональной основе.

2. Судья, имеющий стаж работы в качестве судьи не менее десяти лет и находящийся в отставке, считается почетным судьей. Он может быть привлечен к осуществлению правосудия в качестве судьи в порядке, установленном федеральным законом.

3. Судьям предоставляется за счет государства материальное и социально-бытовое обеспечение, соответствующее их высокому статусу. Заработная плата (денежное содержание) судьи не может быть уменьшена в течение всего времени пребывания его в должности.

### Статья 12. Единство статуса судей

Все судьи в Российской Федерации обладают единым статусом и различаются между собой только полномочиями и компетенцией. Особенности правового положения отдельных категорий судей определяются федеральными законами, а в случаях, ими предусмотренных, — также и законами субъектов Российской Федерации.

### Статья 13. Порядок наделения полномочиями судей

1. Порядок наделения полномочиями судей Конституционного Суда Российской Федерации устанавливается Конституцией Российской Федерации и федеральным конституционным законом.

2. Председатель Верховного Суда Российской Федерации, Председатель Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации назначаются на должность Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по представлению Президента Российской Федерации, основанному на заключении квалификационных коллегий судей этих судов.

3. Заместители председателей и другие судьи Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации назначаются на должность Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по представлению Президента Российской Федерации, основанному на представлении соответственно Председателя Верховного Суда Российской Федерации и Председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации и заключении квалификационных коллегий судей этих судов.

4. Судьи военных судов назначаются на должность Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Верховного Суда Российской Федерации, основанному на заключении квалификационных коллегий судей этих судов. Председатели военных судов и их заместители назначаются на должность Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Верховного Суда Российской Федерации, основанному на заключении Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации.

5. Судьи федеральных арбитражных судов округов назначаются на должность Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, основанному на заключении квалификационных коллегий судей этих судов, с учетом предложений законодательных (представительных) органов государственной власти соответствующих субъектов Российской Федерации. Председатели федеральных арбитражных судов округов и их заместители назначаются на должность Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, основанному на заключении Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации, с учетом предложений законодательных (представительных) органов государственной власти соответствующих субъектов Российской Федерации.

6. Судьи верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, судов автономной области и автономных округов, а также судьи (в том числе председатели, заместители председателей) районных судов 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 субъектов Российской Федерации. Председатели и заместители председателей верховных судов республик, краевых,

областных судов, судов городов федерального значения, судов автономной области и автономных округов назначаются на должность Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Верховного Суда Российской Федерации, основанному на заключении Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации и согласованному с законодательными (представительными) органами государственной власти соответствующих субъектов Российской Федерации.

7. Судьи арбитражных судов субъектов Российской Федерации назначаются на должность Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, основанному на заключении квалификационных коллегий судей этих судов и согласованному с законодательными (представительными) органами государственной власти соответствующих субъектов Российской Федерации. Председатели арбитражных судов субъектов Российской Федерации и их заместители назначаются на должность Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, основанному на заключении Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации и согласованному с законодательными (представительными) органами государственной власти соответствующих субъектов Российской Федерации.

8. Мировые судьи, а также судьи, председатели и заместители председателей конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации назначаются (избираются) на должность в порядке, установленном законами субъектов Российской Федерации.

9. Отбор кандидатов на должности судей осуществляется на конкурсной основе.

#### **Статья 14. Срок полномочий судей федеральных судов**

Полномочия судей федеральных судов не ограничены определенным сроком, если иное не установлено Конституцией Российской Федерации или федеральным конституционным законом.

### **Статья 15. Несменяемость судьи**

1. Судья несменяем. Он не может быть назначен (избран) на другую должность или в другой суд без его согласия.

2. Полномочия судьи могут быть прекращены или приостановлены только по решению соответствующей квалификационной коллегии судей. В случае, если судья был назначен (избран) на определенный срок или до достижения им определенного возраста, его полномочия считаются прекращенными соответственно по истечении этого срока или достижении им этого возраста.

### **Статья 16. Неприкосновенность судьи**

Судья неприкосновенен. Гарантии неприкосновенности судьи устанавливаются федеральным законом.

## **ГЛАВА 3. СУДЫ**

### **Статья 17. Порядок создания и упразднения судов**

1. Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, созданные в соответствии с Конституцией Российской Федерации, могут быть упразднены только путем внесения поправок в Конституцию Российской Федерации. Другие федеральные суды создаются и упраздняются только федеральным законом.

2. Должности мировых судей и конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации создаются и упраздняются законами субъектов Российской Федерации.

3. Никакой суд не может быть упразднен, если отнесенные к его ведению вопросы осуществления правосудия не были одновременно переданы в юрисдикцию другого суда.

## Статья 18. Конституционный Суд Российской Федерации

1. Конституционный Суд Российской Федерации является судебным органом конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющим судебную власть посредством конституционного судопроизводства.

2. Полномочия, порядок образования и деятельности Конституционного Суда Российской Федерации устанавливаются федеральным конституционным законом.

## Статья 19. Верховный Суд Российской Федерации

1. Верховный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом по гражданским, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам общей юрисдикции.

2. Верховный Суд Российской Федерации осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за деятельностью судов общей юрисдикции, включая военные и специализированные федеральные суды.

3. Верховный Суд Российской Федерации в пределах своей компетенции рассматривает дела в качестве суда второй инстанции, в порядке надзора и по вновь открывшимся обстоятельствам, а в случаях, предусмотренных федеральным законом, — также и в качестве суда первой инстанции.

4. Верховный Суд Российской Федерации является непосредственно вышестоящей судебной инстанцией по отношению к верховным судам республик, краевым (областным) судам, судам городов федерального значения, судам автономной области и автономных округов, военным судам военных округов, флотов, видов и групп войск.

5. Верховный Суд Российской Федерации дает разъяснения по вопросам судебной практики.

6. Полномочия, порядок образования и деятельности Верховного Суда Российской Федерации устанавливаются федеральным конституционным законом.

**Статья 20. Верховный суд республики, краевой (областной) суд,  
суд города федерального значения, суд автономной области,  
суд автономного округа**

1. Верховный суд республики, краевой (областной) суд, суд города федерального значения, суд автономной области, суд автономного округа в пределах своей компетенции рассматривают дела в качестве суда первой и второй инстанции, в порядке надзора и по вновь открывшимся обстоятельствам.

2. Перечисленные в части 1 настоящей статьи суды являются непосредственно вышестоящими судебными инстанциями по отношению к районным судам, действующим на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

3. Полномочия, порядок образования и деятельности судов, перечисленных в части 1 настоящей статьи, устанавливаются федеральным конституционным законом.

**Статья 21. Районный суд**

1. Районный суд в пределах своей компетенции рассматривает дела в качестве суда первой и второй инстанции и осуществляет другие полномочия, предусмотренные федеральным конституционным законом.

2. Районный суд является непосредственно вышестоящей судебной инстанцией по отношению к мировым судьям, действующим на территории соответствующего судебного района.

3. Полномочия, порядок образования и деятельности районного суда устанавливаются федеральным конституционным законом.

**Статья 22. Военные суды**

1. Военные суды создаются по территориальному принципу по месту дислокации войск и флотов и осуществляют судебную власть в войсках, органах и формированиях, где федеральным законом предусмотрена военная служба.

2. Военные суды в пределах своей компетенции рассматривают дела в качестве суда первой и второй инстанции, в порядке надзора и по вновь открывшимся обстоятельствам.

3. Полномочия, порядок образования и деятельности военных судов устанавливаются федеральным конституционным законом.

### **Статья 23. Высший Арбитражный Суд Российской Федерации**

1. Высший Арбитражный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом по разрешению экономических споров и иных дел, рассматриваемых арбитражными судами.

2. Высший Арбитражный Суд Российской Федерации является вышестоящей судебной инстанцией по отношению к федеральным арбитражным судам округов и арбитражным судам субъектов Российской Федерации.

3. Высший Арбитражный Суд Российской Федерации осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за деятельностью арбитражных судов.

4. Высший Арбитражный Суд Российской Федерации рассматривает в соответствии с федеральным законом дела в качестве суда первой инстанции, в порядке надзора и по вновь открывшимся обстоятельствам.

5. Высший Арбитражный Суд Российской Федерации дает разъяснения по вопросам судебной практики.

6. Полномочия, порядок образования и деятельности Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации устанавливаются федеральным конституционным законом.

### **Статья 24. Федеральный арбитражный суд округа**

1. Федеральный арбитражный суд округа в пределах своей компетенции рассматривает дела в качестве суда кассационной инстанции, а также по вновь открывшимся обстоятельствам.

2. Федеральный арбитражный суд округа является вышестоящей судебной инстанцией по отношению к действующим на территории соответствующего судебного округа арбитражным судам субъектов Российской Федерации.

3. Полномочия, порядок образования и деятельности федерального арбитражного суда округа устанавливаются федеральным конституционным законом.

## **Статья 25. Арбитражный суд субъекта Российской Федерации**

1. Арбитражный суд субъекта Российской Федерации в пределах своей компетенции рассматривает дела в качестве суда первой и апелляционной инстанции, а также по вновь открывшимся обстоятельствам.

2. Полномочия, порядок образования и деятельности арбитражного суда субъекта Российской Федерации устанавливаются федеральным конституционным законом.

## **Статья 26. Специализированные федеральные суды**

1. Специализированные федеральные суды по рассмотрению гражданских и административных дел учреждаются путем внесения изменений и дополнений в настоящий Федеральный конституционный закон.

2. Полномочия, порядок образования и деятельности специализированных федеральных судов устанавливаются федеральным конституционным законом.

## **Статья 27. Конституционный (уставный) суд субъекта Российской Федерации**

1. Конституционный (уставный) суд субъекта Российской Федерации может создаваться субъектом Российской Федерации для рассмотрения вопросов соответствия законов субъекта Российской Федерации, нормативных правовых актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления субъекта Российской Федерации конституции (уставу) субъекта Российской Федерации, а также для толкования конституции (устава) субъекта Российской Федерации.

2. Финансирование конституционного (уставного) суда субъекта Российской Федерации производится за счет средств бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации.

3. Конституционный (уставный) суд субъекта Российской Федерации рассматривает отнесенные к его компетенции вопросы в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации.

4. Решение конституционного (уставного) суда субъекта Российской Федерации, принятое в пределах его полномочий, не может быть пересмотрено иным судом.

### **Статья 28. Мировой судья**

1. Мировой судья в пределах своей компетенции рассматривает гражданские, административные и уголовные дела в качестве суда первой инстанции.

2. Полномочия и порядок деятельности мирового судьи устанавливаются федеральным законом и законом субъекта Российской Федерации.

## **ГЛАВА 4. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

### **Статья 29. Органы судейского сообщества**

1. Для выражения интересов судей как носителей судебной власти формируются в установленном федеральным законом порядке органы судейского сообщества.

2. Высшим органом судейского сообщества является Всероссийский съезд судей, который формирует Совет судей Российской Федерации и Высшую квалификационную коллегия судей Российской Федерации.

3. Компетенция и порядок образования органов судейского сообщества устанавливаются федеральным законом.

### **Статья 30. Обеспечение деятельности судов**

1. Обеспечение деятельности Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации осуществляется аппаратами этих судов.

2. Обеспечение деятельности других судов общей юрисдикции осуществляется Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации.

3. Обеспечение деятельности других арбитражных судов осуществляется Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации.

## **Статья 31. Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации**

1. Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации и входящие в его систему органы организационно обеспечивают деятельность судов общей юрисдикции и органов судейского сообщества, предоставляют в их распоряжение необходимые ресурсы.

2. Руководитель Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации назначается на должность и освобождается от должности Председателем Верховного Суда Российской Федерации с согласия Совета судей Российской Федерации.

3. Работники Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации являются государственными служащими. Им присваиваются классные чины и другие специальные звания.

4. Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации является юридическим лицом.

5. Структура, полномочия и порядок деятельности Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации и входящих в его систему органов устанавливаются федеральным законом.

## **Статья 32. Аппарат суда**

1. Аппарат суда осуществляет обеспечение работы суда и подчиняется председателю соответствующего суда.

2. Работники аппарата суда являются государственными служащими, им присваиваются классные чины и другие специальные звания, а в военных судах могут также присваиваться воинские звания.

## **Статья 33. Финансирование судов**

1. Финансирование судов должно обеспечивать возможность полного и независимого осуществления правосудия в соответствии с федеральным законом.

2. Финансирование Конституционного Суда Российской Федерации, судов общей юрисдикции, арбитражных судов и мировых судей осуществляется на основе утвержденных федеральным законом

нормативов и указывается отдельными строками в федеральном бюджете.

3. Правительство Российской Федерации разрабатывает проект федерального бюджета в части финансирования судов во взаимодействии с председателями Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, руководителем Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации и с Советом судей Российской Федерации. При наличии разногласий Правительство Российской Федерации прилагает к проекту федерального бюджета предложения соответствующих судов, Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации и Совета судей Российской Федерации вместе со своим заключением.

4. Представители Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, Совета судей Российской Федерации, руководитель Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации вправе участвовать в обсуждении федерального бюджета в Федеральном Собрании Российской Федерации.

5. Размер бюджетных средств, выделенных на финансирование судов в текущем финансовом году или подлежащих выделению на очередной финансовый год, может быть уменьшен лишь с согласия Всероссийского съезда судей или Совета судей Российской Федерации.

#### **Статья 34. Символы государственной власти в судах**

1. На зданиях судов устанавливается Государственный флаг Российской Федерации, а в зале судебных заседаний помещаются Государственный флаг Российской Федерации и изображение Государственного герба Российской Федерации. На зданиях судов может также устанавливаться флаг субъекта Российской Федерации, а в залах судебных заседаний — устанавливаться флаг и помещаться изображение герба субъекта Российской Федерации.

2. При осуществлении правосудия судьи заседают в мантиях либо имеют другой отличительный знак своей должности.

## **ГЛАВА 5. ПОРЯДОК ВВЕДЕНИЯ В ДЕЙСТВИЕ НАСТОЯЩЕГО ФЕДЕРАЛЬНОГО КОНСТИТУЦИОННОГО ЗАКОНА**

### **Статья 35. Срок введения в действие настоящего Федерального конституционного закона**

1. Ввести настоящий Федеральный конституционный закон в действие с 1 января 1997 года.

2. Закон РСФСР от 8 июля 1981 года «О судостроительстве РСФСР» с последующими изменениями и дополнениями (Ведомости Верховного Совета РСФСР, 1981, № 28, ст. 976; Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 27, ст. 1560; № 30, ст. 1794; 1993, № 33, ст. 1313; Собрание законодательства Российской Федерации, 1994, № 32, ст. 3300) применяется в части, не противоречащей настоящему Федеральному конституционному закону.

3. Положение о военных трибуналах в редакции Закона СССР от 25 июня 1980 года (Ведомости Верховного Совета СССР, 1980, № 27, ст. 546) применяется в части, не противоречащей настоящему Федеральному конституционному закону.

4. Часть 2 статьи 33 настоящего Федерального конституционного закона в части финансирования судов на основе нормативов вводится в действие со дня вступления в силу соответствующего федерального закона.

5. До вступления в силу федерального конституционного закона о военных судах финансирование и материально-техническое обеспечение военных судов осуществляются в порядке, установленном Федеральным законом «О некоторых вопросах организации и деятельности военных судов и органов военной юстиции».

### **Статья 36. Особенности судопроизводства в судах общей юрисдикции после введения в действие настоящего Федерального конституционного закона**

1. Районные (городские) суды, образованные до введения в действие настоящего Федерального конституционного закона, считаются районными судами.

2. Суды, рассматривающие дела в апелляционном или кассационном порядке, считаются вышестоящими по отношению к судам первой инстанции. Суды, рассматривающие дела в порядке надзора, считаются вышестоящими по отношению к судам, принимавшим ранее решения по делу.

3. Введение в действие настоящего Федерального конституционного закона не влечет изменения состава суда по делам, ранее начатым рассмотрением.

### **Статья 37. Сроки полномочий судей, а также народных и арбитражных заседателей**

С введением в действие настоящего Федерального конституционного закона судьи всех судов Российской Федерации, а также народные и арбитражные заседатели сохраняют свои полномочия до истечения срока, на который они были избраны (назначены).

### **Статья 38. Порядок финансирования мероприятий по реформированию судебной системы**

1. Расходы на финансирование мероприятий, связанных с реформированием судебной системы, предусматриваются отдельной строкой в федеральном бюджете.

2. С 1 января 1997 года штаты подразделений Министерства юстиции Российской Федерации пропорционально той части объема их работы, которая связана с финансированием и обеспечением деятельности судов, за исключением военных судов, передаются Судебному департаменту при Верховном Суде Российской Федерации с открытием в тот же срок финансирования Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации непосредственно из федерального бюджета в объеме средств, высвобождающихся в результате сокращения численности соответствующих подразделений Министерства юстиции Российской Федерации.

# РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ КОНСТИТУЦИОННЫЙ ЗАКОН

## О военных судах Российской Федерации

Принят Государственной Думой 20 мая 1999 года

Одобен Советом Федерации 9 июня 1999 года

### Глава I. Общие положения

#### Статья 1. Военные суды Российской Федерации

1. Военные суды Российской Федерации (далее — военные суды) входят в судебную систему Российской Федерации, являются федеральными судами общей юрисдикции и осуществляют судебную власть в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и федеральных органах исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба (далее также — органы).

2. Военные суды создаются по территориальному принципу по месту дислокации воинских частей и учреждений Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов. Военные суды располагаются в открытых для свободного доступа местах.

3. Военные суды создаются и упраздняются федеральным законом. Никакой военный суд не может быть упразднен, если отнесенные к его ведению вопросы не были одновременно переданы в юрисдикцию другого суда. Количество военных судов и численность судей военных судов устанавливаются Верховным Судом Российской Федерации.

4. Особенности организации и деятельности военных судов в период мобилизации и в военное время определяются соответствующими федеральными конституционными законами.

## **Статья 2. Законодательство Российской Федерации о военных судах**

Полномочия, порядок образования и деятельности военных судов устанавливаются Конституцией Российской Федерации, Федеральным конституционным законом «О судебной системе Российской Федерации», настоящим Федеральным конституционным законом, иными федеральными конституционными законами и федеральными законами.

## **Статья 3. Осуществление правосудия военными судами**

Военные суды осуществляют правосудие от имени Российской Федерации, рассматривая подсудные им дела в порядке гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

## **Статья 4. Основные задачи военных судов**

Основными задачами военных судов при рассмотрении дел являются обеспечение и защита:

нарушенных и (или) оспариваемых прав, свобод и охраняемых законом интересов человека и гражданина, юридических лиц и их объединений;

нарушенных и (или) оспариваемых прав и охраняемых законом интересов местного самоуправления;

нарушенных и (или) оспариваемых прав и охраняемых законом интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

## **Статья 5. Самостоятельность военных судов и независимость судей военных судов**

1. Военные суды осуществляют правосудие самостоятельно, подчиняясь только Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам и федеральным законам.

2. Судьи военных судов независимы и в своей деятельности по осуществлению правосудия никому не подотчетны.

3. Всякое вмешательство в деятельность судей военных судов по осуществлению правосудия недопустимо и влечет ответственность, предусмотренную федеральным законом.

4. Гарантии независимости судей, установленные Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами, не могут быть отменены или снижены в отношении судей военных судов.

## **Статья 6. Язык судопроизводства и делопроизводства в военных судах**

Судопроизводство и делопроизводство в военных судах ведутся на государственном языке Российской Федерации — русском языке. Участвующим в деле лицам, не владеющим русским языком, обеспечивается право выступать и давать объяснения на родном языке либо на любом свободно избранном языке общения, а также пользоваться услугами переводчика.

