

Независимость судов: история и современность

В современных высокоразвитых зарубежных странах судебная власть фактически стала высшей государственной властью, она стоит над властью законодательной и исполнительной, так как обладает полномочиями, позволяющими контролировать другие власти, выносить решения по жалобам и на действия этих властей.

Свидетельством проблемного состояния российского правосудия являются результаты анализа публикаций СМИ, а также показатели, полученные в результате опросов населения. По разным данным таких опросов, от 40 до 80 % лиц, столкнувшихся с деятельностью судов, оценивают российское правосудие отрицательно. В этой связи следует согласиться с высказыванием юриста-практика Полищука Д.А. о том, что субъективные представления граждан, когда это касается вопросов эффективности работы органов власти, имеют, как это ни парадоксально звучит, более важное значение, чем объективные данные.

Законодательство развитых зарубежных стран обычно предусматривало следующие условия независимости судов: несменяемость судей, наличие института народного представительства в суде, неприкосновенность судей, экономическая независимость судов.

1. Еще судебные уставы 1864 года признали главным условием независимости судей их **несменяемость**. Право выбора судей Уставы предоставили министру юстиции, а их утверждение – высочайшей власти. Сенаторы и первоприсутствующие кассационных департаментов назначались Высочайшими именными указами по непосредственному усмотрению императора.

Уже сами Судебные уставы содержали в себе противоречие: провозглашая самостоятельность судей, они устанавливали зависимость их назначения от министерства юстиции. При существовании ведомства, в руках которого находилась по существу раздача мест, говорить о полной независимости суда вряд ли возможно.

Попытка учреждения суда действительно независимого от местной власти была предпринята вскоре после революции 1917 года. Советские суды изначально избирались населением соответствующего района и были отчетны перед народом.

Годы массовых политических репрессий тяжелым бременем легли на всю судебную систему страны. В этих условиях советские суды проявляли завидную самостоятельность. Статистика утверждает, что в РСФСР в 1935 г.

народными судами было вынесено 10,2 % оправдательных приговоров (к общему числу привлеченных к ответственности на стадии расследования); в 1936 г. – 10,9%, в 1937 г. – 10,3%; в 1938 г. -13,4%; в 1939 г. – 11,1%; в 1941 г. – 11,6% .

Профессор университета Торонто Питер Соломон, которого вряд ли заподозришь в симпатиях к Сталину, на основании глубокого анализа правоприменительной практики в сфере уголовного судопроизводства заявляет следующее: «Несмотря на диктатуру и внесудебный террор, у судей и других работников юстиции в сталинские времена было больше возможностей противодействовать начальству и осуществлять свое право усмотрения, чем в годы правления Н.С.Хрущева и Л.И.Брежнева. Это утверждение справедливо не только применительно к поколению судей периодов революции или коллективизации, но и по отношению к тем, кто вышел на сцену после окончания «Большого террора» и второй мировой войны и противодействовал, например, таким мероприятиям, как введение уголовной ответственности за опоздания на работу (1940г.) или суровых наказаний за хищения (1947г.)».

Однако следует признать, что согласно социологическим опросам в послевоенное время примерно каждый второй судья подвергался давлению со стороны партийных или советских работников.

Не в полной мере задачам правосудия соответствовал и действующий порядок избрания судей. Партийные и советские органы имели возможность принимать активное участие в подборе кандидатов на должности судей, в проведении предвыборной кампании на должности народных судей. Тем самым наибольшие шансы быть избранными и переизбранными имели кандидаты, готовые жертвовать интересами правосудия в угоду местным властям, проводить их интересы при разрешении уголовных и гражданских дел. И, наоборот, принципиальный судья, последовательно проводивший принципы законности, оказывался не рекомендованным к переизбранию на новый срок.

Тем не менее всеми указанными недостатками не в меньшей степени обладает и современная система подбора и назначения судей районных и вышестоящих судов, при которой эти вопросы решаются исключительно исполнительными органами власти без участия граждан.