## **Статья 7. Подсудность дел военным судам**

1. Военным судам подсудны:

1) гражданские и административные дела о защите нарушенных и (или) оспариваемых прав, свобод и охраняемых законом интересов военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов (далее — военнослужащие), граждан, проходящих военные сборы, от действий (бездействия) органов военного управления, воинских должностных лиц и принятых ими решений;

2) дела о преступлениях, в совершении которых обвиняются военнослужащие, граждане, проходящие военные сборы, а также граждане, уволенные с военной службы, граждане, прошедшие военные сборы, при условии, что преступления совершены ими в период прохождения военной службы, военных сборов;

3) дела об административных правонарушениях, совершенных военнослужащими, гражданами, проходящими военные сборы.

2. Граждане, уволенные с военной службы, граждане, прошедшие военные сборы, вправе обжаловать в военный суд действия (бездействие) органов военного управления, воинских должностных лиц и принятые ими решения, нарушившие права, свободы и охраняемые законом

интересы указанных граждан в период прохождения ими военной службы, военных сборов.

3. Подсудность дел об административных правонарушениях и дел о преступлениях, в совершении которых обвиняются военнослужащие, граждане, проходящие военные сборы, а также граждане, уволенные с военной службы, граждане, прошедшие военные сборы, которые совершили правонарушения в период прохождения военной службы, военных сборов, и гражданские лица, устанавливается соответствующими федеральными процессуальными законами.

4. Военным судам, дислоцирующимся за пределами территории Российской Федерации, подсудны все гражданские, административные и уголовные дела, подлежащие рассмотрению федеральными судами общей юрисдикции, если иное не установлено международным договором Российской Федерации.

5. Дела о преступлениях, в совершении которых обвиняются военнослужащие, граждане, проходящие военные сборы, при условии, что преступления совершены ими до призыва либо поступления на военную службу, военные сборы, не подсудны военным судам.

6. Военные суды рассматривают жалобы на применение лицом, производящим дознание, следователем или прокурором заключения под стражу в качестве меры пресечения, а равно на продление указанными лицами сроков содержания под стражей в отношении военнослужащих, граждан, проходящих военные сборы, а также жалобы на действия (бездействие) военных прокуроров и принятые ими решения по делам, расследуемым в отношении военнослужащих, граждан, проходящих военные сборы.

7. Военные суды в пределах своих полномочий и порядке, установленном федеральным законом, рассматривают дела и материалы, связанные с ограничениями конституционных свобод и прав на тайну переписки, телефонных и иных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, на неприкосновенность жилища.

8. Подсудность дел военным судам, а также порядок осуществления ими правосудия в период мобилизации и в военное время определяются соответствующими федеральными конституционными законами.

## Глава II. Система и полномочия военных судов

### Статья 8. Система военных судов

1. В систему военных судов входят окружные (флотские) военные суды и гарнизонные военные суды.

2. В случае, если воинская часть, предприятие, учреждение или организация Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов дислоцируются за пределами территории Российской Федерации, по месту их дислокации могут быть созданы военные суды, если это предусмотрено международным договором Российской Федерации.

### Статья 9. Полномочия Верховного Суда Российской Федерации по рассмотрению дел, подсудных военным судам

1. Президиум Верховного Суда Российской Федерации рассматривает дела по протестам на решения, приговоры, определения и постановления Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации (далее — Военная коллегия) и военных судов, вступившие в силу.

2. Кассационная коллегия Верховного Суда Российской Федерации рассматривает дела по жалобам и протестам на решения, приговоры, определения и постановления Военной коллегии, принятые ею в первой инстанции и не вступившие в силу.

3. Военная коллегия рассматривает в первой инстанции:

1) дела об оспаривании ненормативных актов Президента Российской Федерации, нормативных актов Правительства Российской Федерации, Министерства обороны Российской Федерации, иных федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, касающихся прав, свобод и охраняемых законом интересов военнослужащих, граждан, проходящих военные сборы;

2) дела о преступлениях, в совершении которых обвиняется судья военного суда, если им заявлено соответствующее ходатайство, а также дела о преступлениях особой сложности или особого общественного значения, которые Военная коллегия вправе принять к своему производству при наличии ходатайства обвиняемого.

4. Военная коллегия рассматривает дела по жалобам и протестам на решения, приговоры, определения и постановления окружных (флотских) военных судов, принятые ими в первой инстанции и не вступившие в силу.

5. Военная коллегия рассматривает дела по протестам на решения, приговоры, определения и постановления военных судов, вступившие в силу.

6. Военная коллегия рассматривает дела по вновь открывшимся обстоятельствам в отношении решений и приговоров Военной коллегии, вступивших в силу.

## Статья 10. Военная коллегия

1. Военная коллегия действует в составе Верховного Суда Российской Федерации и является непосредственно вышестоящей судебной инстанцией по отношению к окружным (флотским) военным судам.

2. Военная коллегия образуется в составе председателя, его заместителя, председателей судебных составов и других судей Верховного Суда Российской Федерации (далее — судьи Военной коллегии).

3. В Военной коллегии могут быть образованы судебные составы.

4. Военная коллегия рассматривает дела, подсудные военным судам, в следующем составе:

1) в первой инстанции гражданские и административные дела рассматривает судья единолично либо коллегия, состоящая из трех судей, а уголовные дела рассматривают коллегия, состоящая из трех судей, либо судья и коллегия присяжных заседателей, либо коллегия, состоящая из судьи и народных заседателей;

2) дела по жалобам и протестам на решения, приговоры, определения и постановления окружных (флотских) военных судов, принятые ими в первой инстанции и не вступившие в силу, рассматривает коллегия, состоящая из трех судей;

3) дела по протестам на решения, приговоры, определения и постановления военных судов, вступившие в силу, рассматривает коллегия, состоящая из трех судей.

5. Военная коллегия издает информационный бюллетень военных судов, в котором публикуются решения военных судов по гражданским и уголовным делам, обзоры судебной практики, аналитические

материалы и статистические данные о работе военных судов, а также другие материалы.

## **Статья 11. Председатель Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации**

1. Председатель Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации (далее — председатель Военной коллегии) является заместителем Председателя Верховного Суда Российской Федерации и назначается на должность Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по представлению Президента Российской Федерации, основанному на представлении Председателя Верховного Суда Российской Федерации и заключении квалификационной коллегии судей Верховного Суда Российской Федерации.

2. Председатель Военной коллегии:

1) приносит протесты в Президиум Верховного Суда Российской Федерации на решения, приговоры, определения и постановления Военной коллегии, вступившие в силу;

2) приносит протесты в Военную коллегию и президиумы окружных (флотских) военных судов на решения, приговоры, определения и постановления военных судов, вступившие в силу;

3) вправе участвовать в рассмотрении дел Военной коллегией и председательствовать в судебных заседаниях;

4) организует деятельность Военной коллегии;

5) решает в случае необходимости вопрос о передаче дела из одного судебного состава в другой судебный состав;

6) контролирует работу аппарата Военной коллегии, являющегося структурным подразделением аппарата Верховного Суда Российской Федерации (далее — аппарат Военной коллегии), назначает на должность и освобождает от должности работников аппарата Военной коллегии;

7) осуществляет иные полномочия, предусмотренные федеральным законом, и исполняет обязанности, возложенные на него Председателем Верховного Суда Российской Федерации.

## **Статья 12. Заместитель председателя Военной коллегии, председатель судебного состава**

1. Заместитель председателя Военной коллегии:

1) вправе участвовать в рассмотрении дел Военной коллегией и председательствовать в судебных заседаниях;

2) осуществляет полномочия председателя Военной коллегии во время его отсутствия, за исключением полномочий по принесению протестов;

3) исполняет иные обязанности, возложенные на него Председателем Верховного Суда Российской Федерации и председателем Военной коллегии.

2. Председатель судебного состава:

1) организует работу судебного состава;

2) участвует в рассмотрении дел судебным составом и председательствует в судебных заседаниях судебного состава;

3) контролирует работу аппарата судебного состава;

4) исполняет обязанности, возложенные на него председателем Военной коллегии.

## **Статья 13. Окружной (флотский) военный суд**

1. Окружной (флотский) военный суд действует на территории одного или нескольких субъектов Российской Федерации, на которой дислоцируются воинские части и учреждения Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов.

2. Окружной (флотский) военный суд образуется в составе председателя, его заместителей, а также других судей. В окружном (флотском) военном суде может быть образована должность первого заместителя председателя.

3. В окружном (флотском) военном суде образуется президиум, могут быть образованы судебные коллегии и (или) судебные составы.

## **Статья 14. Подсудность дел окружному (флотскому) военному суду**

1. Окружной (флотский) военный суд в пределах, установленных настоящим Федеральным конституционным законом, рассматривает в первой инстанции гражданские дела, связанные с государственной тайной, и дела о преступлениях, за совершение которых может быть назначено наказание в виде лишения свободы на срок свыше 15 лет, пожизненного лишения свободы или смертной казни.

2. Окружной (флотский) военный суд в пределах, установленных настоящим Федеральным конституционным законом, рассматривает дела по жалобам и протестам на решения, приговоры, определения и постановления гарнизонных военных судов, принятые ими в первой инстанции и не вступившие в силу.

3. Окружной (флотский) военный суд в пределах, установленных настоящим Федеральным конституционным законом, рассматривает дела по протестам на решения, приговоры, определения и постановления гарнизонных военных судов, вступившие в силу, а также на определения и постановления, принятые окружным (флотским) военным судом во второй инстанции.

4. Окружной (флотский) военный суд рассматривает дела по вновь открывшимся обстоятельствам в отношении решений, приговоров, определений и постановлений окружного (флотского) военного суда, вступивших в силу.

## **Статья 15. Состав окружного (флотского) военного суда при осуществлении правосудия**

1. Окружной (флотский) военный суд в первой инстанции рассматривает дела, отнесенные к его подсудности настоящим Федеральным конституционным законом, в следующем составе:

1) гражданские и административные дела рассматривает судья единолично либо коллегия, состоящая из трех судей;

2) уголовные дела рассматривают коллегия, состоящая из трех судей, либо судья и коллегия присяжных заседателей, либо коллегия, состоящая из судьи и народных заседателей.

2. Окружной (флотский) военный суд рассматривает дела по жалобам и протестам на решения, приговоры, определения и постановления гарнизонных военных судов, принятые ими в первой инстанции и не вступившие в силу, а также жалобы и протесты на

решения гарнизонных военных судов об аресте, о заключении под стражу, содержании под стражей, об ограничении прав на тайну переписки, телефонных и иных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, на неприкосновенность жилища, на действия (бездействие) лица, производящего дознание, следователя, прокурора и принятые ими решения коллегией, состоящей из трех судей.

3. Окружной (флотский) военный суд рассматривает на заседаниях президиума дела по протестам на решения, приговоры, определения и постановления гарнизонных военных судов, вступившие в силу, а также на определения и постановления, принятые окружным (флотским) военным судом во второй инстанции.

### **Статья 16. Президиум окружного (флотского) военного суда**

1. Президиум окружного (флотского) военного суда действует в составе председателя, его заместителей, заместителей председателя — председателей судебных коллегий и судебных составов.

2. Президиум окружного (флотского) военного суда:

1) рассматривает гражданские, административные и уголовные дела по протестам на решения, приговоры, определения и постановления гарнизонных военных судов, вступившие в силу, а также на определения и постановления, принятые окружным (флотским) военным судом во второй инстанции;

2) рассматривает вопросы организации работы и осуществляет координацию работы судебных коллегий и судебных составов;

3) утверждает председателей судебных коллегий и судебных составов по представлению председателя суда;

4) определяет численность судебных коллегий и судебных составов по представлению председателя суда;

5) рассматривает вопросы организации работы аппарата суда, утверждает по представлению председателя суда структуру и штатное расписание аппарата суда, численность его работников и положение об аппарате суда.

### **Статья 17. Порядок работы президиума окружного (флотского) военного суда**

1. Заседания президиума окружного (флотского) военного суда проводятся не реже одного раза в месяц по инициативе председателя суда.

2. Заседание президиума окружного (флотского) военного суда правомочно, если на нем присутствует более половины его членов.

3. Постановления президиума окружного (флотского) военного суда принимаются большинством голосов от числа членов, присутствующих на его заседании.

### **Статья 18. Судебные коллегии и судебные составы окружного (флотского) военного суда**

Судебные коллегии и судебные составы окружного (флотского) военного суда рассматривают:

1) в первой инстанции дела, отнесенные настоящим Федеральным конституционным законом к подсудности окружного (флотского) военного суда;

2) дела по жалобам и протестам на решения, приговоры, определения и постановления гарнизонных военных судов, принятые ими в первой инстанции и не вступившие в силу;

3) дела по вновь открывшимся обстоятельствам в отношении решений, приговоров, определений и постановлений, принятых соответствующими судебной коллегией, судебным составом и вступивших в силу.

### **Статья 19. Председатель окружного (флотского) военного суда**

1. Председатель окружного (флотского) военного суда назначается на должность Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Верховного Суда Российской Федерации, основанному на заключении Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации.

2. Председатель окружного (флотского) военного суда:

1) приносит протесты на решения, приговоры, определения и постановления соответствующих гарнизонных и окружных (флотских) военных судов, вступившие в силу;

2) вправе участвовать в рассмотрении дел окружным (флотским) военным судом и председательствовать в судебных заседаниях;

3) организует деятельность суда;

4) созывает заседания президиума суда и вносит на его рассмотрение вопросы, требующие решения, председательствует на заседаниях президиума;

5) распределяет обязанности между заместителями председателя суда;

6) решает в необходимых случаях вопросы о передаче дел из одной судебной коллегии или судебного состава в другую судебную коллегию или судебный состав, а также решает вопросы о привлечении судей одной судебной коллегии или судебного состава для рассмотрения дел в составе другой судебной коллегии или судебного состава;

7) контролирует работу администратора и аппарата суда, назначает на должность и освобождает от должности работников аппарата суда, не состоящих на военной службе;

8) представляет суд в государственных органах, общественных объединениях и органах местного самоуправления;

9) осуществляет иные полномочия, предусмотренные федеральным законом.

**Статья 20. Заместитель председателя окружного (флотского) военного суда, заместитель председателя — председатель судебной коллегии или судебного состава окружного (флотского) военного суда, председатель судебного состава окружного (флотского) военного суда**

1. Заместитель председателя окружного (флотского) военного суда назначается на должность Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Верховного Суда Российской Федерации, основанному на заключении Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации.

2. Заместитель председателя окружного (флотского) военного суда, заместитель председателя — председатель судебной коллегии или судебного состава окружного (флотского) военного суда:

1) вправе участвовать в рассмотрении дел соответствующими судебной коллегией или судебным составом и председательствовать в судебных заседаниях;

2) организует работу соответствующих судебной коллегии или судебного состава;

3) контролирует работу аппаратов соответствующих судебной коллегии или судебного состава;

4) осуществляет иные полномочия, установленные федеральным законом, и исполняет обязанности, возложенные на него председателем суда.

3. Заместитель председателя окружного (флотского) военного суда осуществляет полномочия председателя окружного (флотского) военного суда во время его отсутствия, за исключением полномочий по принесению протестов, и исполняет по его поручению иные обязанности.

4. Председатель судебного состава окружного (флотского) военного суда:

1) вправе участвовать в рассмотрении дел судебным составом и председательствовать в судебных заседаниях;

2) организует работу судебного состава;

3) контролирует работу аппарата судебного состава;

4) осуществляет иные полномочия, установленные федеральным законом, и исполняет обязанности, возложенные на него председателем суда и (или) председателем соответствующей судебной коллегии.

## **Статья 21. Гарнизонный военный суд**

1. Гарнизонный военный суд действует на территории, на которой дислоцируются один или несколько военных гарнизонов.

2. Гарнизонный военный суд образуется в составе председателя, его заместителей и других судей.

## **Статья 22. Подсудность дел гарнизонному военному суду**

1. Гарнизонный военный суд в пределах, установленных настоящим Федеральным конституционным законом, рассматривает в первой инстанции гражданские, административные и уголовные дела, не отнесенные настоящим Федеральным конституционным законом к подсудности Военной коллегии или окружного (флотского) военного суда.

2. Гарнизонный военный суд рассматривает дела по вновь открывшимся обстоятельствам в отношении решений, приговоров, определений и постановлений, принятых им и вступивших в силу.

3. Гарнизонный военный суд принимает решения об аресте, о заключении под стражу, содержании под стражей, об ограничении прав на тайну переписки, телефонных и иных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, на неприкосновенность жилища.

4. Гарнизонный военный суд рассматривает жалобы на действия (бездействие) лица, производящего дознание, следователя, прокурора и принятые ими решения в случаях и порядке, которые установлены федеральным уголовно-процессуальным законом.

### **Статья 23. Состав гарнизонного военного суда при осуществлении правосудия**

1. Гарнизонный военный суд рассматривает дела в первой инстанции в следующем составе:

1) гражданские и административные дела рассматривает судья единолично либо коллегия, состоящая из судьи и народных заседателей, если какая-либо из сторон заявит соответствующее ходатайство;

2) уголовные дела рассматривает судья единолично либо коллегия, состоящая из судьи и народных заседателей.

2. Судья гарнизонного военного суда единолично принимает решения об аресте, о заключении под стражу, содержании под стражей, об ограничении прав на тайну переписки, телефонных и иных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, на неприкосновенность жилища, а также рассматривает жалобы на действия (бездействие) лица, производящего дознание, следователя, прокурора и принятые ими решения в случаях и порядке, которые установлены федеральным уголовно-процессуальным законом.

### **Статья 24. Председатель гарнизонного военного суда**

1. Председатель гарнизонного военного суда назначается на должность Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Верховного Суда Российской Федерации, основанному на заключении Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации.

2. Председатель гарнизонного военного суда:

1) вправе участвовать в рассмотрении дел гарнизонным военным судом и председательствовать в судебных заседаниях;

- 2) организует деятельность суда;
- 3) распределяет обязанности между судьями;
- 4) контролирует работу администратора и аппарата суда, назначает на должность и освобождает от должности работников аппарата суда, не состоящих на военной службе, утверждает положение об аппарате суда;
- 5) представляет суд в государственных органах, общественных объединениях и органах местного самоуправления.

### **Статья 25. Заместитель председателя гарнизонного военного суда**

1. Заместитель председателя гарнизонного военного суда назначается на должность Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Верховного Суда Российской Федерации, основанному на заключении Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации.

2. Заместитель председателя гарнизонного военного суда наряду с исполнением обязанностей судьи замещает председателя гарнизонного военного суда во время его отсутствия и исполняет по его поручению иные обязанности.

## **Глава III. Статус судей военных судов**

### **Статья 26. Особенности статуса судей военных судов и Военной коллегии**

1. Статус судей военных судов и Военной коллегии определяется Конституцией Российской Федерации, Федеральным конституционным законом «О судебной системе Российской Федерации», Законом Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации», настоящим Федеральным конституционным законом, федеральными конституционными законами и федеральными законами.

2. Назначение судьи военного суда на другую должность в том же суде или его перевод в другой военный суд осуществляются с его согласия, за исключением случаев перевода судьи в военный суд, находящийся за пределами территории Российской Федерации или действующий в местностях, где введено чрезвычайное положение.

3. Судьи военных судов, годные по состоянию здоровья к военной службе, не могут быть уволены с военной службы без их согласия до достижения предельного возраста пребывания на военной службе, установленного федеральными законами. Судьям военных судов, достигшим предельного возраста, установленного для пребывания в соответствующем воинском звании, срок военной службы может быть продлен до 10 лет Председателем Верховного Суда Российской Федерации по рекомендации квалификационной коллегии судей военных судов, но не свыше достижения ими возраста 65 лет.

### **Статья 27. Требования, предъявляемые к кандидатам на должность судьи военного суда**

Судьей военного суда может быть гражданин Российской Федерации, достигший возраста 25 лет, имеющий высшее юридическое образование, стаж работы по юридической профессии не менее пяти лет, не совершивший порочащих его поступков, сдавший квалификационный экзамен и получивший рекомендацию квалификационной коллегии судей военных судов, а также имеющий офицерское звание и заключивший контракт о прохождении военной службы.

### **Статья 28. Статус присяжных заседателей и народных заседателей военных судов и Военной коллегии**

Статус присяжных заседателей и народных заседателей военных судов и Военной коллегии, а также порядок привлечения граждан Российской Федерации к осуществлению правосудия в качестве присяжных заседателей и народных заседателей устанавливаются федеральными конституционными законами и федеральными законами.

### **Статья 29. Особенности материального обеспечения судей военных судов и Военной коллегии**

1. Денежное содержание судьям военных судов и Военной коллегии выплачивается по основаниям и в размерах, которые

установлены для судей федеральным законом. Судьям военных судов и Военной коллегии производятся также иные выплаты, предусмотренные для судей федеральным законом.

2. Судьям военных судов и Военной коллегии выплачиваются также оклады по воинским званиям по основаниям и в размерах, которые установлены для военнослужащих федеральным законом.

3. Судьям военных судов и Военной коллегии по их выбору выплачивается либо доплата за выслугу лет в должности судьи по основаниям и в размерах, которые установлены для судей федеральным законом, либо процентная надбавка за выслугу лет по основаниям и в размерах, которые установлены для военнослужащих соответствующими нормативными правовыми актами.

4. Премирование судей военных судов и Военной коллегии, а также оказание им материальной помощи производятся по основаниям и в размерах, которые установлены для судей федеральным законом.

5. В случае почетного ухода (почетного удаления) в отставку судей военных судов и Военной коллегии с одновременным увольнением с военной службы указанным судьям по их выбору выплачивается либо единовременное пособие при увольнении с военной службы, предусмотренное для военнослужащих федеральным законом, либо выходное пособие, предусмотренное Законом Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации». Судьям военных судов и Военной коллегии, получившим выходное пособие за период работы в должности судьи и оставшимся на военной службе, впоследствии при увольнении с военной службы единовременное пособие, предусмотренное для военнослужащих, за указанный период не выплачивается.

6. Судьям военных судов и Военной коллегии, имеющим право на получение ежемесячного пожизненного содержания в полном размере или пенсии за выслугу лет на военной службе, но продолжающим работать в должности судьи, по их выбору выплачивается либо ежемесячная надбавка к денежному содержанию, определяемая в процентах от ежемесячного пожизненного содержания, которое могло быть им начислено при выходе в отставку, либо процентная надбавка к пенсии, которая могла быть им начислена за выслугу лет на военной службе.

### **Статья 30. Пожизненное содержание и пенсионное обеспечение судей военных судов и Военной коллегии.**

1. В случае почетного ухода (почетного удаления) в отставку судей военных судов и Военной коллегии с одновременным увольнением с военной службы указанным судьям по их выбору выплачивается либо не облагаемое налогом ежемесячное пожизненное содержание, предусмотренное федеральным законом для судей, либо пенсия, предусмотренная для военнослужащих, либо пенсия, предусмотренная для граждан. Судьям военных судов и Военной коллегии пенсия, предусмотренная для военнослужащих, назначается исходя из должностного оклада по занимаемой ими должности. Увеличение размера пенсии при ее последующем пересмотре в случаях, предусмотренных федеральным законом, производится исходя из указанного оклада.

2. Время работы (в том числе и до вступления в силу настоящего Федерального конституционного закона) в должности судьи военного суда, находящегося за пределами территории Российской Федерации, а также в районах или местностях Российской Федерации, где в соответствии с законодательством Российской Федерации для военнослужащих установлено льготное исчисление выслуги лет на военной службе, засчитывается судьям военных судов в стаж работы в должности судьи в порядке, установленном для исчисления выслуги лет на военной службе в соответствующих военном суде, районах и местностях.

### **Статья 31. Особенности социальной защиты судей военных судов и Военной коллегии, а также членов их семей**

1. Судьи военных судов и Военной коллегии, члены их семей и их имущество находятся под особой защитой государства. Органы внутренних дел и командование воинских частей по месту нахождения военного суда обязаны принять необходимые меры по обеспечению безопасности судей военных судов и Военной коллегии, членов их семей, сохранности принадлежащего им имущества в соответствии с Федеральным законом «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов».

2. В случае гибели (смерти) судьи военного суда или судьи Военной коллегии (в том числе судьи, пребывающего в отставке) не

в связи с его служебной деятельностью нетрудоспособным членам его семьи, находившимся на его иждивении, по их выбору органами, осуществляющими пенсионное обеспечение судей или военно-служащих, выплачивается пенсия, которая могла быть назначена судье военного суда или судье Военной коллегии по основаниям, установленным настоящим Федеральным конституционным законом, Законом Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» или Законом Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации».

3. Судьям военных судов и Военной коллегии по их выбору предоставляются основные ежегодные оплачиваемые отпуска и дополнительные отпуска в порядке, предусмотренном федеральным законом либо для судей, либо для военнослужащих.

4. Жилое помещение предоставляется судьям военных судов и Военной коллегии во внеочередном порядке соответствующими органами Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов с последующей компенсацией понесенных ими расходов за счет средств федерального бюджета либо приобретается за счет средств федерального бюджета, выделяемых на эти цели в соответствии с требованиями Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации», не позднее шести месяцев после наделения судьи полномочиями.

5. Жилая площадь, занимаемая судьями военных судов и Военной коллегии в домах государственного и муниципального жилищных фондов, в случае ее освобождения предоставляется другим судьям военных судов, а также работникам аппаратов военных судов, нуждающимся в улучшении жилищных условий с учетом норм, установленных федеральным законом.

6. Медицинское обслуживание судей военных судов (в том числе судей, пребывающих в отставке) и членов их семей, включая обеспечение лекарственными средствами и санаторно-курортное лечение, осуществляется по нормам и в порядке, которые установлены для судей федеральным законом. Указанные обслуживание, обеспечение и лечение судей военных судов осуществляются соответствующими органами Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, а судей Военной коллегии — в порядке, установленном для судей Верховного Суда Российской Федерации.

7. Судьи военных судов, Военной коллегии и члены их семей вправе по своему выбору воспользоваться льготами и компенсациями, предусмотренными федеральным законом либо для судей и членов их семей, либо для военнослужащих и членов их семей.

#### **Глава IV. Финансирование и обеспечение деятельности военных судов и Военной коллегии**

##### **Статья 32. Финансирование и обеспечение военных судов и Военной коллегии**

1. Финансирование военных судов и Военной коллегии осуществляется за счет средств федерального бюджета соответственно Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации (далее — Судебный департамент) и Верховным Судом Российской Федерации на основании Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» и настоящего Федерального конституционного закона.

2. Обеспечение военных судов, Военной коллегии и соответствующего подразделения Судебного департамента транспортом, средствами связи, вооружением, служебными помещениями, их обслуживание, эксплуатация и охрана, а также хранение архивов осуществляются соответствующими органами Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов с оплатой фактически произведенных ими расходов соответственно Судебным департаментом и Верховным Судом Российской Федерации.

3. Организационное обеспечение деятельности Военной коллегии осуществляется аппаратом Верховного Суда Российской Федерации, а военных судов — Судебным департаментом.

4. Порядок финансирования и обеспечения деятельности военных судов в военное время и при введении чрезвычайного положения определяется соответствующими федеральными конституционными законами.

### Статья 33. Аппараты военного суда и Военной коллегии

1. Аппараты военных судов и Военной коллегии обеспечивают правосудия соответственно военными судами и Военной коллегией, обобщение судебной практики, анализ судебной статистики, систематизацию законодательства и выполнение других функций суда.

2. Аппарат военного суда и аппарат Военной коллегии возглавляют руководители соответствующих аппаратов. Деятельность аппарата военного суда и аппарата Военной коллегии контролируют соответственно председатель военного суда и председатель Военной коллегии.

3. Структура и штатное расписание аппарата военного суда, численность его работников определяются в пределах выделенных средств президиумом соответствующего суда, а при его отсутствии — председателем соответствующего суда. Структура и штатное расписание аппарата Военной коллегии, численность его работников определяются в пределах выделенных средств Председателем Верховного Суда Российской Федерации.

4. В аппаратах военных судов и Военной коллегии устанавливаются должности помощников председателя суда, помощников судей, начальников отделов, заместителей начальников отделов, советников, консультантов, главных специалистов, ведущих специалистов, специалистов I категории, специалистов II категории, специалистов.

5. Работники аппаратов военных судов и Военной коллегии являются федеральными государственными служащими. К аппаратам военных судов и Военной коллегии могут быть прикомандированы военнослужащие. Права и обязанности указанных работников, а также порядок прохождения ими государственной службы устанавливаются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами о федеральной государственной службе. Указанным работникам присваиваются классные чины, специальные звания, а военнослужащим присваиваются также воинские звания.

6. Работники аппаратов военных судов и Военной коллегии подлежат аттестации один раз в три года. Порядок аттестации определяется положением об аттестации работников аппарата федерального суда общей юрисдикции, утверждаемым Председателем Верховного Суда Российской Федерации. Аттестация военнослужащих, прикомандированных к аппаратам военных судов и Военной коллегии, осуществляется в порядке, установленном в Вооруженных Силах Российской Федерации.

7. На работников аппаратов военных судов и Военной коллегии (в том числе военнослужащих) и членов их семей распространяются положения о материальном обеспечении, мерах социальной защиты и иных правовых и социальных гарантиях, установленные для работников аппаратов федеральных судов общей юрисдикции и членов их семей федеральным законом.

8. Должностные оклады работникам аппаратов военных судов и Военной коллегии из числа военнослужащих устанавливаются применительно к должностным окладам соответствующих работников аппаратов федеральных судов общей юрисдикции. Указанным работникам выплачиваются также оклады по воинским званиям и процентная надбавка за выслугу лет по основаниям и в размерах, которые установлены для военнослужащих федеральным законом.

9. Пенсионное обеспечение работников аппаратов военных судов и Военной коллегии из числа военнослужащих производится в соответствии с Законом Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей». Пенсии указанным работникам назначаются исходя из должностных окладов по занимаемым ими должностям. Увеличение размера пенсий при их последующем пересмотре в случаях, предусмотренных федеральным законом, производится исходя из указанных окладов.

10. Положение об аппарате Военной коллегии утверждается председателем Военной коллегии.

### Статья 34. Администратор военного суда

1. Администратор военного суда:

1) принимает меры по организационному обеспечению деятельности суда;

2) взаимодействует с государственными органами, общественными объединениями, органами местного самоуправления, их должностными лицами и другими работниками по вопросам обеспечения деятельности суда;

3) принимает меры по обеспечению надлежащих материальных и бытовых условий для судей военного суда и работников аппарата военного суда, а также их медицинского обслуживания и санаторно-курортного лечения;

4) обеспечивает судей военного суда и работников аппарата военного суда юридической литературой, пособиями и справочно-информационными материалами;

5) осуществляет информационно-правовое обеспечение деятельности военного суда, организует ведение судебной статистики, делопроизводства и работу архива;

6) организует охрану здания, помещений и другого имущества военного суда в нерабочее время, обеспечивает бесперебойную работу транспорта военного суда, средств связи, работу хозяйственной службы;

7) организует строительство зданий, а также ремонт и техническое оснащение зданий и помещений военного суда;

8) разрабатывает проект сметы расходов военного суда, утверждаемый председателем военного суда, и представляет его в соответствующее подразделение Судебного департамента;

9) осуществляет иные меры по обеспечению деятельности военного суда;

10) выполняет приказы и распоряжения председателя военного суда, связанные с обеспечением деятельности военного суда.

2. Администратор военного суда осуществляет свои полномочия под контролем председателя соответствующего суда и под руководством соответствующего подразделения Судебного департамента.

3. Администратор военного суда назначается на должность и освобождается от должности начальником соответствующего подразделения Судебного департамента по представлению председателя соответствующего военного суда.

### **Статья 35. Особенности комплектования военных судов, Военной коллегии и Судебного департамента**

1. На должности судей военных судов, Военной коллегии и предусмотренные штатным расписанием государственные должности работников аппаратов военных судов, Военной коллегии и Судебного департамента назначаются военнослужащие, прикомандированные соответственно к военным судам, Верховному Суду Российской Федерации и Судебному департаменту в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» с учетом положений настоящего Федерального конституционного

закона. Прикомандирование военнослужащих осуществляется по представлению Председателя Верховного Суда Российской Федерации.

2. Лимиты на прикомандирование военнослужащих к военным судам, Верховному Суду Российской Федерации и Судебному департаменту устанавливаются за счет численности Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов пропорционально численности соответственно Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований, органов и утверждаются Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Верховного Суда Российской Федерации.

3. Судьи военных судов и Военной коллегии, а также работники аппаратов военных судов, Военной коллегии и Судебного департамента из числа военнослужащих прикомандировываются соответственно к военным судам, Верховному Суду Российской Федерации и Судебному департаменту на срок пребывания в соответствующей должности.

4. Контракт о прохождении военной службы, заключенный судьей военного суда или судьей Военной коллегии до его назначения на судебную должность, приостанавливает свое действие с момента принятия решения о назначении соответствующего судьи на должность соответственно Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации или Президентом Российской Федерации. За судьями военных судов и Военной коллегии сохраняется статус военнослужащих, проходящих военную службу по контракту. В случае прекращения полномочий судей военных судов и Военной коллегии в соответствии с Законом Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» действие контракта о прохождении военной службы в соответствии с Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» возобновляется.

5. Перечень должностей судей военных судов и Военной коллегии и соответствующих этим должностям воинских званий устанавливается настоящим Федеральным конституционным законом.

6. Работники Судебного департамента из числа военнослужащих, прикомандированных к Судебному департаменту, обеспечивающие деятельность военных судов, назначаются на государственные должности, учреждаемые для Судебного департамента.

7. Перечень должностей работников аппаратов военных судов, Военной коллегии и Судебного департамента, замещаемых военнослужащими, и соответствующих этим должностям воинских званий утверждается Председателем Верховного Суда Российской Федерации.

Должности судей военных судов и Военной коллегии, а также должности работников аппаратов военных судов, Военной коллегии и Судебного департамента, замещаемые военнослужащими, включаются в соответствующий перечень воинских должностей.

### **Статья 36. Порядок прохождения военной службы в военных судах и Военной коллегии**

1. Судьи военных судов и Военной коллегии, работники аппаратов военных судов, Военной коллегии и Судебного департамента из числа военнослужащих проходят военную службу в соответствии с Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» с учетом положений настоящего Федерального конституционного закона.

2. Высшие воинские звания судьям военных судов и Военной коллегии присваиваются в порядке, установленном Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе», по представлению Председателя Верховного Суда Российской Федерации, остальные воинские звания — по представлению председателей окружных (флотских) военных судов.

3. Воинские звания работникам аппаратов военных судов, Военной коллегии и Судебного департамента из числа военнослужащих присваиваются в порядке, установленном Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе», по представлению:

1) председателя Военной коллегии — работникам аппарата Военной коллегии;

2) председателя окружного (флотского) военного суда работникам аппаратов соответственно окружного (флотского) и гарнизонного военного суда;

3) Генерального директора Судебного департамента — работникам Судебного департамента.

4. Назначение на должность и освобождение от должности, а также перевод или перемещение на другую должность работников аппаратов военных судов из числа военнослужащих производятся руководителем соответствующего подразделения Судебного департамента, а работников аппарата Военной коллегии — председателем Военной коллегии.

5. Работникам аппаратов военных судов, Военной коллегии и Судебного департамента из числа военнослужащих выплачиваются единовременное пособие при увольнении с военной службы и все

дополнительные денежные выплаты, установленные для военнослужащих федеральным законом. При этом размер денежных выплат исчисляется исходя из должностных окладов работников аппаратов военных судов, Военной коллегии и Судебного департамента из числа военнослужащих.

6. Вещевое, продовольственное и иное обеспечение судей военных судов и Военной коллегии, а также работников аппаратов военных судов, Военной коллегии и Судебного департамента из числа военнослужащих осуществляется по основаниям и в размерах, которые установлены для военнослужащих федеральным законом.

7. Медицинское обслуживание, санаторно-курортное лечение, обеспечение жилыми помещениями, вещевое, продовольственное и иное обеспечение, обязательное государственное страхование судей военных судов, а также работников аппаратов военных судов, Военной коллегии и Судебного департамента из числа военнослужащих, предоставление им иных льгот и компенсаций, которые предусмотрены для военнослужащих федеральным законом, производятся соответствующими органами Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов за счет средств соответственно Верховного Суда Российской Федерации и Судебного департамента.

8. Работники аппаратов военных судов, Военной коллегии и Судебного департамента из числа военнослужащих и члены их семей вправе по своему выбору воспользоваться льготами и компенсациями, предусмотренными федеральным законом либо для работников аппаратов федеральных судов общей юрисдикции и членов их семей, либо для военнослужащих и членов их семей.

9. Воинский учет судей военных судов и работников аппаратов военных судов, уволенных с военной службы, и хранение их личных дел осуществляются соответствующими военными комиссариатами в порядке, установленном федеральным законом.

### **Статья 37. Здания и иное имущество военных судов**

1. Военные суды размещаются в зданиях, внешний вид и внутреннее устройство которых соответствуют конституционному статусу судебной власти в Российской Федерации.

2. Судье военного суда для осуществления правосудия предоставляется помещение, соответствующее санитарно-гигиеническим и иным установленным стандартам.

3. Здания, сооружения и движимое имущество используются военными судами только в целях осуществления правосудия или организационного обеспечения своей деятельности и являются федеральной собственностью. Указанное имущество не может быть изъято.

4. Военные суды освобождаются от уплаты арендных и иных платежей за пользование землей, отведенной для размещения зданий и сооружений, которые находятся во владении военных судов, коммунальных и иных платежей за эксплуатацию данных зданий и сооружений.

### **Статья 38. Охрана и конвоирование лиц, содержащихся под стражей**

1. Охрана в военных судах лиц, содержащихся в дисциплинарных воинских частях, под стражей на гауптвахтах, а также их конвоирование осуществляются соответственно воинскими частями или военными комендатурами гарнизонов.

2. Конвоирование лиц, находящихся в иных местах содержания под стражей, а также в тюрьмах и исправительных колониях, к месту рассмотрения дел военными судами осуществляется уполномоченными на то федеральными органами исполнительной власти.

## **Глава V. Заключительные и переходные положения**

### **Статья 39. Статус военных судов гарнизонов, соединений, объединений, флотилий, военных судов округов, флотов и Ракетных войск стратегического назначения**

1. Военные суды гарнизонов, соединений, объединений, флотилий со дня вступления в силу настоящего Федерального конституционного закона приобретают статус гарнизонных военных судов.

2. Военные суды округов, флотов и Ракетных войск стратегического назначения со дня вступления в силу настоящего Федерального

конституционного закона приобретают статус окружных (флотских) военных судов.

**Статья 40. Статус судей военных судов гарнизонов, соединений, объединений, флотилий, военных судов округов, флотов, Ракетных войск стратегического назначения и Военной коллегии**

Судьи военных судов гарнизонов, соединений, объединений, флотилий, военных судов округов, флотов, Ракетных войск стратегического назначения и Военной коллегии со дня вступления в силу настоящего Федерального конституционного закона приобретают статус судей соответственно военных судов и Военной коллегии.