Более демократичным и обеспечивающим принцип независимости судей в истории России был порядок формирования мировых судов.

Первая попытка введения мировых судей в России была предпринята в 1864 г. с объявленной судебной реформой. При проведении судебной реформы определилось стремление создать выборный, всесловный,

независимый и самостоятельный суд, главным предназначением которого было примирение сторон и охрана и утверждение общего порядка и спокойствия. Решить эту задачу предназначалось мировым судам. Мировые судьи избирались уездными земскими собраниями и городскими думами. Мировой округ включал в себя уезд и входившие в него города.

Однако, невзирая на бесспорный успех, мировой суд сразу после введения стал подвергаться множеству корректив и изменений. Гуманный, доступный и демократический мировой суд являлся серьезной преградой против произвола и усмотрения административной власти. Поэтому он и стал одной из первых «жертв» политической реакции 80-х гг. XIX в. Законом о земских начальниках 1889 г. в 37 внутренних и шести западных российских губерниях мировой суд был упразднен и заменен судебно-административными органами.

Современный законодатель, понимая, что выборность судей является обязательным условием их независимости, реанимировал институт мировых судей.

Федеральный закон «О мировых судьях в Российской Федерации» от 17 декабря 1998 г. № 188-ФЗ установил: «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».

Однако ни один региональный парламент в нашей стране не пошел на выборность судей гражданами. Представляется, что закон о мировых судьях должен предусмотреть следующую новеллу: «Мировые судьи избираются на должность населением соответствующего судебного участка в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации». Это позволит значительно повысить уровень доверия к мировым судьям и к судебной системе в целом.

Еще более проблемным с точки зрения независимости является порядок комплектования федеральных судов. Ведь с 1992 года для назначения судьи его перевода на вышестоящую должность требуется не только решение квалификационной коллегии судей. Как правило, для утверждения кандидатуры Президентом РФ она должна быть одобрена региональной администрацией, Верховным Судом РФ и по меньшей мере одним из подразделений Президентской Администрации.

Как показала история, независимый суд должен быть основан на выборности всем населением его низших звеньев: мировых судей и судей федеральных судов районного звена.

1. Независимость суда предполагается обеспечивать также за счет **введения суда с народным представительством**, роль которого могут играть суды с участием присяжных заседателей или с участием народных заседателей (шеффенов).

Судебные уставы 1864 г. предусматривали участие присяжных заседателей в трех инстанциях: окружных судах, судебных палатах и Сенате. При этом во всех этих учреждениях действовал единственный вариант суда присяжных, состоящий из двух независимых коллегий. Коллегия присяжных заседателей, включавшая двенадцать человек, решала "вопросы факта". Присяжные не мотивировали вердикт и не несли ответственности за его содержание. На основании вердикта присяжных коллегия профессиональных судей, состоящая из трех человек, решала «вопросы права».

Большинство присяжных заседателей того времени являлись крестьянами (в негубернских уездах крестьяне составляли в среднем около 70% всех присяжных). Нищета крестьян вынуждала их относиться к обязанностям присяжных заседателей как к «тяготи». Эта должность считалась натуральной повинностью, и от нее предпочитали откупиться.

Чаще всего крестьяне до «округи» добирались пешком, а если и приезжали на лошади, то отдавали ее на время своего «судейства» в аренду. А чтобы прокормиться самому, присяжные из крестьян в свободное от заседаний время подрабатывали или просили милостыню. Судебный чиновник Н. Тимофеев рассказывал, как сытые арестанты подкармливали однообщинников - присяжных заседателей.