**Статья 41. Статус народных заседателей военных судов гарнизонов, соединений, объединений, флотилий, военных судов округов, флотов, Ракетных войск стратегического назначения и Военной коллегии**

Народные заседатели военных судов гарнизонов, соединений, объединений, флотилий, военных судов округов, флотов, Ракетных войск стратегического назначения и Военной коллегии со дня вступления в силу настоящего Федерального конституционного закона приобретают статус народных заседателей соответственно военных судов и Военной коллегии.

**Статья 42. Статус работников аппаратов военных судов гарнизонов, соединений, объединений, флотилий, военных судов округов, флотов, Ракетных войск стратегического назначения, Военной коллегии и работников Судебного департамента**

1. Работники аппаратов военных судов гарнизонов, соединений, объединений, флотилий, военных судов округов, флотов, Ракетных войск стратегического назначения, Военной коллегии и работники Судебного департамента со дня вступления в силу настоящего Федерального конституционного закона приобретают статус работников аппаратов соответственно военных судов, Военной коллегии и Судебного департамента.

2. Лимиты на прикомандирование военнослужащих к военным судам, Верховному Суду Российской Федерации и Судебному департаменту, предусмотренные частью 2 статьи 35 настоящего Федерального конституционного закона, устанавливаются не ниже штатной численности, существующей у них на день вступления в силу настоящего Федерального конституционного закона.

3. На шестидесятый день после вступления в силу настоящего Федерального конституционного закона штатная численность Управления военных судов Министерства юстиции Российской Федерации передается Судебному департаменту.

4. До передачи Судебному департаменту штатной численности Управления военных судов Министерства юстиции Российской Федерации последнее выполняет функции по организационному обеспечению деятельности военных судов в соответствии с настоящим Федеральным конституционным законом.

#### **Статья 43. Имущество военных судов гарнизонов, соединений, объединений, флотилий, военных судов округов, флотов, Ракетных войск стратегического назначения и Военной коллегии**

За военными судами сохраняется имущество, находящееся в оперативном управлении военных судов гарнизонов, соединений, объединений, флотилий, военных судов округов, флотов, Ракетных войск стратегического назначения, а также Военной коллегии.

#### **Статья 44. Особенности финансирования и материально-технического обеспечения военных судов в переходный период**

1. До 1 января 2000 года финансирование и материально-техническое обеспечение военных судов, Военной коллегии и главного управления обеспечения деятельности военных судов Судебного департамента осуществляются Министерством обороны Российской Федерации в объеме, установленном настоящим Федеральным конституционным законом.

2. Финансирование военных судов, находящихся за пределами территории Российской Федерации, а также в других необходимых случаях производится соответствующими органами Вооруженных Сил

Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов за счет средств, перечисляемых им Судебным департаментом.

#### **Статья 45. Вступление в силу настоящего Федерального конституционного закона**

1. Настоящий Федеральный конституционный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

2. Нормы части 2 статьи 15, части 3 статьи 22 и части 2 статьи 23 настоящего Федерального конституционного закона, касающиеся решений военных судов об аресте, о заключении под стражу и содержании под стражей, вступают в силу со дня вступления в силу соответствующего федерального уголовно-процессуального закона.

3. Установить, что со дня вступления в силу настоящего Федерального конституционного закона Закон РСФСР от 8 июля 1981 года «О судеустройстве РСФСР» с последующими изменениями и дополнениями (Ведомости Верховного Совета РСФСР, 1981, № 28, ст. 976; Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 27, ст. 1560; № 30, ст. 1794; 1993, № 33, ст. 1313; Собрание законодательства Российской Федерации, 1994, № 32, ст. 3300; 1999, № 1, ст. 5), Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 17 февраля 1993 года № 4502-1 «О некоторых вопросах реализации положений Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» в отношении судей военных судов, об их материальном обеспечении и мерах их социальной защиты» (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1993, № 9, ст. 331) и Федеральный закон «О некоторых вопросах организации и деятельности военных судов и органов военной юстиции» с последующими изменениями и дополнениями (Собрание законодательства Российской Федерации, 1994, № 32, ст. 3305; 1998, № 16, ст. 1796) применяются в части, не противоречащей настоящему Федеральному конституционному закону.

4. Со дня вступления в силу настоящего Федерального конституционного закона признать не действующими на территории Российской Федерации, а также не подлежащими применению военными судами, находящимися за ее пределами:

1) Закон СССР от 25 декабря 1958 года «Об утверждении Положения о военных трибуналах» и Положение о военных трибуналах,

утвержденное указанным Законом (Ведомости Верховного Совета СССР, 1959, № 1, ст. 14);

2) Указ Президиума Верховного Совета СССР от 21 февраля 1968 года «О внесении изменений и дополнений в Положение о военных трибуналах» (Ведомости Верховного Совета СССР, 1968, № 9, ст. 64);

3) Закон СССР от 26 июня 1968 года «Об утверждении Указа Президиума Верховного Совета СССР “О внесении изменений и дополнений в Положение о военных трибуналах”» (Ведомости Верховного Совета СССР, 1968, № 27, ст. 235);

4) Указ Президиума Верховного Совета СССР от 6 июля 1970 года «О внесении изменения в статью 9 Положения о военных трибуналах» (Ведомости Верховного Совета СССР, 1970, № 28, ст. 250);

5) Закон СССР от 15 июля 1970 года «Об утверждении Указа Президиума Верховного Совета СССР “О внесении изменения в статью 9 Положения о военных трибуналах”» (Ведомости Верховного Совета СССР, 1970, № 29, ст. 275);

6) статью 4 Указа 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» (Ведомости Верховного Совета СССР, 1971, № 33, ст. 332);

7) статью 4 Указа Президиума Верховного Совета СССР от 26 ноября 1973 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты СССР» (Ведомости Верховного Совета СССР, 1973, № 48, ст. 679);

8) Закон СССР от 25 июня 1980 года «О внесении изменений и дополнений в Положение о военных трибуналах» и Положение о военных трибуналах в новой редакции, утвержденное указанным Законом (Ведомости Верховного Совета СССР, 1980, № 27, ст. 546);

9) Закон СССР от 4 августа 1989 года «О статусе судей в СССР» (Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР, 1989, № 9, ст. 223);

10) постановление Верховного Совета СССР от 4 августа 1989 года «О порядке введения в действие Закона СССР “О статусе судей в СССР”» (Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР, 1989, № 9, ст. 224);

11) постановление Верховного Совета СССР от 2 ноября 1989 года «О присяге судей и народных заседателей судов Союза ССР»

(Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР, 1989, № 22, ст. 420);

12) постановление Верховного Совета СССР от 2 ноября 1989 года «Об утверждении Положения о квалификационных коллегиях судей судов Союза ССР» и Положение о квалификационных коллегиях судей судов Союза ССР, утвержденное указанным постановлением (Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР, 1989, № 22, ст. 421);

13) постановление Верховного Совета СССР от 2 ноября 1989 года «Об утверждении Положения о квалификационной аттестации судей» и Положение о квалификационной аттестации судей, утвержденное указанным Постановлением (Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР, 1989, № 22, ст. 422);

14) постановление Верховного Совета СССР от 2 ноября 1989 года «Об утверждении Положения о дисциплинарной ответственности судей, отзыве и досрочном освобождении судей и народных заседателей судов Союза ССР» и Положение о дисциплинарной ответственности судей, отзыве и досрочном освобождении судей и народных заседателей судов Союза ССР, утвержденное указанным Постановлением (Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР, 1989, № 22, ст. 423);

15) постановление Верховного Совета СССР от 3 июня 1991 года «О внесении изменений в Положение о квалификационной аттестации судей и Положение о квалификационных классах судей судов Союза ССР и союзных республик» (Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР, 1991, № 24, ст. 691) в части внесения изменений в Положение о квалификационной аттестации судей;

16) распоряжение Президента СССР от 31 июля 1991 года «Об удостоверениях судей и народных заседателей военных трибуналов Вооруженных Сил СССР» (Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР, 1991, № 32, ст. 917);

17) статью 3 Указа Президиума Верховного Совета СССР от 30 июля 1975 года «О распространении действия воинских уставов на лиц, проходящих службу в специальных моторизованных частях милиции МВД СССР и военизированной пожарной охране ГУВД Мосгорисполкома, и об установлении ответственности этих лиц на основании Закона СССР от 25 декабря 1958 года “Об уголовной ответственности за воинские преступления”» (Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР, 1991, № 12, с. 421–422) в части установления подсудности дел военным трибуналам;

18) статью 1 Указа Президиума Верховного Совета СССР от 5 марта 1981 года «Об отнесении к подсудности военных трибуналов всех уголовных и гражданских дел, возникающих в некоторых особо режимных войсковых частях Министерства обороны СССР, и о прокурорском надзоре в этих частях» (Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР, 1991, № 12, с. 422—423).

№ п/п	Наименование войсковой части	Подсудность дел
1	1-я гвардейская воздушно-десантная дивизия	Уголовные и гражданские дела, возникающие в войсковых частях, входящих в состав дивизии
2	2-я гвардейская воздушно-десантная дивизия	Уголовные и гражданские дела, возникающие в войсковых частях, входящих в состав дивизии
3	3-я гвардейская воздушно-десантная дивизия	Уголовные и гражданские дела, возникающие в войсковых частях, входящих в состав дивизии
4	4-я гвардейская воздушно-десантная дивизия	Уголовные и гражданские дела, возникающие в войсковых частях, входящих в состав дивизии
5	5-я гвардейская воздушно-десантная дивизия	Уголовные и гражданские дела, возникающие в войсковых частях, входящих в состав дивизии
6	6-я гвардейская воздушно-десантная дивизия	Уголовные и гражданские дела, возникающие в войсковых частях, входящих в состав дивизии
7	7-я гвардейская воздушно-десантная дивизия	Уголовные и гражданские дела, возникающие в войсковых частях, входящих в состав дивизии
8	8-я гвардейская воздушно-десантная дивизия	Уголовные и гражданские дела, возникающие в войсковых частях, входящих в состав дивизии
9	9-я гвардейская воздушно-десантная дивизия	Уголовные и гражданские дела, возникающие в войсковых частях, входящих в состав дивизии
10	10-я гвардейская воздушно-десантная дивизия	Уголовные и гражданские дела, возникающие в войсковых частях, входящих в состав дивизии
11	11-я гвардейская воздушно-десантная дивизия	Уголовные и гражданские дела, возникающие в войсковых частях, входящих в состав дивизии
12	12-я гвардейская воздушно-десантная дивизия	Уголовные и гражданские дела, возникающие в войсковых частях, входящих в состав дивизии
13	13-я гвардейская воздушно-десантная дивизия	Уголовные и гражданские дела, возникающие в войсковых частях, входящих в состав дивизии
14	14-я гвардейская воздушно-десантная дивизия	Уголовные и гражданские дела, возникающие в войсковых частях, входящих в состав дивизии
15	15-я гвардейская воздушно-десантная дивизия	Уголовные и гражданские дела, возникающие в войсковых частях, входящих в состав дивизии
16	16-я гвардейская воздушно-десантная дивизия	Уголовные и гражданские дела, возникающие в войсковых частях, входящих в состав дивизии
17	17-я гвардейская воздушно-десантная дивизия	Уголовные и гражданские дела, возникающие в войсковых частях, входящих в состав дивизии
18	18-я гвардейская воздушно-десантная дивизия	Уголовные и гражданские дела, возникающие в войсковых частях, входящих в состав дивизии
19	19-я гвардейская воздушно-десантная дивизия	Уголовные и гражданские дела, возникающие в войсковых частях, входящих в состав дивизии
20	20-я гвардейская воздушно-десантная дивизия	Уголовные и гражданские дела, возникающие в войсковых частях, входящих в состав дивизии

Приложение  
к Федеральному конституционному закону  
«О военных судах в Российской Федерации»  
от 23 июня 1999 года  
№ 1-ФКЗ

**ПЕРЕЧЕНЬ**  
**должностей судей военных судов**  
**и Военной коллегии Верховного Суда**  
**Российской Федерации и соответствующих**  
**этим должностям воинских званий**

№	Должность	Воинское звание
1.	Председатель Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации	генерал-полковник юстиции
2.	Заместитель председателя Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, председатель судебного состава Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации; председатель Московского окружного военного суда	генерал-лейтенант юстиции
3.	Судья Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации; председатель окружного (флотского) военного суда; заместитель председателя Московского окружного военного суда; председатель Московского гарнизонного военного суда	генерал-майор юстиции
4.	Заместитель председателя и судья окружного (флотского) военного суда; председатель гарнизонного военного суда; заместитель председателя Московского гарнизонного военного суда	полковник юстиции
5.	Заместитель председателя и судья гарнизонного военного суда	подполковник юстиции

## **РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН**

### **О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации**

Принят Государственной Думой 19 декабря 1997 года  
Одобен Советом Федерации 24 декабря 1997 года

#### **Глава I. Общие положения**

##### **Статья 1. Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации**

1. Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации (далее — Судебный департамент) является федеральным государственным органом, осуществляющим организационное обеспечение деятельности верховных судов республик, краевых и областных судов, судов городов федерального значения, судов автономной области и автономных округов, районных судов, военных и специализированных судов (далее — суды), органов судейского сообщества, а также финансирование мировых судей.

2. Под организационным обеспечением деятельности судов в настоящем Федеральном законе понимаются мероприятия кадрового, финансового, материально-технического и иного характера, направленные на создание условий для полного и независимого осуществления правосудия.

3. Обеспечение деятельности Верховного Суда Российской Федерации осуществляется аппаратом этого суда.

## **Статья 2. Система Судебного департамента**

1. Судебный департамент, а также управления (отделы) Судебного департамента в субъектах Российской Федерации и создаваемые им учреждения (далее — органы и учреждения Судебного департамента) образуют систему Судебного департамента.

2. Судебный департамент и управления (отделы) Судебного департамента в субъектах Российской Федерации являются юридическими лицами, имеют гербовые печати со своими наименованиями и счета в банках, в том числе валютные.

## **Статья 3. Правовая основа деятельности Судебного департамента**

Судебный департамент, органы и учреждения Судебного департамента в своей деятельности руководствуются Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, распоряжениями Председателя Верховного Суда Российской Федерации, а также решениями органов судейского сообщества, принятыми в пределах их полномочий.

## **Статья 4. Невмешательство в осуществление правосудия**

Судебный департамент, органы и учреждения Судебного департамента призваны способствовать укреплению самостоятельности судов, независимости судей и не вправе вмешиваться в осуществление правосудия.

## **Статья 5. Финансирование судов, квалификационных коллегий судей и Судебного департамента**

1. Финансирование судов, мировых судей и квалификационных коллегий судей осуществляется Судебным департаментом за счет средств федерального бюджета.

2. Генеральный директор Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации (далее — Генеральный директор

Судебного департамента) в установленный Правительством Российской Федерации срок представляет в Правительство Российской Федерации предложения о финансировании судов, мировых судей и квалификационных коллегий судей на очередной финансовый год, согласованные с Председателем Верховного Суда Российской Федерации и Советом судей Российской Федерации.

Генеральный директор Судебного департамента вправе участвовать в обсуждении Правительством Российской Федерации проекта федерального бюджета на очередной финансовый год по вопросам, относящимся к компетенции Судебного департамента. При наличии разногласий Правительство Российской Федерации прилагает к проекту федерального бюджета предложения о финансировании судов, представленные Генеральным директором Судебного департамента, вместе со своим заключением.

Генеральный директор Судебного департамента вправе участвовать в обсуждении федерального бюджета в Федеральном Собрании Российской Федерации по вопросам, относящимся к компетенции Судебного департамента.

3. Финансирование Судебного департамента осуществляется за счет средств федерального бюджета и указывается в нем отдельной строкой.

## **Глава II. Полномочия, структура и организация деятельности Судебного департамента**

### **Статья 6. Полномочия Судебного департамента**

#### **1. Судебный департамент:**

1) организационно обеспечивает деятельность верховных судов республик, краевых и областных судов, судов городов федерального значения, судов автономной области и автономных округов, военных и специализированных судов, органов и учреждений Судебного департамента, а также Всероссийского съезда судей и образуемых им органов судейского сообщества;

2) управляет органами и учреждениями Судебного департамента;

3) разрабатывает по вопросам своего ведения проекты федеральных законов и иных нормативных правовых актов;

4) разрабатывает и представляет в Правительство Российской Федерации согласованные с Председателем Верховного Суда

Российской Федерации и Советом судей Российской Федерации предложения о финансировании судов, мировых судей и квалификационных коллегий судей;

5) изучает организацию деятельности судов и разрабатывает предложения о ее совершенствовании;

6) вносит в установленном порядке в Верховный Суд Российской Федерации предложения о создании либо об упразднении судов;

7) определяет потребность судов в кадрах; обеспечивает работу по отбору и подготовке кандидатов на должности судей; взаимодействует с образовательными учреждениями, осуществляющими подготовку и повышение квалификации судей и работников аппаратов судов;

8) обеспечивает отбор и профессиональную подготовку работников аппарата Судебного департамента и работников органов и учреждений Судебного департамента;

9) разрабатывает научно обоснованные нормативы нагрузки судей и работников аппаратов судов;

10) перераспределяет по согласованию с Председателем Верховного Суда Российской Федерации и с учетом мнения председателей верховных судов республик, краевых и областных судов, судов городов федерального значения, судов автономной области и автономных округов, военных и специализированных судов образовавшиеся в соответствующих судах вакансии на должности судей;

11) ведет статистический и персональный учет судей и работников аппаратов судов, а также работников органов и учреждений Судебного департамента;

12) ведет судебную статистику, организует делопроизводство и работу архивов судов; взаимодействует с органами юстиции при составлении сводного статистического отчета;

13) рассматривает жалобы и заявления граждан в пределах своей компетенции;

14) принимает меры по материально-техническому и иному обеспечению деятельности органов и учреждений Судебного департамента; организует проведение научных исследований в области судебной деятельности и финансирует их;

15) организует строительство зданий, а также ремонт и техническое оснащение зданий и помещений судов, органов и учреждений Судебного департамента;

16) организует разработку и внедрение программно-аппаратных средств, необходимых для ведения судопроизводства и делопроизводства, а также информационно-правового обеспечения

судебной деятельности; осуществляет работу по систематизации законодательства; ведет банк нормативных правовых актов Российской Федерации, а также общеправовой рубрикатор законодательства;

17) принимает во взаимодействии с судами, органами судейского сообщества и правоохранительными органами меры по обеспечению независимости, неприкосновенности и безопасности судей, а также безопасности членов их семей;

18) организует материальное и социальное обеспечение судей, в том числе пребывающих в отставке, работников аппаратов судов, а также принимает меры по обеспечению их благоустроенным жильем; организует медицинское обслуживание и санаторно-курортное лечение судей, в том числе пребывающих в отставке, членов их семей и работников аппаратов судов в соответствии с федеральным законодательством;

19) устанавливает и развивает связи с государственными и иными органами, учреждениями и организациями, в том числе иностранными, в целях совершенствования организации работы судов и повышения эффективности деятельности Судебного департамента;

20) взаимодействует с адвокатурой, правоохранительными и другими государственными органами по вопросам надлежащего обеспечения деятельности судов;

21) осуществляет иные меры по обеспечению деятельности судов, органов судейского сообщества, а также органов и учреждений Судебного департамента.

2. Судебный департамент в пределах своей компетенции вправе:

1) запрашивать в установленном порядке у государственных и иных органов, учреждений, организаций, должностных лиц и получать от них необходимые документы и материалы;

2) контролировать расходование бюджетных средств судами, а также органами и учреждениями Судебного департамента; проводить ревизии их финансово-хозяйственной деятельности;

3) привлекать в установленном порядке для выполнения законопроектных, экспертных, исследовательских работ и дачи консультаций научные организации, работников государственных и иных органов, учреждений и организаций, специалистов и экспертов;

4) вносить в Верховный Суд Российской Федерации и Правительство Российской Федерации предложения об улучшении условий труда, материального и социального обеспечения судей, работников аппаратов судов и аппарата Судебного департамента, а также работников органов и учреждений Судебного департамента.

## **Статья 7. Структура Судебного департамента**

1. Судебный департамент состоит из следующих подразделений:
  - главное управление организационно-правового обеспечения деятельности судов;
  - главное управление обеспечения деятельности военных судов;
  - главное финансово-экономическое управление;
  - управление государственной службы и кадрового обеспечения;
  - контрольно-ревизионное управление;
  - управление делами;
  - управление капитального строительства, эксплуатации зданий и сооружений;
  - отдел учебных и образовательных учреждений;
  - отдел международно-правового сотрудничества.
2. По представлению Генерального директора Судебного департамента коллегия Судебного департамента (далее — коллегия) может принять решение об образовании в Судебном департаменте иных подразделений.

## **Статья 8. Генеральный директор Судебного департамента**

1. Судебный департамент возглавляет Генеральный директор Судебного департамента, который назначается на должность и освобождается от должности Председателем Верховного Суда Российской Федерации с согласия Совета судей Российской Федерации.
2. Генеральному директору Судебного департамента материальное и социальное обеспечение предоставляется на условиях, установленных для федерального министра.

## **Статья 9. Заместители Генерального директора Судебного департамента**

Генеральный директор Судебного департамента имеет заместителей, которые назначаются на должность и освобождаются от должности Председателем Верховного Суда Российской Федерации по представлению Генерального директора Судебного департамента.

## Статья 10. Полномочия Генерального директора Судебного департамента

### 1. Генеральный директор Судебного департамента:

1) руководит деятельностью Судебного департамента, органов и учреждений Судебного департамента;

2) представляет суды в Правительстве Российской Федерации, федеральных органах исполнительной власти и органах государственной власти субъектов Российской Федерации при решении вопросов, относящихся к компетенции Судебного департамента;

3) организует разработку положений о подразделениях Судебного департамента и представляет их на утверждение коллегии;

4) издает в пределах своей компетенции приказы, распоряжения и инструкции, обязательные для исполнения органами и учреждениями Судебного департамента, и контролирует их исполнение. Указанные приказы, распоряжения и инструкции обязательны для исполнения судами в части, касающейся организационного обеспечения их деятельности;

5) распределяет обязанности между своими заместителями;

6) назначает на должность и освобождает от должности работников аппарата Судебного департамента и руководителей органов и учреждений Судебного департамента;

7) утверждает численность и штатное расписание Судебного департамента в пределах фонда оплаты труда; по представлению начальника управления (отдела) Судебного департамента в субъекте Российской Федерации утверждает численность и фонд оплаты труда работников аппарата указанного управления (отдела);

8) ежегодно отчитывается о деятельности Судебного департамента перед Председателем Верховного Суда Российской Федерации и Советом судей Российской Федерации, а также представляет отчет Всероссийскому съезду судей;

9) присваивает в пределах своей компетенции классные чины работникам аппарата Судебного департамента и работникам органов и учреждений Судебного департамента, а также соответствующим работникам аппаратов судов; ходатайствует о награждении указанных работников государственными наградами и присвоении им почетных званий;

10) представляет Судебный департамент в государственных и иных органах, учреждениях и организациях;

11) осуществляет другие полномочия в соответствии с настоящим Федеральным законом и иными нормативными правовыми актами.

2. Генеральный директор Судебного департамента несет персональную ответственность за выполнение задач, возложенных на Судебный департамент.

### **Статья 11. Коллегия Судебного департамента**

1. В Судебном департаменте образуется коллегия в составе Генерального директора Судебного департамента (председатель коллегии), его заместителей, входящих в состав коллегии по должности, и других работников Судебного департамента.

Члены коллегии, за исключением входящих в ее состав по должности, утверждаются Председателем Верховного Суда Российской Федерации.

2. В работе коллегии могут принимать участие Председатель Верховного Суда Российской Федерации, его заместители и члены Совета судей Российской Федерации.

3. Коллегия действует в соответствии с положением о коллегии, утверждаемым Председателем Верховного Суда Российской Федерации по представлению Генерального директора Судебного департамента.

4. На основании решений коллегии Генеральный директор Судебного департамента издает приказы и распоряжения.

### **Статья 12. Работники Судебного департамента**

1. Работники аппарата Судебного департамента и работники органов и учреждений Судебного департамента являются государственными служащими. Права, обязанности указанных работников, а также порядок прохождения ими государственной службы устанавливаются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами о федеральной государственной службе.

2. Работникам аппарата Судебного департамента и работникам органов и учреждений Судебного департамента присваиваются классные чины и другие специальные звания в соответствии с федеральным законодательством. Работникам главного управления обеспечения деятельности военных судов могут также присваиваться воинские звания.

### **Глава III. Полномочия, структура и организация деятельности управлений (отделов) Судебного департамента в субъектах Российской Федерации**

#### **Статья 13. Управление (отдел) Судебного департамента в субъекте Российской Федерации**

1. Управление (отдел) Судебного департамента в субъекте Российской Федерации является органом Судебного департамента.

2. Управление (отдел) Судебного департамента подчиняется Генеральному директору Судебного департамента и подотчетно совету судей субъекта Российской Федерации.

#### **Статья 14. Полномочия управления (отдела) Судебного департамента**

Управление (отдел) Судебного департамента осуществляет организационное обеспечение деятельности районных судов, органов судейского сообщества субъекта Российской Федерации, а также финансирование мировых судей. Управление (отдел) Судебного департамента в пределах своей компетенции:

1) осуществляет подбор кандидатов на должности судей в соответствии с требованиями Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации»;

2) организует и обеспечивает работу экзаменационной комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи;

3) изучает организацию деятельности районных судов и принимает меры по ее совершенствованию;

4) ведет судебную статистику, организует делопроизводство и работу архивов судов;

5) осуществляет финансирование районных судов и квалификационной коллегии судей в субъекте Российской Федерации; контролирует расходование ими бюджетных средств, проводит ревизии их финансово-хозяйственной деятельности;

6) обеспечивает районные суды программно-аппаратными средствами, необходимыми для ведения судопроизводства и делопроизводства, а также информационно-правового обеспечения деятельности указанных судов;

7) обеспечивает районные суды материально-техническими, транспортными средствами; организует строительство зданий, а также ремонт и техническое оснащение зданий и помещений районных судов;

8) ходатайствует по согласованию с председателем соответствующего суда о награждении работников аппаратов районных судов государственными наградами и присвоении им почетных званий;

9) принимает во взаимодействии с судами, органами судейского сообщества и правоохранительными органами меры по обеспечению независимости, неприкосновенности и безопасности судей, а также безопасности членов их семей;

10) организует материальное и социальное обеспечение судей районных судов, в том числе пребывающих в отставке, работников аппаратов районных судов, а также принимает меры по обеспечению их благоустроенным жильем; организует медицинское обслуживание и санаторно-курортное лечение судей районных судов, в том числе пребывающих в отставке, членов их семей и работников аппаратов районных судов в соответствии с федеральным законодательством;

11) осуществляет иные меры по обеспечению деятельности районных судов и органов судейского сообщества субъекта Российской Федерации.

### **Статья 15. Начальник управления (отдела) Судебного департамента**

1. Управление (отдел) Судебного департамента возглавляет начальник, который назначается на должность и освобождается от должности Генеральным директором Судебного департамента по согласованию с председателем верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области или суда автономного округа, советом судей субъекта Российской Федерации, а также с органами государственной власти субъекта Российской Федерации в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации.

2. Начальник управления (отдела) Судебного департамента имеет заместителей, которые назначаются на должность и освобождаются от должности по его представлению Генеральным директором Судебного департамента.

## **Статья 16. Полномочия начальника управления (отдела) Судебного департамента**

1. Начальник управления (отдела) Судебного департамента в пределах своей компетенции:

- 1) руководит деятельностью управления (отдела);
- 2) издает приказы и распоряжения, обязательные для исполнения работниками управления (отдела), и контролирует их исполнение. Указанные приказы и распоряжения обязательны для исполнения районными судами в части, касающейся организационного обеспечения их деятельности;
- 3) утверждает штатное расписание управления (отдела) в пределах установленных численности и фонда оплаты труда;
- 4) назначает на должность и освобождает от должности работников управления (отдела) и администраторов районных судов;
- 5) перераспределяет по согласованию с председателем верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области или суда автономного округа и с учетом мнения председателей районных судов образовавшиеся в районных судах вакансии на должности судей;
- 6) ежегодно отчитывается о деятельности управления (отдела) перед советом судей субъекта Российской Федерации;
- 7) присваивает классные чины работникам управления (отдела), а также соответствующим работникам аппаратов судов;
- 8) взаимодействует с органами государственной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления по вопросам, относящимся к компетенции управления (отдела);
- 9) осуществляет другие полномочия в соответствии с настоящим Федеральным законом и иными нормативными правовыми актами.

2. Начальник управления (отдела) Судебного департамента несет персональную ответственность за выполнение задач, возложенных на управление (отдел) Судебного департамента.

## **Статья 17. Администратор суда**

1. Деятельность верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа или районного суда организационно обеспечивает администратор соответствующего суда.

2. Администратор верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области или суда автономного округа осуществляет свои полномочия под контролем соответствующих подразделений Судебного департамента и во взаимодействии с ними, а администратор районного суда — под контролем управления (отдела) Судебного департамента и во взаимодействии с ним.

### **Статья 18. Назначение на должность и освобождение от должности администратора суда**

1. Администратор верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области или суда автономного округа назначается на должность и освобождается от должности начальником главного управления организационно-правового обеспечения деятельности судов по представлению председателя соответствующего суда, а администратор районного суда — начальником управления (отдела) Судебного департамента по представлению председателя районного суда.

2. Администратор суда подчиняется председателю соответствующего суда и выполняет его распоряжения.

### **Статья 19. Полномочия администратора суда**

Администратор суда:

1) принимает меры по организационному обеспечению деятельности суда, подготовке и проведению судебных заседаний;

2) взаимодействует с адвокатурой, правоохранительными и другими государственными органами по вопросам обеспечения деятельности суда;

3) принимает меры по обеспечению надлежащих материальных и бытовых условий для судей и работников аппарата суда, а также их медицинского обслуживания и санаторно-курортного лечения;

4) обеспечивает судей и работников аппарата суда нормативными правовыми актами, юридической литературой, пособиями и справочно-информационными материалами;

5) осуществляет информационно-правовое обеспечение деятельности суда; организует ведение судебной статистики, делопроизводства и работу архива;

6) организует охрану здания, помещений и другого имущества суда в нерабочее время; обеспечивает бесперебойную работу транспорта суда и средств связи, работу хозяйственной службы;

7) организует строительство зданий, а также ремонт и техническое оснащение зданий и помещений суда;

8) разрабатывает проект сметы расходов суда, утверждаемый председателем суда, и представляет его в соответствующее подразделение Судебного департамента или управление (отдел) Судебного департамента;

9) осуществляет иные меры по обеспечению деятельности суда.

#### **Глава IV. Заключительные положения**

##### **Статья 20. Вступление в силу настоящего Федерального закона**

Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

##### **Статья 21. Переходные положения**

1. Поручить Правительству Российской Федерации в течение одного месяца со дня официального опубликования настоящего Федерального закона:

осуществить финансирование мероприятий по реформированию порядка организационного обеспечения деятельности судов;

определить порядок передачи зданий, помещений и другого имущества, связанных с обеспечением деятельности федеральных судов общей юрисдикции, с баланса Министерства юстиции Российской Федерации на баланс Судебного департамента и передать последнему право оперативного управления указанным имуществом.

2. До вступления в силу федерального конституционного закона о военных судах финансирование и материально-техническое обеспечение военных судов, Управления военных судов Министерства юстиции Российской Федерации и Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации осуществляются в порядке, установленном

Федеральным законом «О некоторых вопросах организации и деятельности военных судов и органов военной юстиции».

3. Закон РСФСР от 8 июля 1981 года «О судостроительстве РСФСР» с последующими изменениями и дополнениями (Ведомости Верховного Совета РСФСР, 1981, № 28, ст. 976; Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 27, ст. 1560; № 30, ст. 1794; 1993, № 33, ст. 1313; Собрание законодательства Российской Федерации, 1994, № 32, ст. 3300) применяется в части, не противоречащей настоящему Федеральному закону.

## РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

### О мировых судьях в Российской Федерации

Принят Государственной Думой 11 ноября 1998 года  
Одобен Советом Федерации 2 декабря 1998 года

#### Статья 1. Мировые судьи в Российской Федерации

1. Мировые судьи в Российской Федерации (далее — мировые судьи) являются судьями общей юрисдикции субъектов Российской Федерации и входят в единую судебную систему Российской Федерации. Полномочия, порядок деятельности мировых судей и порядок создания должностей мировых судей устанавливаются Конституцией Российской Федерации, Федеральным конституционным законом «О судебной системе Российской Федерации», иными федеральными конституционными законами, настоящим Федеральным законом, а порядок назначения (избрания) и деятельности мировых судей устанавливается также законами субъектов Российской Федерации.

2. Мировые судьи осуществляют правосудие именем Российской Федерации. Порядок осуществления правосудия мировыми судьями устанавливается федеральным законом, а в части, касающейся осуществления правосудия по делам об административных правонарушениях, может устанавливаться также законами субъектов Российской Федерации.

3. Вступившие в силу постановления мировых судей, а также их законные распоряжения, требования, поручения, вызовы и другие обращения являются обязательными для всех без исключения федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, других физических и юридических лиц и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации.

## Статья 2. Гарантии статуса мировых судей

1. На мировых судей и членов их семей распространяются гарантии независимости судей, их неприкосновенности, а также материального обеспечения и социальной защиты, установленные Законом Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» и иными федеральными законами.

2. Законами субъектов Российской Федерации мировым судьям могут быть установлены дополнительные гарантии материального обеспечения и социальной защиты.

## Статья 3. Компетенция мирового судьи

1. Мировой судья рассматривает в первой инстанции:

1) уголовные дела о преступлениях, за совершение которых может быть назначено максимальное наказание, не превышающее двух лет лишения свободы;

2) дела о выдаче судебного приказа;

3) дела о расторжении брака, если между супругами отсутствует спор о детях;

4) дела о разделе между супругами совместно нажитого имущества;

5) иные дела, возникающие из семейно-правовых отношений, за исключением дел об оспаривании отцовства (материнства), установлении отцовства, о лишении родительских прав, об усыновлении (удочерении) ребенка;

6) дела по имущественным спорам при цене иска, не превышающей пятисот минимальных размеров оплаты труда, установленных законом на момент подачи заявления;

7) дела, возникающие из трудовых отношений, за исключением дел о восстановлении на работе;

8) дела об определении порядка пользования земельными участками, строениями и другим недвижимым имуществом;

9) дела об административных правонарушениях, отнесенные к компетенции мирового судьи Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

2. Мировой судья рассматривает дела по вновь открывшимся обстоятельствам в отношении решений, принятых им в первой инстанции и вступивших в силу.

3. Мировой судья единолично рассматривает дела, отнесенные к его компетенции настоящим Федеральным законом.

#### **Статья 4. Судебные участки**

1. Мировые судьи осуществляют свою деятельность в пределах судебных участков.

2. Общее число мировых судей и количество судебных участков субъекта Российской Федерации определяются федеральным законом по законодательной инициативе соответствующего субъекта Российской Федерации, согласованной с Верховным Судом Российской Федерации, или по инициативе Верховного Суда Российской Федерации, согласованной с соответствующим субъектом Российской Федерации.

3. Судебные участки и должности мировых судей создаются и упраздняются законами субъектов Российской Федерации.

4. Судебные участки создаются из расчета численности населения на одном участке от 15 до 30 тысяч человек. В административно-территориальных образованиях с численностью населения менее 15 тысяч человек создается один судебный участок.

5. Судебный участок или должность мирового судьи не могут быть упразднены, если отнесенные к компетенции этого мирового судьи дела не были одновременно переданы в юрисдикцию другого судьи или суда.

#### **Статья 5. Требования, предъявляемые к мировому судье**

1. Мировым судьей может быть гражданин Российской Федерации, достигший возраста 25 лет, имеющий высшее юридическое образование, стаж работы по юридической профессии не менее пяти лет, не совершивший порочащих его поступков, сдавший квалификационный экзамен и получивший рекомендацию квалификационной коллегии судей соответствующего субъекта Российской Федерации.

От сдачи квалификационного экзамена и представления рекомендации квалификационной коллегии судей соответствующего субъекта Российской Федерации освобождаются лица, имеющие стаж работы в должности судьи федерального суда не менее пяти лет.

2. Мировой судья не вправе быть депутатом представительных органов государственной власти или органов местного само-

управления, принадлежать к политическим партиям и движениям, осуществлять предпринимательскую деятельность, а также совмещать работу в должности мирового судьи с другой оплачиваемой работой, кроме научной, преподавательской, литературной и иной творческой деятельности.

3. Законом субъекта Российской Федерации могут быть установлены дополнительные требования к кандидату на должность мирового судьи.

## **Статья 6. Порядок назначения (избрания) на должность мировых судей**

Мировые судьи назначаются (избираются) на должность законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации либо избираются на должность населением соответствующего судебного участка в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации.

## **Статья 7. Срок полномочий мирового судьи**

1. Мировой судья назначается (избирается) на должность на срок, установленный законом соответствующего субъекта Российской Федерации, но не более чем на пять лет. По истечении указанного срока лицо, занимавшее должность мирового судьи, вправе снова выдвинуть свою кандидатуру для назначения (избрания) на данную должность.

2. При повторном и последующих назначениях (избраниях) на должность мирового судьи мировой судья назначается (избирается) на срок, устанавливаемый законом соответствующего субъекта Российской Федерации, но не менее чем на пять лет.

## **Статья 8. Прекращение и приостановление полномочий мирового судьи**

1. Полномочия мирового судьи прекращаются по истечении срока, на который он был назначен (избран), либо в случаях и порядке, которые установлены Законом Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации».

2. Полномочия мирового судьи могут быть приостановлены решением квалификационной коллегии судей субъекта Российской Федерации.

Федерации в случаях и порядке, которые установлены Законом Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации».

### **Статья 9. Аппарат мирового судьи**

1. Аппарат мирового судьи обеспечивает его работу. Структура и штатное расписание аппарата мирового судьи устанавливаются в порядке, предусмотренном законом субъекта Российской Федерации.

2. Работники аппарата мирового судьи являются государственными служащими соответствующего субъекта Российской Федерации.

### **Статья 10. Финансирование и материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей**

1. Финансирование расходов на заработную плату мировых судей и социальные выплаты, предусмотренные для судей федеральными законами, осуществляется из федерального бюджета через органы Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации.

2. Должностной оклад мирового судьи устанавливается в размере 60 процентов от должностного оклада Председателя Верховного Суда Российской Федерации. Должностной оклад мирового судьи, осуществляющего деятельность в городах федерального значения, устанавливается в размере 64 процентов от должностного оклада Председателя Верховного Суда Российской Федерации.

3. Материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей осуществляют органы юстиции либо органы исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации в порядке, установленном законом соответствующего субъекта Российской Федерации.

### **Статья 11. Символы государственной власти в зале судебных заседаний мировых судей**

1. В зале судебных заседаний мировых судей помещаются Государственный флаг Российской Федерации и изображение Государственного герба Российской Федерации, а также может

устанавливаться флаг и помещаться изображение герба соответствующего субъекта Российской Федерации.

2. При осуществлении правосудия мировая судья заседает в мантии и (или) имеет другой отличительный знак своей должности, предусмотренный законом соответствующего субъекта Российской Федерации.

## **Статья 12. Заключительные положения**

1. Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

2. Установить, что до назначения (избрания) на должность мировых судей дела, относящиеся к компетенции мировых судей, рассматриваются районными судами.

## РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

### О финансировании судов Российской Федерации

Принят Государственной Думой 22 января 1999 года

Одобен Советом Федерации 27 января 1999 года

#### Статья 1

1. Суды Российской Федерации финансируются только за счет средств федерального бюджета.

2. В федеральном бюджете ежегодно предусматривается выделение средств отдельными строками на обеспечение деятельности Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации и других судов общей юрисдикции, Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации и других арбитражных судов.

#### Статья 2

1. Финансирование судов Российской Федерации в процессе исполнения федерального бюджета производится в полном объеме по соответствующим статьям расходов бюджетной классификации в соответствии с федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год.

2. Уменьшение размера бюджетных средств, выделенных на финансирование судов Российской Федерации в текущем финансовом году или подлежащих выделению на очередной финансовый год, не более чем на 5 процентов может осуществляться только с согласия Совета судей Российской Федерации.

3. Уменьшение размера бюджетных средств, выделенных на финансирование судов Российской Федерации в текущем финансовом году или подлежащих выделению на очередной финансовый год, более

чем на 5 процентов может осуществляться только с согласия Всероссийского съезда судей Российской Федерации.

### Статья 3

Финансирование федеральных судов Российской Федерации, мировых судей, Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации осуществляется ежемесячно равными долями в размере одной двенадцатой суммы, предусмотренной на их содержание федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год.

Если федеральный бюджет на текущий финансовый год не утвержден, суды Российской Федерации, Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации финансируются ежемесячно в размере одной двенадцатой суммы, предусмотренной на их содержание федеральным законом о федеральном бюджете на истекший год.

Указанные суммы перечисляются до 10-го числа текущего месяца.

В случае неперечисления указанных сумм либо неполного их перечисления в указанный срок их списание со счета Главного управления федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации осуществляется в безакцептном (беспорном) порядке инкассовыми поручениями Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации.

### Статья 4

Суды Российской Федерации самостоятельно распоряжаются средствами, выделенными на обеспечение их деятельности, в соответствии с федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год и иными федеральными законами.

## Статья 5

Правительство Российской Федерации:

при разработке проекта федерального бюджета на очередной финансовый год в части финансирования судов Российской Федерации учитывает в числе прочих расходов расходы на материальное обеспечение судей, работников аппаратов судов Российской Федерации, Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, социальные гарантии судей и членов их семей, защиту судей, ресурсное обеспечение судов Российской Федерации в целях создания условий для осуществления правосудия, обеспечения правового порядка и укрепления государственной власти;

при исполнении федерального бюджета не может использовать свои полномочия по сокращению расходов на финансирование судов Российской Федерации в зависимости от поступления средств в доходную часть федерального бюджета.

## Статья 6

Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

## РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

### Об общем числе мировых судей и количестве судебных участков в субъектах Российской Федерации

Принят Государственной Думой 24 ноября 1999 года

Статья 1. На основании статьи 4 Федерального закона «О мировых судьях в Российской Федерации» и с учетом предложений законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации, согласованных с Верховным Судом Российской Федерации, определить число мировых судей и соответствующее ему количество судебных участков в следующих субъектах Российской Федерации:

Республика Адыгея (Адыгея) — 20; Республика Алтай — 9; Республика Башкортостан — 183; Республика Бурятия — 46; Республика Дагестан — 93; Республика Ингушетия — 14; Кабардино-Балкарская Республика — 35; Республика Калмыкия — 14; Республика Коми — 52; Республика Марий Эл — 34; Республика Мордовия — 42; Республика Северная Осетия — Алания — 29; Республика Татарстан (Татарстан) — 168; Республика Тыва — 14; Удмуртская Республика — 73; Чувашская Республика — Чуваш республики — 60; Алтайский край — 119; Краснодарский край — 226; Приморский край — 98; Ставропольский край — 119; Хабаровский край — 69; Амурская область — 45; Архангельская область — 64; Астраханская область — 46; Белгородская область — 66; Брянская область — 65; Владимирская область — 72; Волгоградская область — 120; Вологодская область — 60; Ивановская область — 55; Иркутская область — 117; Калининградская область — 42; Кировская область — 72; Костромская область — 35; Курганская область — 49; Курская область — 59; Липецкая область — 55; Московская область — 292; Мурманская область — 45; Нижегородская область — 164; Новгородская область — 33; Новосибирская область — 122; Омская область — 97; Оренбургская область — 99; Орловская область — 40; Пензенская область — 69; Пермская область — 126; Ростовская область — 196; Самарская область — 147; Саратовская

область — 121; Свердловская область — 207; Тамбовская область — 57; Тверская область — 73; Тюменская область — 60; Ульяновская область — 66; Челябинская область — 164; Читинская область — 53; город федерального значения Москва — 384; город федерального значения Санкт-Петербург — 211; Еврейская автономная область — 9; Агинский Бурятский автономный округ — 3; Ханты-Мансийский автономный округ — 60; Чукотский автономный округ — 4; Ямало-Ненецкий автономный округ — 22.

Статья 2. Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

## **РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН**

### **О народных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации**

Принят Государственной Думой 17 ноября 1999 года

Одобен Советом Федерации 23 декабря 1999 года

#### **Статья 1. Право граждан Российской Федерации участвовать в осуществлении правосудия**

1. Граждане Российской Федерации (далее — граждане) имеют право участвовать в осуществлении правосудия в качестве народных заседателей федеральных судов общей юрисдикции (далее — народные заседатели).

2. Народными заседателями являются лица, наделенные в порядке, установленном настоящим Федеральным законом и федеральными процессуальными законами, полномочиями по осуществлению правосудия по гражданским и уголовным делам в составе суда и исполняющие обязанности судей на непрофессиональной основе.

3. Ограничение права граждан участвовать в осуществлении правосудия в качестве народных заседателей в зависимости от пола, расы, национальности, происхождения, имущественного положения, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям не допускается. Ограничение данного права устанавливается только настоящим Федеральным законом.

4. Участие граждан в осуществлении правосудия в качестве народных заседателей является их гражданским долгом.

## Статья 2. Порядок формирования списков народных заседателей

1. Общий список народных заседателей районного суда (далее также — общий список) формируется соответствующим представительным органом местного самоуправления на основе списка избирателей района, на территорию которого распространяется юрисдикция данного районного суда. При этом число народных заседателей определяется из расчета 156 народных заседателей на одного судью районного суда.

2. Общий список утверждается законодательным (представительным) органом субъекта Российской Федерации и представляется им в соответствующий районный суд не позднее чем за месяц до истечения срока полномочий народных заседателей, включенных в предыдущий общий список.

3. Срок полномочий народных заседателей, включенных в общий список, пять лет.

4. В случае необходимости может быть сформирован дополнительный список народных заседателей районного суда в порядке, предусмотренном настоящей статьей.

5. Полномочия народных заседателей, включенных в дополнительный список народных заседателей районного суда, прекращаются одновременно с полномочиями народных заседателей, включенных в общий список.

## Статья 3. Требования, предъявляемые к народным заседателям

1. Народными заседателями могут быть граждане, достигшие возраста 25 лет.

2. Народными заседателями не могут быть:

1) лица, имеющие не снятую или не погашенную в установленном законом порядке судимость;

2) лица, признанные судом недееспособными или ограниченные судом в дееспособности;

3) лица, замещающие государственные должности категории «А», которые предусмотрены Федеральным законом «Об основах государственной службы Российской Федерации», а также лица, замещающие выборные должности в органах местного самоуправления;

4) прокуроры, следователи, дознаватели;

5) лица, состоящие на учете в наркологических или психоневрологических диспансерах.

**Статья 4. Обязанность федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, исполнительных органов местного самоуправления и их должностных лиц предоставлять информацию для формирования списков народных заседателей**

Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, исполнительные органы местного самоуправления и их должностные лица обязаны предоставлять представительному органу местного самоуправления информацию, необходимую для формирования списков народных заседателей.

**Статья 5. Отбор народных заседателей для участия в рассмотрении дел в районном суде, гарнизонном военном суде**

1. Отбор народных заседателей для участия в рассмотрении дел в районном суде осуществляется на основе общего списка народных заседателей данного районного суда.

2. Отбор народных заседателей для участия в рассмотрении дел в районном суде производится путем случайной выборки из общего списка народных заседателей соответствующего районного суда председателем данного суда в порядке, установленном Верховным Судом Российской Федерации. При этом для каждого судьи районного суда определяется число народных заседателей, в три раза превышающее число, установленное соответствующим федеральным процессуальным законом.

3. Отбор народных заседателей для исполнения обязанностей судей по конкретному делу в районном суде производится судьей, рассматривающим данное дело, путем жеребьевки из числа народных заседателей, предусмотренного пунктом 2 настоящей статьи.

4. Отбор народных заседателей для участия в рассмотрении дел в гарнизонном военном суде производится по запросу судьи соответствующего гарнизонного военного суда в порядке, предусмотренном

пунктом 2 настоящей статьи, на основе общих списков народных заседателей тех районов, на территориях которых рассматривается дело.

5. Отбор народных заседателей для исполнения обязанностей судей по конкретному делу в гарнизонном военном суде производится судьей, рассматривающим данное дело, путем жеребьевки из числа народных заседателей, предусмотренного пунктом 2 настоящей статьи.

**Статья 6. Отбор народных заседателей для участия  
в рассмотрении дел в верховном суде республики,  
краевом, областном суде, суде города федерального значения,  
суде автономной области, суде автономного округа,  
окружном (флотском) военном суде**

1. Отбор народных заседателей для участия в рассмотрении дел в верховном суде республики, краевом, областном суде, суде города федерального значения, суде автономной области, суде автономного округа производится председателем соответствующего суда в порядке, предусмотренном пунктом 2 статьи 5 настоящего Федерального закона, на основе общих списков народных заседателей районных судов, расположенных на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

2. Отбор народных заседателей для исполнения обязанностей судей по конкретному делу в судах, указанных в пункте 1 настоящей статьи, производится судьей, рассматривающим данное дело, в порядке, предусмотренном пунктом 3 статьи 5 настоящего Федерального закона.

3. Отбор народных заседателей для участия в рассмотрении дел в окружном (флотском) военном суде производится в порядке, предусмотренном пунктом 4 статьи 5 настоящего Федерального закона.

4. Отбор народных заседателей для исполнения обязанностей судей по конкретному делу в окружном (флотском) военном суде производится судьей соответствующего окружного (флотского) военного суда в порядке, предусмотренном пунктом 5 статьи 5 настоящего Федерального закона.

## **Статья 7. Отбор народных заседателей Верховного Суда Российской Федерации**

1. Списки народных заседателей Верховного Суда Российской Федерации утверждаются законодательными (представительными) органами субъектов Российской Федерации на основе списков народных заседателей районных судов, расположенных на территории соответствующего субъекта Российской Федерации. Число народных заседателей Верховного Суда Российской Федерации определяется Верховным Судом Российской Федерации.

2. Отбор народных заседателей для участия в рассмотрении дел в Верховном Суде Российской Федерации производится председателем судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации в порядке, предусмотренном пунктом 2 статьи 5 настоящего Федерального закона.

3. Отбор народных заседателей для исполнения обязанностей судей по конкретному делу в Верховном Суде Российской Федерации производится судьей Верховного Суда Российской Федерации в порядке, предусмотренном пунктом 3 статьи 5 настоящего Федерального закона.

## **Статья 8. Освобождение народного заседателя от исполнения обязанностей судьи по конкретному делу**

1. Судья может освободить народного заседателя от исполнения обязанностей судьи по конкретному делу на основании письменного заявления народного заседателя, если он:

- 1) достиг возраста 70 лет;
- 2) имеет одного или более детей в возрасте до трех лет и находится в отпуске по уходу за ребенком;
- 3) является священнослужителем или в соответствии со своими убеждениями либо вероисповеданием считает для себя невозможным участие в осуществлении правосудия;
- 4) является инвалидом I, II или III группы;
- 5) исполняет должностные обязанности, отвлечение от которых может причинить существенный вред общественным или государственным интересам;
- 6) является военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов,

в которых законодательством Российской Федерации предусмотрена военная служба;

7) не владеет языком, на котором ведется судопроизводство в данной местности;

8) имеет иные уважительные причины.

2. В случаях, предусмотренных подпунктами 1, 4 и 7 пункта 1 настоящей статьи, судья вправе освободить народного заседателя от исполнения обязанностей судьи по конкретному делу по собственной инициативе.

3. Народный заседатель освобождается от исполнения обязанностей судьи по конкретному делу в случаях, предусмотренных пунктом 1 настоящей статьи, до вынесения судьей решения об образовании состава суда с участием народных заседателей.

### **Статья 9. Сроки привлечения народных заседателей к исполнению своих обязанностей**

1. Народные заседатели привлекаются к исполнению своих обязанностей в районном суде на срок 14 дней, а в случае, если время рассмотрения конкретного дела превышает указанный срок, на срок рассмотрения данного дела.

2. Народные заседатели привлекаются к исполнению своих обязанностей в гарнизонном военном суде, верховном суде республики, краевом, областном суде, суде города федерального значения, суде автономной области, суде автономного округа, окружном (флотском) военном суде, Верховном Суде Российской Федерации на срок рассмотрения конкретного дела.

3. Народные заседатели привлекаются к исполнению своих обязанностей не чаще одного раза в год.

### **Статья 10. Приостановление и досрочное прекращение полномочий народного заседателя**

1. В случае предъявления народному заседателю обвинения по уголовному делу его полномочия приостанавливаются председателем соответствующего суда до окончания расследования данного уголовного дела.

2. Законодательный (представительный) орган субъекта Российской Федерации прекращает полномочия народного заседателя в случаях, предусмотренных пунктом 2 статьи 3 настоящего Федерального закона.

### **Статья 11. Материальное обеспечение народных заседателей**

1. За время участия народного заседателя в осуществлении правосудия соответствующий суд выплачивает ему за счет средств федерального бюджета компенсационное вознаграждение в размере одной четвертой части должностного оклада судьи данного суда. Указанное компенсационное вознаграждение не облагается подоходным налогом.

2. За народным заседателем в период исполнения им своих обязанностей по осуществлению правосудия по основному месту работы сохраняются средний заработок, а также гарантии и льготы, предусмотренные законодательством.

3. Соответствующий суд возмещает народному заседателю командировочные расходы в порядке и размерах, которые установлены для судей.

4. Время исполнения народным заседателем своих обязанностей по осуществлению правосудия учитывается при исчислении всех видов трудового стажа.

### **Статья 12. Гарантии независимости и неприкосновенности народного заседателя**

1. На народного заседателя и членов его семьи в период осуществления им правосудия распространяются гарантии независимости и неприкосновенности судей и членов их семей, установленные Конституцией Российской Федерации, Федеральным конституционным законом «О судебной системе Российской Федерации», пунктом 2 статьи 9, пунктом 2 статьи 10, пунктами 1, 2, 5, 6 и 7 статьи 16 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации», настоящим Федеральным законом.

2. Уголовное дело в отношении народного заседателя в период осуществления им правосудия может быть возбуждено только Генеральным прокурором Российской Федерации или лицом,

исполняющим его обязанности. Народный заседатель может быть заключен под стражу в период осуществления им правосудия только с санкции Генерального прокурора Российской Федерации или лица, исполняющего его обязанности, либо по решению суда.

3. Народный заседатель в период осуществления им правосудия не может быть уволен с работы или переведен на другую работу без его согласия.

### **Статья 13. О признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием настоящего Федерального закона**

Со дня вступления в силу настоящего Федерального закона признать утратившими силу:

1) статьи 8, 9, 22, 28, 69–74 Закона РСФСР от 8 июля 1981 года «О судеустройстве РСФСР» (Ведомости Верховного Совета РСФСР, 1981, № 28, ст. 976);

2) Закон РСФСР от 8 июля 1981 года «О выборах районных (городских) народных судов РСФСР» (Ведомости Верховного Совета РСФСР, 1981, № 28, ст. 977);

3) постановление Президиума Верховного Совета РСФСР от 24 марта 1982 года «О печатях избирательных комиссий при проведении выборов народных судей районных (городских) народных судов РСФСР» (Ведомости Верховного Совета РСФСР, 1982, № 13, ст. 391);

4) постановление Президиума Верховного Совета РСФСР от 24 марта 1982 года «Об избирательном ящике для приема избирательных бюллетеней при проведении выборов народных судей районных (городских) народных судов РСФСР» (Ведомости Верховного Совета РСФСР, 1982, № 13, ст. 392);

5) постановление Президиума Верховного Совета РСФСР от 26 марта 1982 года «О порядке хранения избирательных документов по выборам районных (городских) народных судов РСФСР» (Ведомости Верховного Совета РСФСР, 1982, № 13, ст. 396);

6) Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 1 июля 1982 года «Об утверждении Положения о совете народных заседателей при районном (городском) народном суде» (Ведомости Верховного Совета РСФСР, 1982, № 27, ст. 942);

7) пункт 13 Указа Президиума Верховного Совета РСФСР от 18 января 1985 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые

законодательные акты РСФСР» (Ведомости Верховного Совета РСФСР, 1985, № 4, ст. 117);

8) Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 26 февраля 1987 года «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О выборах районных (городских) народных судов РСФСР»» (Ведомости Верховного Совета РСФСР, 1987, № 10, ст. 308);

9) абзац пятый Закона РСФСР от 7 июля 1987 года «Об утверждении Указов Президиума Верховного Совета РСФСР о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РСФСР» (Ведомости Верховного Совета РСФСР, 1987, № 29, ст. 1061);

10) Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 27 февраля 1990 года «Об утверждении Положения о дисциплинарной ответственности судей, отзыве и досрочном освобождении судей и народных заседателей судов РСФСР» (Ведомости Верховного Совета РСФСР, 1990, № 10, ст. 288);

11) Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 27 февраля 1990 года «О порядке и размерах возмещения расходов, связанных с исполнением народными заседателями их обязанностей в суде» (Ведомости Верховного Совета РСФСР, 1990, № 10, ст. 289).

#### **Статья 14. О вступлении в силу настоящего Федерального закона**

Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

## ЗАКОН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

### О статусе судей в Российской Федерации

(с изменениями на 17 июля 1999 года)

Документ с изменениями и дополнениями, внесенными:  
Законом Российской Федерации от 14 апреля 1993 года № 4791-1;  
Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ;  
Федеральным законом от 17 июля 1999 года № 169-ФЗ (Российская газета. № 139. 21.07.99).

#### Статья 1. Судьи — носители судебной власти

1. Судебная власть в Российской Федерации принадлежит только судам в лице судей и привлекаемых в установленных законом случаях к осуществлению правосудия представителей народа.

2. Судебная власть самостоятельна и действует независимо от законодательной и исполнительной властей.

3. Судьями в соответствии с настоящим Законом являются лица, наделенные в конституционном порядке полномочиями осуществлять правосудие и исполняющие свои обязанности на профессиональной основе.