При составлении списков присяжных заседателей местные чиновники заносили туда сумасшедших, умерших, слепых, глухих, состоявших под судом и т.д., выражая тем самым пренебрежение к этому институту. Судебные приставы, адвокаты и прокуроры относились к крестьянам с не меньшим неуважением, называя их «серым элементом», который руководствуется «одними инстинктами», или «выжившими из ума стариками». Суеверные крестьяне-присяжные старались оправдать подсудимого, если заседания суда проходили на первой, четвертой («средокрестной») и последней («страстной») неделях Великого поста. Бремя обвинения, по крестьянским представлениям, в эти дни каралось Богом особенно строго.

Неадекватность приговоров крестьян-присяжных нормам законов вызывала недоумение и негодование у коронных судей, резкую критику в печати и стремление администрации ограничить компетенцию этого института.

После Октябрьской революции суды с участием присяжных были ликвидированы и на их смену пришли суды с участием вначале шести, а позже двух народных заседателей. Такие суды существовали повсеместно на протяжении всего периода Советской власти.

Вновь суд с участием присяжных заседателей вернулся в Россию в 1993 г. В 2003 г. суды с участием коллегии присяжных заседателей начали функционировать почти на всей территории Российской Федерации.

В настоящее время существует стойкая тенденция сокращения количества составов преступлений, подсудных суду с участием присяжных заседателей. В 2013 г. в целом по стране судами окончено производство с участием присяжных всего 609 дел, что составляет 0,06%. Фактически этот суд превратился в парадную витрину российского правосудия. В этих условиях назрела потребность возрождения института народных заседателей, существовавших в годы Советской власти.

Суд с участием народных заседателей имеет явные преимущества по сравнению с судом с участием присяжных заседателей с точки зрения обеспечения независимости судов:

1. в суде присяжных действуют две организационно независимые друг от друга коллегии – профессиональный судья и присяжные заседатели, а в суде с участием народных заседателей профессиональный судья (судьи) и заседатели (шеффены) составляют единую коллегию, что существенно снижает риск влияния на профессиональных судей телефонного права и взяток; 2) присяжные заседатели не мотивируют свой вердикт и не несут за него ответственности, а народные заседатели вместе с судьями мотивируют решение и несут ответственность за его содержание; 3) присяжные заседатели не вправе знакомиться с материалами дела до процесса и выносят вердикт только на основании сведений, полученных в ходе судебного следствия, то есть по неполным сведениям, в тоже время народные заседатели наравне с профессиональными судьями могут знакомиться с материалами дела до начала процесса, и их решения более объективны; 4) вердикт присяжных является окончательным и не может быть обжалован в апелляционном порядке, на него возможна подача только жалобы, основанной на формальных основаниях, связанных с нарушением существенных правил судопроизводства, в то время как приговор суда с участием народных заседателей не является окончательным и может быть обжалован в апелляционном,

кассационном и надзорном порядке в вышестоящую судебную инстанцию; 5) присяжные заседатели назначаются из представителей общества путем случайной выборки, народные заседатели избираются населением.

2. Наибольшее значение для действительной независимости судов **имеет особый порядок привлечения судей к юридической ответственности**. Законодательство второй половины XIX века определяло три вида ответственности судей: дисциплинарная, уголовная и гражданская.

К взысканиям, которым должностные лица судебного ведомства могли быть подвергнуты в порядке дисциплинарного производства без предания уголовному суду, ст. 262 Учреждения судебных установлений относил: 1) предостережение; 2) замечание; 3) выговор без внесения в послужной список; 4) вычет из жалованья; 5) арест не более как на семь дней; 6) перемещение с высшей должности на низшую; и в дополнение, в установленных законом случаях - перемещение в другую местность на равную судейскую должность, а также увольнение с должности.

За совершение преступления судья привлекался к уголовной ответственности в общем порядке судопроизводства. Судейский иммунитет предоставлял дополнительные гарантии защиты только при привлечении к ответственности за "служебные действия". Такие гарантии осуществлялись посредством учреждения особого контроля в виде органа, разрешающего вопрос о предании суду.

Границы гражданско-правовой ответственности судей и государства не были четко обозначены: ответственность судьи наступала за ущерб, нанесенный вследствие наличия в его действиях злого умысла или пристрастия и при неправильном толковании ясно изложенного закона. Льготный порядок ответственности для судей гарантировался установлением предварительной стадии получения разрешения взыскивать убытки у Судебной палаты или у первого и кассационного департаментов Правительствующего сената.

Неприкосновенность современных судей – остается элементом их статуса и важнейшей правовой гарантией их деятельности. Она не является привилегией, а имеет публично-правовой характер, призвана служить публичным интересам, обеспечивая повышенную охрану законом лиц в силу осуществляемых ими государственных и иных важных функций, ограждая их от необоснованных преследований, способствуя беспрепятственной деятельности этих лиц, обеспечивая их самостоятельность и независимость.

Особое значение имеет уголовно-процессуальный иммунитет. В действующем законодательстве установлено, что следственные и иные процессуальные действия в отношении судьи производятся в общем порядке за исключением следующих: возбуждение уголовного дела, задержание, арест, обыск, привлечение лица в качестве обвиняемого, передача дела в суд, допрос в качестве свидетеля об обстоятельствах, ставших ему известными в связи с осуществлением своих полномочий, а также в особом порядке производятся следственные и иные процессуальные действия, осуществляемые не иначе как на основании судебного решения в отношении такого лица.

На основании ст.448 УПК РФ, возбуждение уголовного дела в отношении судей возможно лишь по решению Председателя Следственного комитета РФ с согласия Конституционного Суда РФ, либо соответствующей квалификационной коллегии судей.

Однако существует отличная от мнения законодателя точка зрения по поводу порядка возбуждения уголовного дела в отношении судьи. Некоторые авторы отмечают, что обязательность получения согласия квалификационной коллегии судей на возбуждение уголовного дела создает в ряде случаев безвыходное положение. Согласно УПК РФ основанием к возбуждению дела являются достаточные данные, указывающие на признаки преступления. На этой стадии упомянутые данные бывают обычно неполными, а возможности для их проверки весьма ограничены. Но собрать доказательства можно только путем расследования, которое, в свою очередь, невозможно без возбуждения уголовного дела. Таким образом, получается замкнутый круг: достаточные для получения согласия квалификационной коллегии судей на возбуждение уголовного дела данные возможно получить лишь в результате производства следственных действий, а производство предварительного следствия невозможно без получения согласия на возбуждение уголовного дела.

Представляется, что правило о согласовании возбуждения дела с квалификационной коллегией судей должно быть отменено, причем для этого имеются и другие причины. Так, предварительное обсуждение вопроса о возбуждении дела на каких-либо заседаниях лишает это решение элемента неожиданности, позволяет судье, заподозренному в совершении преступления, скрыть следы этого преступления. Кроме того, лица, заподозренные в совершении преступления, иногда сами заинтересованы в скорейшем возбуждении уголовного дела и их реабилитации (когда они невиновны в преступлении), однако этот процесс затягивается. Наконец, дача квалификационной коллегией судей согласия на возбуждение дела

истолковывается стороной обвинения как гарантия легкого прохождения уголовного дела в суде, это расслабляет и даже развращает следователя и прокурора.

По этой же причине следовало бы также отменить существующий порядок предъявления судьей обвинения по согласованию с Конституционным Судом РФ либо квалификационной коллегией судей.

Таким образом, мы считаем необходимым ввести правило, в соответствии с которым возбуждение любого уголовного дела и привлечение судьи в качестве обвиняемого будет производиться при участии Председателя Следственного комитета РФ либо руководителя следственного управления СК РФ по субъекту РФ без каких-либо согласований. Но при этом направление такого дела в суд должно осуществляться после утверждения обвинительного заключения Генеральным прокурором РФ или прокурором субъекта РФ (в зависимости от должностного положения судьи) и после обязательного согласования с Конституционным Судом РФ, либо квалификационной коллегией судей.