4. Судьи независимы и подчиняются только Конституции Российской Федерации и закону. В своей деятельности по осуществлению правосудия они никому не подотчетны (пункт в редакции, введенной в действие с 27 июня 1995 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ).

5. Проявление неуважения к суду или судьям влечет установленную законом ответственность.

6. Требования и распоряжения судей при осуществлении ими полномочий обязательны для всех без исключения государственных органов, общественных объединений, должностных лиц, других юридических и физических лиц. Информация, документы и их копии, необходимые для осуществления правосудия, предоставляются по

требованию судей безвозмездно. Неисполнение требований и распоряжений судей влечет установленную законом ответственность.

## Статья 2. Единство статуса судей

1. Все судьи в Российской Федерации обладают единым статусом. Особенности правового положения некоторых категорий судей, включая судей военных судов, определяются федеральными законами, а в случаях, предусмотренных федеральными законами, также законами субъектов Российской Федерации.

Особенности правового положения судей Конституционного Суда Российской Федерации определяются федеральным конституционным законом.

(Пункт в редакции, введенной в действие с 27 июня 1995 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ).

2. Судьям в зависимости от занимаемой должности, стажа работы в должности судьи и иных предусмотренных законом обстоятельств присваивают квалификационные классы. Присвоение судье квалификационного класса не означает изменения его статуса относительно других судей в Российской Федерации.

## Статья 3. Требования, предъявляемые к судье

1. Судья обязан неукоснительно соблюдать Конституцию Российской Федерации и другие законы.

2. 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.

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 (пункт в редакции, введенной в действие с 27 июня 1995 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ; второе предложение пункта исключено с 21 июля 1999 года Федеральным законом от 17 июля 1999 года № 169-ФЗ).

4. Судья, пребывающий в отставке и имеющий стаж работы в должности судьи не менее 20 лет либо достигший возраста 55 (для женщин — 50) лет, вправе работать в органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, в профсоюзных и иных общественных объединениях, а также работать в качестве помощника депутата Государственной Думы или члена Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации либо помощника депутата законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации, но не вправе занимать должности прокурора, следователя и дознавателя.

В период осуществления деятельности, которой судья, пребывающий в отставке, вправе заниматься в соответствии с настоящим пунктом, на него не распространяются гарантии неприкосновенности, установленные статьей 16 настоящего Закона, членство указанного судьи в судебском сообществе на этот период приостанавливается.

(Пункт дополнительно включен с 21 июля 1999 года Федеральным законом от 17 июля 1999 года № 169-ФЗ).

#### **Статья 4. Требования, предъявляемые к кандидатам на должность судьи**

1. Судьей может быть гражданин Российской Федерации, достигший 25 лет, имеющий высшее юридическое образование, стаж работы по юридической профессии не менее пяти лет, не совершивший порочащих его поступков, сдавший квалификационный экзамен и получивший рекомендацию квалификационной коллегии судей.

При этом судьей вышестоящего суда может быть гражданин Российской Федерации, достигший 30 лет, а судьей Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации — достигший 35 лет и имеющий стаж работы по юридической профессии не менее десяти лет.

2. Федеральным законом могут быть установлены дополнительные требования к кандидатам в судьи судов Российской Федерации.

(Статья в редакции, введенной в действие с 27 июня 1995 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ).

## Статья 5. Отбор кандидатов на должность судьи

1. Отбор кандидатов на должность судьи осуществляется на конкурсной основе.

2. Любой гражданин Российской Федерации, имеющий высшее юридическое образование и достигший 25-летнего возраста, имеет право быть допущенным к сдаче квалификационного экзамена на должность судьи.

3. Квалификационный экзамен на должность судьи принимается состоящей при органе юстиции экзаменационной комиссией, персональный состав которой утверждается квалификационной коллегией судей.

4. Квалификационный экзамен сдает лицо, не являющееся судьей. Результаты квалификационного экзамена действительны в течение трех лет с момента его сдачи и на протяжении всего времени работы в должности судьи.

5. Каждый гражданин Российской Федерации, отвечающий требованиям, предъявляемым к кандидату на должность судьи соответствующего суда, имеет право обратиться в квалификационную коллегию судей с заявлением о рекомендации на эту должность.

6. Квалификационная коллегия судей в пределах своей компетенции рассматривает заявление лица, претендующего на соответствующую должность судьи, и с учетом результатов квалификационного экзамена дает заключение о рекомендации данного лица либо об отказе в ней. Повторное обращение в квалификационную коллегию судей допускается не ранее чем через год со дня сдачи заключения.

7. Квалификационная коллегия судей представляет председателю соответствующего суда заключение на каждого из рекомендованных кандидатов. В случае несогласия председателя суда с заключением оно возвращается для повторного рассмотрения в ту же квалификационную коллегию судей. При повторном положительном заключении квалификационной коллегии судей кандидатура вносится председателем соответствующего суда для дальнейшего рассмотрения в установленном порядке (третье предложение пункта в редакции, введенной в действие с 27 июня 1995 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ).

## Статья 6. Порядок наделения судей полномочиями

1. Судьи Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации назначаются Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по представлению Президента Российской Федерации, которое вносится с учетом мнения соответственно Председателя Верховного Суда Российской Федерации и Председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации.

2. Судьи федеральных арбитражных судов округов назначаются Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации.

3. Судьи других федеральных судов общей юрисдикции и арбитражных судов назначаются Президентом Российской Федерации по представлению соответственно Председателя Верховного Суда Российской Федерации и Председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации с учетом мнения законодательного (представительного) органа соответствующего субъекта Российской Федерации.

4. Судьи военных судов назначаются Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Верховного Суда Российской Федерации.

5. Президент Российской Федерации в месячный срок со дня получения необходимых материалов назначает судей федеральных судов, а кандидатов в судьи Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации представляет для назначения Совету Федерации Федерального Собрания Российской Федерации либо отклоняет представленные кандидатуры, о чем сообщает председателю соответствующего суда.

6. Назначение кандидатов на должности судей производится только при наличии положительного заключения соответствующей квалификационной коллегии судей.

7. В случае отклонения представленной кандидатуры на должность судьи федерального суда общей юрисдикции и арбитражного суда соответствующая квалификационная коллегия судей имеет право при наличии повторного заявления кандидата, рассмотрев основания отклонения, повторно дать положительное заключение для назначения кандидата на должность судьи.

(Статья в редакции, введенной в действие с 27 июня 1995 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ)

Статья 7 исключена Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ.

### **Статья 7-1. Исполнение обязанностей судьи**

1. К осуществлению правосудия в качестве судьи, кроме исполнения обязанностей судьи Конституционного Суда Российской Федерации, может быть привлечен с его согласия судья, находящийся в отставке, на срок до одного года в случае наличия вакантной должности судьи, либо в случае временного значительного увеличения объема работы в суде, либо в случае отсутствия судьи или приостановления его полномочий.

2. Привлечение судьи, находящегося в отставке, к исполнению обязанностей судьи производится председателем вышестоящего суда при наличии положительного заключения квалификационной коллегии судей.

(Статья дополнительно включена Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ, введенным в действие с 27 июня 1995 года).

### **Статья 8. Присяга судьи**

1. Судья, впервые избранный на должность, приносит в торжественной обстановке присягу следующего содержания:

«Торжественно клянусь честно и добросовестно исполнять свои обязанности, осуществлять правосудие, подчиняясь только закону, быть беспристрастным и справедливым, как велят мне долг судьи и моя совесть».

2. Судьи Верховного Суда Российской Федерации и Высшего арбитражного суда Российской Федерации приносят присягу на собраниях судей этих судов. Судьи других судов приносят присягу на съездах (конференциях) либо на собраниях судей.

3. Присяга приносится судьей перед Государственным флагом Российской Федерации, а в соответствующих случаях также и перед государственным флагом республики в составе Российской Федерации.

## Статья 9. Гарантии независимости судьи

### 1. Независимость судьи обеспечивается:

предусмотренной законом процедурой осуществления правосудия; запретом под угрозой ответственности, чьего бы то ни было вмешательства в деятельность по осуществлению правосудия;

установленным порядком приостановления и прекращения полномочий судьи;

правом судьи на отставку;

неприкосновенностью судьи;

системой органов судейского сообщества;

предоставлением судье за счет государства материального и социального обеспечения, соответствующего его высокому статусу.

2. Судья, члены его семьи и их имущество находятся под особой защитой государства. Органы внутренних дел обязаны принять необходимые меры к обеспечению безопасности судьи, членов его семьи, сохранности принадлежащего им имущества, если от судьи поступит соответствующее заявление.

Судья имеет право на хранение и ношение служебного огнестрельного оружия, которое выдается ему органами внутренних дел по его заявлению в порядке, предусмотренном Законом Российской Федерации «Об оружии» (абзац дополнительно включен с 27 июня 1995 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ).

3. Министерство юстиции Российской Федерации, министерства юстиции республик в составе Российской Федерации и другие органы юстиции осуществляют меры по созданию условий, необходимых для судебной деятельности, ее кадровому, организационному и ресурсному обеспечению. Высший Арбитражный Суд Российской Федерации осуществляет меры по созданию условий, необходимых для деятельности арбитражных судов. Деятельность военных судов обеспечивается в порядке, предусмотренном Федеральным законом о военных судах (пункт дополнен с 27 июня 1995 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ).

4. Гарантии независимости судьи, включая меры его правовой защиты, материального и социального обеспечения, предусмотренные настоящим Законом, распространяются на всех судей в Российской Федерации и не могут быть отменены и снижены иными нормативными актами Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (пункт в редакции, введенной в действие с 27 июня 1995 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ).

## **Статья 10. Недопустимость вмешательства в деятельность судьи**

1. Всякое вмешательство в деятельность судьи по осуществлению правосудия преследуется по закону.

2. Судья не обязан давать каких-либо объяснений по существу рассмотренных или находящихся в производстве дел, а также представлять их кому бы то ни было для ознакомления, иначе как в случаях и порядке, предусмотренных процессуальным законом.

## **Статья 11. Срок полномочий судьи**

1. Полномочия судьи в Российской Федерации не ограничены определенным сроком, кроме случаев, предусмотренных в пунктах 2 и 3 настоящей статьи (пункт в редакции, введенной в действие с 27 июня 1995 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ).

2. Мировые судьи избираются сроком на пять лет населением округа, на который распространяется их юрисдикция.

3. Судьи районных (городских) народных судов, судьи военных судов гарнизонов (армий, флотилий, соединений) впервые назначаются сроком на три года, по истечении которого они могут быть назначены без ограничения срока их полномочий (пункт в редакции, введенной в действие с 27 июня 1995 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ).

(Статья в редакции Закона Российской Федерации от 14 апреля 1993 года № 4791-1).

## **Статья 12. Несменяемость судьи**

Судья несменяем. Он не подлежит переводу на другую должность или в другой суд без его согласия, и его полномочия могут быть прекращены или приостановлены не иначе, как по основаниям и в порядке, установленным настоящим Законом.

### Статья 13. Приостановление полномочий судьи

1. Полномочия судьи приостанавливаются решением квалификационной коллегии судей при наличии одного из следующих оснований:

1) признание судьи безвестно отсутствующим решением суда, вступившим в законную силу;

2) согласие квалификационной коллегии судей на привлечение судьи к уголовной ответственности или заключение его под стражу;

3) участие судьи в предвыборной кампании в качестве кандидата в состав органа законодательной (представительной) власти Российской Федерации или органа законодательной (представительной) власти субъекта Российской Федерации;

4) избрание судьи в состав органа законодательной (представительной) власти Российской Федерации или органа законодательной (представительной) власти субъекта Российской Федерации.

2. Судья, полномочия которого приостановлены в соответствии с подпунктами 2 и 3 пункта 1 настоящей статьи или которому отказано в приостановлении полномочий, может обжаловать это решение в Высшую квалификационную коллегию судей в течение 10 дней со дня получения копии решения. Решение Высшей квалификационной коллегии судей может быть обжаловано в Верховный Суд Российской Федерации в тот же срок.

3. Приостановление полномочий судьи, за исключением случая, когда ему в качестве меры пресечения избрано заключение под стражу, не влечет за собой прекращение выплаты судье, а если он признан безвестно отсутствующим — его семье заработной платы или уменьшение ее размера. Приостановление полномочий судьи, за исключением случая избрания ему в качестве меры пресечения заключения под стражу, не влечет за собой снижение уровня иных видов материального и социального обеспечения судьи и не лишает его гарантий неприкосновенности, установленных настоящим Законом.

4. Решение о возобновлении полномочий судьи принимает квалификационная коллегия судей, приостановившая его полномочия.

(Статья в редакции, введенной в действие с 27 июня 1995 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ).

## Статья 14. Прекращение полномочий судьи

1. Полномочия судьи прекращаются по следующим основаниям:

1) письменное заявление судьи об отставке;

2) ввиду неспособности по состоянию здоровья или по иным уважительным причинам в течение длительного времени исполнять обязанности судьи. Квалификационная коллегия судей может прекратить полномочия судьи по этим основаниям, однако она не вправе принять такое решение, если судья вернулся к исполнению своих обязанностей;

3) письменное заявление судьи о прекращении его полномочий в связи с переходом на другую работу или по иным причинам;

4) истечение срока полномочий судьи, если они были ограничены определенным сроком;

5) увольнение судьи военного суда с военной службы по достижении предельного возраста пребывания на военной службе;

6) прекращение гражданства Российской Федерации;

7) занятие деятельностью, не совместимой с должностью судьи;

8) вступление в законную силу обвинительного приговора суда в отношении судьи либо судебного решения о применении к нему принудительных мер медицинского характера;

9) совершение поступка, позорящего честь и достоинство судьи или умаляющего авторитет судебной власти;

10) вступление в законную силу решения суда об ограничении дееспособности судьи либо о признании его недееспособным;

11) смерть судьи или вступление в законную силу решения суда об объявлении его умершим;

12) отказ судьи от перевода в другой суд в связи с упразднением или реорганизацией суда.

2. Полномочия судьи прекращаются решением соответствующей квалификационной коллегии судей, которое может быть обжаловано судьей в Высшую квалификационную коллегию судей в течение 10 дней со дня получения копии решения. Решение Высшей квалификационной коллегии судей может быть обжаловано в Верховный Суд Российской Федерации в тот же срок.

3. В случае отмены решения квалификационной коллегии судей о прекращении полномочий судьи или отмены состоявшегося о нем обвинительного приговора суда либо судебного решения, указанного в подпункте 8 пункта 1 настоящей статьи, судья подлежит восста-

новлению в прежней должности с выплатой причитающейся ему заработной платы.

(Статья в редакции, введенной в действие с 27 июня 1995 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ).

### Статья 15. Отставка судьи

Действие статьи 15 (за исключением пункта 3) распространяется и на судей, ушедших на пенсию с этой должности, независимо от времени ухода на пенсию.

Действие абзацев первого и третьего пункта 5 распространяется на судей, переведенных на работу в государственные организации и ушедших на пенсию с этой работы, а также на лиц, работавших на должности государственного арбитра и ушедших на пенсию с этой должности.

Пожизненное содержание этим лицам выплачивается за счет средств федерального бюджета из расчета должностного оклада судьи соответствующего уровня, доплат за квалификационный класс (если он был присвоен) и выслугу лет. Выплаты производятся в суде по последнему месту работы либо в суде по месту жительства.

См. Федеральный закон от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ.

1. Отставкой судьи по смыслу настоящего Закона признается почетный уход или почетное удаление судьи с должности. За лицом, пребывающим в отставке, сохраняются звание судьи, гарантии личной неприкосновенности и принадлежность к судейскому сообществу.

2. Каждый судья имеет право на отставку по собственному желанию независимо от возраста. Судья считается ушедшим или удаленным в отставку, если его полномочия прекращены по основаниям, предусмотренным подпунктами 1, 2, 4, 5, 10 и 12 пункта 1 статьи 14 настоящего Закона (второе предложение в редакции, введенной в действие с 27 июня 1995 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ).

Время работы в должности судьи в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях засчитывается в стаж работы судьи в полуторном размере (абзац дополнительно включен с 27 июня 1995 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ).

3. Ушедшему или удаленному в отставку судье выплачивается выходное пособие из расчета месячной заработной платы по последней должности за каждый полный год работы судьей, но не менее

шестикратного размера месячной заработной платы по оставляемой должности. При этом судье, ранее уходившему или удалявшемуся в отставку, учитывается лишь время работы судьей, прошедшее с момента прекращения последней отставки.

4. За судьей после ухода или удаления его в отставку сохраняется право на бесплатный проезд в общественном транспорте, а также иные права, предусмотренные для этой категории судей действующим законодательством Российской Федерации.

5. Пребывающему в отставке судье выплачивается пенсия на общих основаниях. Пребывающему в отставке судье, имеющему стаж работы в должности судьи не менее 20 лет, выплачивается по его выбору пенсия на общих основаниях или не облагаемое налогом ежемесячное пожизненное содержание в размере восьмидесяти процентов заработной платы работающего по соответствующей должности судьи. Пребывающему в отставке судье, имеющему стаж работы в должности судьи менее 20 лет и достигшему возраста 55 (для женщин — 50) лет, размер ежемесячного пожизненного содержания исчисляется пропорционально количеству полных лет, отработанных в должности судьи.

Пребывающему в отставке судье, имеющему стаж работы в этой должности более 20 лет, ежемесячное пожизненное содержание увеличивается из расчета: за каждый год стажа работы свыше 20 лет один процент указанного содержания, но всего не более 85 процентов заработной платы занимающего соответствующую должность судьи (абзац дополнительно включен с 27 июня 1995 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ).

Пребывающие в отставке судьи, ставшие инвалидами вследствие военной травмы, имеют право на получение ежемесячного пожизненного содержания и пенсии по инвалидности (абзац дополнительно включен с 27 июня 1995 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ).

6. Судья считается пребывающим в отставке до тех пор, пока соблюдает требования, предусмотренные пунктом 3 статьи 3 настоящего Закона, сохраняет гражданство Российской Федерации и не допускает поступков, его порочащих и тем самым умаляющих авторитет судебной власти.

7. Квалификационная коллегия судей по месту прежней работы или постоянного жительства пребывающего в отставке судьи, установив, что он более не отвечает требованиям, предъявляемым к судьям настоящим Законом, прекращает отставку судьи. Судья,

отставка которого прекращена, вправе обжаловать это решение в порядке, предусмотренном пунктом 2 статьи 14 настоящего Закона (второе предложение в редакции, введенной в действие с 27 июня 1995 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ).

8. Отставка судьи прекращается также в случае повторного избрания его на должность судьи.

9. Судья, отставка которого прекращена, имеет право на пенсионное обеспечение в соответствии с законодательством Российской Федерации.

### **Статья 16. Неприкосновенность судьи**

1. Личность судьи неприкосновенна. Неприкосновенность судьи распространяется также на его жилище и служебное помещение, используемые им транспорт и средства связи, его корреспонденцию, принадлежащие ему имущество и документы.

2. Судья не может быть привлечен к административной и дисциплинарной ответственности. Судья не может быть привлечен к какой-либо ответственности за выраженное им при осуществлении правосудия мнение и принятое решение, если вступившим в законную силу приговором суда не будет установлена его виновность в преступном злоупотреблении.

3. Уголовное дело в отношении судьи может быть возбуждено только Генеральным прокурором Российской Федерации или лицом, исполняющим его обязанности, при наличии на то согласия соответствующей квалификационной коллегии судей.