1. Одной из предпосылок независимости судей во всем мире является **надлежащее финансирование судов и достаточная оплата труда судей**. Достаточное содержание всех судебных чинов, начиная с реформы 1864 г. являлось «одним из существенных условий независимости, самостоятельности и беспристрастия судебной власти».

Реформа предусматривала резкое повышение жалования судебным деятелям. Согласно уставам судебный пристав при окружном суде получал 600 руб. в год, судебный следователь – 1500 руб., член окружного суда – 2200 руб., прокурор окружного суда получал 3500. Кроме того, могли быть добавочные выплаты. Это действительно высокий уровень оплаты труда. Для сравнения можно сказать, что жалование начальницы епархиального училища (по-современному – директора школы) составляло 180 руб. в год, а делопроизводитель получал в год всего 24 руб. Жалование сельского учителя было 120 руб.

Однако, на протяжении нескольких десятилетий размер жалования судебных чинов оставался неизменным, и в 80-х гг. «Юридический вестник» писал: «Остается еще удивляться, как теперь человек известного уже возраста и по большей части семейный, может существовать на 2200 рублей в год. Объясняется это между прочим тем, что многие из них прибегают к частным занятиям, не имеющим ничего общего с судебными функциями (урок, частная служба и т.д.)».

Цели создания независимого суда служило узаконенное Конституцией Российской Федерации 1993 г. положение о финансировании судебной системы из федерального бюджета. Однако во времена Ельцина суды не получали достаточных средств, а судьи – достойной зарплаты. Лишь в последние годы наблюдался реальный рост финансирования судов из федерального бюджета и установление достойных окладов судьям. Наметился также отход от системы поощрений и льгот (нередко носящих произвольный характер), который являлись частью вознаграждения судей. Тем не менее, многие суды по-прежнему пользуются подачками от местной администрации на ремонт зданий, приобретение оборудования и т.д.

Безупречное (по сравнению с другими бюджетными структурами) финансирование современных судов никак не повлияло на снижение коррупции в судейской среде. Как-то на совещании предпринимателей и правоохранительных органов один из руководителей судебной системы заявил, что взятки среди судей нет, так как нет соответствующих уголовных дел. Однако в ходе социологических опросов, большинство граждан высказывает убеждение о довольно высоком уровне коррупции в судах. На прием к депутатам регулярно приходят граждане, предприниматели и адвокаты, которые сообщают о «заносах» в судебные кабинеты.

Итак появлению в России независимого суда положила судебная реформа 1864 года. Однако, полностью независимый суд в то время создан не был. В обход принципов судебной реформы, независимость судебных органов постоянно нарушалась и прежде всего со стороны Губернаторов и Министерства юстиции.

С первых дней проведения реформы по этой идее был нанесен удар: 31 октября 1866 г. министр юстиции Д.Н.Замятнин подписал циркуляр, предписывающий всем чинам судебного ведомства являться к губернатору по вызову. Трудно объяснить мотивы, двигавшие министром, который в целом горячо отстаивал идею независимости судебной власти. Возможно, что даже для него авторитет института губернаторства был непоколебим. Может быть, что это была попытка компромисса: понимая нежелание губернаторов терять свою власть, министр не хотел приобретать столь сильных врагов. Известен факт использования этого циркуляра нижегородским генерал-губернатором Н.П. Игнатьевым. Мировой судья из Нижнего Новгорода А.А. Савельев вспоминал, что его предшественник, судья А.Н. Шебуев, был вынужден постоянно объяснять Игнатьеву письменно и устно свои действия. Ради справедливости надо добавить, что такая позиция администрации иногда определялась позицией самих судебных деятелей.

Для чиновников, игнорировавших независимость судебной системы, определяющей была мысль о том, что независимость не улучшает «качества» судьи, а часто, наоборот, «портит» его, ослабляя в нем стремление к нравственному и профессиональному совершенствованию.

Позже в 70-80 х годах XX века эти идеи я не раз слышал от партийных работников. Помнится, один из секретарей районного комитета КПСС утверждал, что партийный контроль за судами необходим не только на общем уровне, но и на уровне конкретных приговоров и решений, ибо это эффективное средство, которое не позволяет судьям принимать незаконные решения и брать за эти решения взятки. Подобные идеи в более скрытой форме мне приходилось слышать в 90-х годах от лиц, участвующих в решении вопросов назначения судей на должность.

Борясь с политическими преступлениями, государство вообще забыло о принципах Судебных уставов, подавая пример несоблюдения законов. Князь В.Голицин, вспоминая о своих студенческих годах, проведенных в 60-е годы XIX века в стенах Московского университета, писал, что нередко можно было услышать в студенческой среде, что у кого-то был обыск или кого-то выслали из Москвы. «И все это совершалось без всякого участия как новой судебной власти, так и университетского начальства...».

Обеспечение реальной независимости суда – задача чрезвычайно трудоемкая. Многие эксперты отмечают, что полностью эта задача еще не решена ни в одном европейском государстве. Как показывает практика многих стран, даже самые лучшие нормы в этой сфере не могут работать в отсутствие доброй воли тех, кто отвечает за их применение.

Синельщиков Ю.П.

Полищук Д.А. О необходимости совершенствования российского правосудия. Российский судья. № 7, 2013 г. С.32

Судебные уставы 20 ноября 1864 года с изложением рассуждений, на коих они основаны. С.213-215, 226, 264

см. Российская юстиция, 2002, № 6. С.42

Соломон П. Советская юстиция при Сталине, РОССПЭН, 2 изд., 2008. С 472.

Российское законодательство X-XX вв. М., 1991, т.8. С.388

Российское законодательство X-XX вв. М., 1991, т.8. С.388)

Тимофеев Н.П. Суд присяжных в России: Судеб. очерки. М., 1881. С. 165

Шатковская Т.В. Участие народных представителей в деятельности российских судов присяжных. История государства и права, 2012, N 20. КонсультантПлюс

Демичев А.А.,Агафонов С.Ю. Модели судов с народным представительством в российской истории в IX-начале XX в. История государства и права,2013, № 13. КонсультантПлюс

Фельдштейн Г.С. Лекции по уголовному судопроизводству. М., 1915. С. 130

Тиганов А.И. Юридическая ответственность судей в Российской империи во второй половине XIX - начале XX в. Электронный ресурс, 2010. http://www.juristlib.ru/book_9862.html

Алешина И. Уголовное дело в отношении судьи должно возбуждаться на общих основаниях. Российская юстиция. 1999, № 1. С.46

Питер Х. Соломон. Проблема независимости и подотчетности судей в Российской Конституции 1993 г.: Проблемы реализации конституции // Конституционный вестник: Проблемы реализации конституции. - М.: Российский фонд конституц. реформ, 2008, № 1(19). С. 180-191

Филиппов М.А. Судебная реформа в России. СПб., 1871-1875. Т.1. С.295

Попова А.Д. Формирование правового статуса судей: история и современность. Журнал российского права, 2007, http://www.juristlib.ru/book_2411.html)

Пиджаков А.Ю., Шевчук В.Б. указ соч. С. 60-61

Попова А.Д. Из истории становления независимости судебной власти в России: суды и местные учреждения в 1864 г. // Новый исторический вестник. – 2006. – № 1. С. 14

Пиджаков А.Ю., Шевчук В.Б. указ. соч. С.62

Голицин В.М. Московский университет в 60-е годы // Голос минувшего. 1917. № 11, 12)

Нешатаева Т.Н. Независимый суд: от международного стандарта к реализации без имитации. Закон, 2010, № 2. С.48