4. Судья не может быть привлечен к уголовной ответственности, заключен под стражу, подвергнут приводу без согласия соответствующей квалификационной коллегии судей. Заключение судьи под стражу допускается не иначе, как с санкции Генерального прокурора Российской Федерации или лица, исполняющего его обязанности, либо решением суда.

5. Судья не может быть в каком бы то ни было случае задержан, а равно принудительно доставлен в какой бы то ни было государственный орган в порядке производства по делам об административных правонарушениях. Судья, задержанный по подозрению в совершении преступления, задержанный или доставленный в орган внутренних дел, другой государственный орган в порядке производства

по делам об административных правонарушениях, по установлении его личности должен быть немедленно освобожден.

6. Проникновение в жилище или служебное помещение судьи, в личный или используемый им транспорт, производство там досмотра, обыска или выемки, прослушивание его телефонных переговоров, личный досмотр и личный обыск судьи, а равно досмотр, изъятие и выемка его корреспонденции, принадлежащих ему имущества и документов производится с соблюдением Конституции Российской Федерации, федеральных законов и только в связи с производством по уголовному делу в отношении этого судьи (в редакции, введенной в действие с 27 июня 1995 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ).

7. Уголовное дело в отношении судьи по его требованию, заявленному до начала судебного разбирательства, должно быть рассмотрено только Верховным Судом Российской Федерации.

## Статья 17. Органы судейского сообщества

1. Для выражения интересов судей как носителей судебной власти ими образуются органы судейского сообщества.

2. Органами судейского сообщества являются:

Всероссийской съезд судей, а в период между съездами Совет судей Российской Федерации, избираемый Всероссийским съездом судей;

собрания судей Верховного Суда Российской Федерации и Высшего арбитражного суда Российской Федерации;

съезды (конференции) судей республик в составе Российской Федерации, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономной области и автономных округов, военных округов, групп войск и флотов, арбитражных судов, а в период между съездами (конференциями) избираемые ими советы судей.

3. Органы судейского сообщества:

1) обсуждают вопросы судебной практики и совершенствования законодательства;

2) проводят общественную экспертизу проектов законов и иных нормативных актов, касающихся деятельности судов и статуса судей;

3) рассматривают актуальные проблемы работы судов, их кадрового, организационного и ресурсного обеспечения, а также правового и социального положения судей;

4) представляют интересы судей в государственных органах и общественных объединениях;

5) избирают соответствующие квалификационные коллегии судей (отдельно для общих, военных и арбитражных судов).

4. По обсуждаемым вопросам органы судейского сообщества принимают решения, а также обращения к государственным органам, общественным объединениям и должностным лицам, подлежащие рассмотрению в месячный срок.

5. Органы судейского сообщества проводят свою работу при неукоснительном соблюдении принципа независимости судей и невмешательства в судебную деятельность.

6. Порядок формирования и деятельности органов судейского сообщества определяется Всероссийским съездом судей.

### **Статья 18. Квалификационные коллегии судей**

1. Для рассмотрения вопросов:

отбора кандидатов на должность судьи;

приостановления или прекращения полномочий судьи;

прекращения отставки судьи;

обеспечения неприкосновенности судьи;

проведения аттестации судьи и присвоения ему квалификационного класса, —

создаются Высшая квалификационная коллегия судей и квалификационные коллегии судей Верховного Суда Российской Федерации, судей республик в составе Российской Федерации, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономной области и автономных округов, судей военных округов, групп войск и флотов, а также Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации и других арбитражных судов.

2. Порядок организации и деятельности, а также полномочия Высшей и иных квалификационных коллегий судей определяются положением о квалификационных коллегиях судей, утверждаемым Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации (в редакции, введенной в действие с 27 июня 1995 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ).

## Статья 19. Материальное обеспечение судей

Действие пунктов 5 и 7 статьи 19 распространяется и на судей, ушедших на пенсию с этой должности, независимо от времени ухода на пенсию.

Пожизненное содержание этим лицам выплачивается за счет средств федерального бюджета из расчета должностного оклада судьи соответствующего уровня, доплат за квалификационный класс (если он был присвоен) и выслугу лет. Выплаты производятся в суде по последнему месту работы либо в суде по месту жительства.

См. Федеральный закон от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ.

1. Заработная плата судьи (денежное содержание судьи военного суда) состоит из должностного оклада, а для военных судей — и оклада по воинскому званию, доплат за квалификационный класс, выслугу лет и 50-процентной доплаты к должностному окладу за особые условия труда, которые не могут быть уменьшены. Судье производятся также иные выплаты, предусмотренные законами и другими нормативными правовыми актами. Размеры доплат за квалификационные классы и выслугу лет судей устанавливаются федеральным законом. Размеры должностных окладов судей устанавливаются в соответствии с их должностью в процентном отношении к определяемому федеральным законом должностному окладу Председателя Верховного Суда Российской Федерации и Председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации и не могут быть менее пятидесяти процентов их оклада. Должностной оклад судьи не может быть менее восьмидесяти процентов должностного оклада председателя соответствующего суда (абзац в редакции, введенной в действие с 27 июня 1995 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ).

Судья, достигший возраста 60 лет (женщины — 55 лет), при стаже работы по юридической профессии не менее 25 лет, в том числе не менее 10 лет работы судьей, вправе, уйдя в отставку, получать ежемесячное пожизненное содержание в полном размере. В стаж работы, учитываемый при исчислении размера ежемесячного пожизненного содержания, включается время работы как в должности судьи, так и в должностях по юридической профессии в государственных организациях, для замещения которых необходимо высшее юридическое образование, а также время работы адвокатом до назначения его на должность судьи (абзац дополнительно включен с 1 января 1996 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ).

Судьям, проработавшим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях соответственно не менее 15 и 20 календарных лет и ушедшим (удаленным) в отставку, ежемесячное пожизненное содержание назначается и выплачивается с учетом районного коэффициента к заработной плате независимо от их места жительства и времени обращения за указанным содержанием (абзац дополнительно включен Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ, введенным в действие с 27 июня 1995 года).

Судьи, имеющие ученую степень кандидата юридических наук или ученое звание доцента, получают доплату в размере пяти процентов от должностного оклада, а судьи, имеющие ученую степень доктора юридических наук или ученое звание профессора, — 10 процентов от должностного оклада. Судьи, имеющие почетное звание «Заслуженный юрист Российской Федерации», получают доплату в размере 10 процентов от должностного оклада. На указанные доплаты имеют право и судьи, пребывающие в отставке, а также работники судов, имеющие классные чины. При этом размер ежемесячного пожизненного содержания с учетом указанных доплат, а также доплаты, предусмотренной абзацем вторым пункта 5 статьи 15 настоящего Закона, не может превышать 85 процентов заработной платы занимающего соответствующую должность судьи (абзац дополнительно включен Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ, вводится в действие с 1 января 1996 года).

2. Судьям предоставляются ежегодные оплачиваемые отпуска продолжительностью 30 рабочих дней.

Судьям, работающим в районах Крайнего Севера, ежегодные оплачиваемые отпуска предоставляются продолжительностью 51 рабочий день, а в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, и в местностях с тяжелыми и неблагоприятными климатическими условиями, где установлены коэффициенты к заработной плате, — 45 рабочих дней.

Судье предоставляется ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск с учетом стажа его работы по юридической профессии:

от 5 до 10 лет — 5 рабочих дней;

от 10 до 15 лет — 10 рабочих дней;

свыше 15 лет — 15 рабочих дней.

Время следования судьи к месту отдыха и обратно в срок отпуска не засчитывается. Стоимость проезда к месту отдыха и обратно подлежит оплате.

Порядок определения стажа работы для предоставления ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска устанавливается Верховным Судом Российской Федерации, Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации и Министерством юстиции Российской Федерации.

(Пункт в редакции, введенной в действие с 27 июня 1995 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ).

3. Местная администрация обязана не позднее шести месяцев после наделения судьи полномочиями и (или) в случае необходимости улучшения его жилищных условий предоставить ему во внеочередном порядке по месту нахождения суда благоустроенное жилое помещение в виде отдельной квартиры или дома с учетом права судьи на дополнительную жилую площадь в размере не менее 20 кв. м или в виде отдельной комнаты. Указанное жилое помещение предоставляется судье за счет средств местного бюджета с последующей компенсацией из федерального бюджета в срок не более шести месяцев либо приобретается судом за счет средств федерального бюджета, выделяемых суду на эти цели. При этом нуждающимся в улучшении жилищных условий признается судья, не обеспеченный жилой площадью по социальным нормам, установленным Жилищным кодексом РСФСР и настоящим Законом, или проживающий в коммунальной квартире. Жилое помещение передается в собственность судьи бесплатно (абзац в редакции, введенной в действие с 27 июня 1995 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ).

С согласия судьи вместо предоставления жилого помещения ему выдается из средств федерального бюджета беспроцентная ссуда на приобретение или строительство жилья, которая погашается при условии 10 лет его работы в должности судьи (абзац в редакции, введенной в действие с 27 июня 1995 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ).

Во внеочередном порядке в течение трех месяцев должны также решаться вопросы установки домашнего телефона и предоставления мест в детских дошкольных учреждениях с оплатой за счет местного бюджета (абзац дополнен с 27 июня 1995 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ).

4. Судья, ушедший или удаленный в отставку со стажем работы в должности судьи не менее 20 лет либо ставший инвалидом в период работы и пожелавший переехать на постоянное жительство в другую местность, обеспечивается во внеочередном порядке местной администрацией благоустроенным жильем в виде отдельной квартиры

или дома за счет федерального бюджета. Ему предоставляется возможность внеочередного вступления в члены жилищно-строительного кооператива, оказывается содействие в индивидуальном жилищном строительстве.

За судьей, находящимся в отставке, сохраняется право на пользование предоставленной ему дополнительной жилой площадью, указанной в пункте 3 настоящей статьи (абзац дополнительно включен с 27 июня 1995 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ).

5. Судья и члены его семьи имеют право на медицинское обслуживание, включая обеспечение лекарственными средствами, которое оплачивается за счет средств федерального бюджета. Они также имеют право на санаторно-курортное лечение, которое судье, его супруге (супругу) и несовершеннолетним детям оплачивается за счет средств федерального бюджета. Эти права сохраняются за судьей и после ухода (удаления) его в отставку или на пенсию. При этом медицинское обслуживание находящегося в отставке или на пенсии судьи и членов его семьи производится за счет средств федерального бюджета в тех же лечебных учреждениях, в которых они состояли на учете (в редакции, введенной в действие с 1 января 1996 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ).

6. В случае прекращения полномочий судьи по основаниям, предусмотренным подпунктом 11 пункта 1 статьи 14 настоящего Закона, его семье выплачивается единовременное пособие из расчета его месячной заработной платы по последней должности за каждый полный год работы судьей, но не менее его годовой заработной платы.

В случае упразднения или реорганизации суда судья может быть с его согласия переведен в другой суд. За время, в течение которого оформляется перевод, за судьей сохраняется заработная плата. В случае отказа судьи от перевода он имеет право на выход в отставку на общих основаниях. В этом случае ему также выплачивается компенсация в размере годовой заработной платы по последней должности.

(Пункт в редакции, введенной в действие с 27 июня 1995 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ).

7. Судья имеет право по служебному удостоверению бесплатно пользоваться на территории Российской Федерации всеми видами общественного транспорта городского, пригородного и местного сообщения (кроме такси). Судья также пользуется правом бронирования и получения вне очереди мест в гостиницах и приобретения проездных документов на все виды транспорта.

8. Судьи и имеющие классные чины работники судов обеспечиваются бесплатным служебным обмундированием по нормам, определяемым Правительством Российской Федерации.

## Статья 20. Меры социальной защиты судьи и членов его семьи

1. Жизнь, здоровье и имущество судьи подлежат обязательному государственному страхованию за счет средств федерального бюджета. При этом жизнь и здоровье судьи подлежат страхованию на сумму его пятнадцатилетней заработной платы (в редакции, введенной в действие с 27 июня 1995 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ).

2. Органы государственного страхования выплачивают страховые суммы в случаях:

гибели (смерти) судьи в период работы либо после увольнения с должности, если она наступила вследствие телесных повреждений или иного повреждения здоровья, — его наследникам в размере пятнадцатилетней заработной платы судьи;

причинения судье в связи с исполнением им служебных обязанностей увечья или иного повреждения здоровья, исключающих дальнейшую возможность заниматься профессиональной деятельностью, — в размере трехлетней заработной платы судьи;

причинения судье телесных повреждений или иного повреждения здоровья, не повлекших стойкой утраты трудоспособности, которые бы исключали дальнейшую возможность заниматься профессиональной деятельностью, — в размере годовой заработной платы судьи.

(Пункт в редакции, введенной в действие с 27 июня 1995 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ).

3. В случае причинения судье увечья или иного повреждения здоровья, исключающих дальнейшую возможность заниматься профессиональной деятельностью, ему ежемесячно выплачивается возмещение в виде заработной платы занимающего соответствующую должность судьи.

При этом пенсия по инвалидности, назначенная судье в связи с увечьем, а равно другие виды пенсий, назначенные как до, так и после увечья, в счет возмещения вреда не засчитываются. Также не засчитываются в счет возмещения вреда заработок, получаемый

потерпевшим судьей после увечья, а также выплаты, полученные им по обязательному государственному страхованию.

(Пункт в редакции, введенной в действие с 27 июня 1995 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ).

4. В случае гибели (смерти) судьи нетрудоспособным членам его семьи, находившимся на его иждивении, ежемесячно выплачивается возмещение в размере заработной платы занимающего соответствующую должность судьи за вычетом доли, приходившейся на самого судью, без зачета выплат по обязательному государственному страхованию, пенсии по случаю потери кормильца, а равно иных пенсий, заработков, стипендий и других доходов.

Указанный порядок выплаты применяется и в случае гибели (смерти) пребывавшего в отставке судьи, членам семьи которого, находившимся на его иждивении, ежемесячно выплачивается возмещение исходя из размера назначенного судье пожизненного содержания.

(Пункт в редакции, введенной в действие с 27 июня 1995 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ).

5. Ущерб, причиненный уничтожением или повреждением имущества, принадлежащего судье или членам его семьи, подлежит возмещению ему или членам его семьи в полном объеме ( пункт в редакции, введенной в действие с 27 июня 1995 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ).

6. Выплаты по возмещению вреда, предусмотренные пунктами 3, 4 и 5 настоящей статьи, производятся за счет федерального бюджета.

7. Правила, содержащиеся в пунктах 2, 3, 4 и 5 настоящей статьи, не применяются, если в предусмотренном законом порядке будет установлено, что причинение вреда судье и членам его семьи не связано со служебной деятельностью судьи (пункт дополнительно включен с 27 июня 1995 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ).

## **Статья 21. Символы судебной власти**

1. На здании суда устанавливается Государственный флаг Российской Федерации, а в зале судебных заседаний помещаются изображение Государственного герба Российской Федерации и Государственный флаг Российской Федерации.

2. При осуществлении правосудия судьи облачаются в мантии (пункт в редакции, введенной в действие с 27 июня 1995 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ).

3. Судьям, в том числе пребывающим в отставке, удостоверения выдаются соответствующим государственным органом или лицом, их назначившим ( пункт в редакции, введенной в действие с 27 июня 1995 года Федеральным законом от 21 июня 1995 года № 91-ФЗ).

## **ПОСТАНОВЛЕНИЕ ВЕРХОВНОГО СОВЕТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

### **О порядке введения в действие Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации»**

Верховный Совет Российской Федерации постановляет:

1. Ввести в действие Закон Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» с момента его опубликования, за исключением статьи 11. Установить, что положения статьи 11 распространяются на судей, избранных после внесения необходимых изменений в Конституцию Российской Федерации.

2. Распространить действие пункта 5 статьи 15 указанного Закона о выплате вместо пенсии ежемесячного пожизненного содержания судьям, ушедшим на пенсию по возрасту с должности судьи, а также по истечении срока полномочий, при стаже судебной работы не менее 20 лет. Судьям, пребывающим в отставке, содержание, предусмотренное пунктом 5 статьи 15 Закона, выплачивается в суде по последнему месту работы либо в суде по месту их жительства.

3. Комитету Верховного Совета Российской Федерации по законодательству:

подготовить предложения о внесении изменений и дополнений в Конституцию Российской Федерации в связи с введением в действие Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации»;

внести на рассмотрение Верховного Совета Российской Федерации проекты положения о квалификационных коллегиях судей, постановлений об аттестации судей и присвоении им квалификационных

классов и о размерах должностных окладов судей, доплат за квалификационные классы и выслугу лет.

4. Президиуму Верховного Совета Российской Федерации утвердить описание и образцы мантий и образцы удостоверений судей Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, краевых, областных, Московского и Санкт-Петербургского городских судов, судов автономной области и автономных округов, а также районных (городских) судов, кроме находящихся на территориях республик в составе Российской Федерации, военных и арбитражных судов.

5. Правительству Российской Федерации в двухмесячный срок представить в Верховный Совет Российской Федерации предложения по реализации положений статьей 19 и 20 указанного Закона.

**В. М. ЛЕБЕДЕВ**  
**СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ**  
**в современной России:**

*проблемы становления  
и развития*

Генеральный директор А. Л. Кноп  
Директор издательства О. В. Смирнова  
Главный редактор Ю. А. Сандулов  
Редактор Г. А. Янковская  
Подготовка к печати С. А. Дьяченко  
Ответственный за выпуск Б. А. Сметанин

ЛР № 065466 от 21.10.97

Гигиенический сертификат  
78.01.07.952.Т.11666.01.99 от 19.01.99, выдан ЦГСЭН в СПб

**ИЗДАТЕЛЬСТВО «ЛАНЬ»**

lan@lpbl.spb.ru

www.lanpbl.spb.ru

193012, Санкт-Петербург, пр. Обуховской обороны, 277  
издательство: тел.: (812) 262-2495, 262-1178;  
pbl@lpbl.spb.ru (издательский отдел).

склад № 1: факс: (812) 267-2792, 267-1368;  
trade@lpbl.spb.ru (торговый отдел).

193029, пр. Елизарова, 1  
склад № 2: (812) 265-0088, 567-5493, 567-1445;  
root@lanpbl.spb.ru

*Филиал в Москве:*

Москва, 7-я ул. Текстильщиков, 5, тел.: (095) 919-96-00.

*Филиал в Краснодаре:*

350072, Краснодар, ул. Зиповская, 7, тел.: (8612) 57-97-81.

Сдано в набор 12.05.2000. Подписано в печать 12.01.2001.

Бумага газетная. Формат 80×88 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>.

Гарнитура NewtonС. Печать офсетная.

Усл. п. л. 24. Уч.-изд. л. 22,37.

Тираж 5000 экз.

Заказ № 2652.

Отпечатано с диапозитивов

в ГПП «Печатный двор»

Министерства Российской Федерации по делам печати,  
телерадиовещания и средств массовых коммуникаций.

197110, Санкт-Петербург, Чкаловский пр., 15.



## Вячеслав Михайлович ЛЕБЕДЕВ

работает в судебной системе более тридцати лет и прошел все ступени служебной лестницы: был судьей, председателем одного из районных судов Москвы, заместителем председателя и председателем Московского городского суда, а с 1989 г. является Председателем Верховного Суда Российской Федерации.

В. М. Лебедев не только руководит высшим судебным органом страны, но и ведет плодотворную организационную, научную и методическую работу.

Опубликовал более пятидесяти научных трудов и актуальных комментариев по проблемам права.

Он является одним из инициаторов и организаторов судебной реформы в России.

Доктор юридических наук, профессор В. М. Лебедев — судья высшей квалификационной категории, имеет почетное звание «Заслуженный юрист Российской Федерации».

ISBN 5-8114-0361-5



9 785811 403615 >



9 785811 403615 >