

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ПРАВОСУДИЯ И ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОПОРЯДКА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Аннотация. За годы реформ судебная система России приобрела иной качественный облик. Судебная власть получила новые функции, обладание которыми делает ее активным участником процессов государственно-правового строительства. Судебная практика – важная детерминанта, оказывающая существенное влияние на развитие всех звеньев национальной правовой системы, включая законность и правопорядок. Тем не менее существуют различные барьеры, снижающие регулятивный потенциал правосудия. Эти обстоятельства необходимо учитывать в процессе модернизации судебной системы.

Ключевые слова: судебная практика; законность; правопорядок; оперативность; доступность; беспристрастность; независимость; коррупция.

Россия переживает очередной процесс реформирования судебной системы. В 1991 г. Верховный Совет РСФСР, ставший полноправным органом нового суверенного государства, утвердил демократическую концепцию судебной реформы. Хотя концепция, судя по ее содержанию, и не претендовала на всестороннюю и детальную разработку всех проблем, тем не менее реализация ее положений, по мнению многих правоведов, дает основания утверждать – новая судебная власть в РФ состоялась. За годы реформы не только качественно изменен облик систем судоустройства и судопроизводства, которые по своим параметрам и принципам деятельности в целом отвечают самым требовательным стандартам, но и главное – судебная власть получила новые функции, обладание которыми делает ее активным участником процессов государственно-правового строительства.

С учетом сформировавшихся исторических традиций и реалий настоящего момента практическая деятельность российских судов является фактором, существенно влияющим на развитие всех элементов национальной правовой системы. Нет, например, никаких сомнений в том, что именно при отправлении правосудия чаще всего выявляются погрешности и дефекты действующего нормативно-правового массива, связанные с существованием юридических коллизий, пробелов в праве и даже правового вакуума. В этом ракурсе судебная практика является действенным стимулом, подстегивающим непрерывное развитие и совершенствование законодательства, всего правотворческого процесса, в ходе которого формируется нормативная основа законности и правопорядка.

В ходе судебного правоприменения осуществляется индивидуальное правовое регулирование, благодаря чему устраняются препятствия и

** Сауляк Олег Петрович, доктор юридических наук, профессор кафедры теории и истории государства и права Российского университета дружбы народов, olegs69@mail.ru*

барьеры, на которые «натываются» субъекты права в процессе самостоятельной реализации юридических норм, в силу чего у участников социального взаимодействия возникают вполне определенные субъективные права и юридические обязанности. Судебная практика в этой связи выступает как детерминанта, поддерживающая регулятивный потенциал права в общественной жизни. Впрочем, на этом регулятивные функции принятых судебных актов не исчерпываются.

Каждый акт, вынесенный судом, обладает особым информационным и даже идеологическим «зарядом», который воздействует на поведение не только лиц, непосредственно участвующих в деле. Разрешая конкретную спорную ситуацию на текущий момент, суд вместе с тем обращается и в будущее. Он информирует, предупреждает всех иных субъектов права: если кто-либо когда-нибудь сделает то, что определено в настоящем судебном решении, то для него наступят указанные в этом решении последствия¹.

Такой взгляд на судебную практику позволяет сделать вывод о том, что грань между нормативным и индивидуальным правовым регулированием хотя и существует, но не является настолько жесткой. Любой акт правосудия содержит некие ориентиры той правоприменительной политики, которых на сегодняшний день придерживаются судебные органы государства. Эти ориентиры наряду с юридическими нормами непосредственно влияют на мотивацию и правовые установки всех других участников социальной игры, которым стало известно о существовании соответствующего судебного решения. В таком понимании судебная практика оказывается сопряженной с определенными индивидуальными, групповыми и общественными ожиданиями, которые воздействуют и на развитие правового сознания различных участников общественных отношений, и на выбор ими моделей своего поведения в правовой сфере.

Отдельно следует сказать о контрольных полномочиях судебных органов. Наличие подобных функций у судов позволяет исправлять ошибочные решения индивидуального и даже нормативного характера, которые были приняты другими органами государственной власти, местного самоуправления, общественными объединениями. Контрольная деятельность судов в идеале должна способствовать защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, социальных групп, государства и общества в целом, формированию в социуме уважительного отношения к праву, закону и суду.

Оценивая потенциал судебной системы, необходимо также учитывать специфическую миссию судьи, который получает возможность «говорить» не только от имени государства, но и от имени права. Судье, как утверждает известный французский правовед Жан-Луи Бержель, делегированы особые полномочия: во-первых, право ставить точку в деле (*jurisdictio*); во-вторых, право распоряжаться (*imperium*), которое состоит в издании предписаний,

¹ Барак А. Судейское усмотрение. М., 1999. С. 123.

обеспечивающих исполнение судебных решений¹. В конечном итоге именно правосудие делает законность и правопорядок такими, какими желает их видеть государство.

Однако было бы большой ошибкой необоснованно завышать возможности институтов судебной власти в решении проблем обеспечения законности и правопорядка. В процессе своей деятельности судебные органы сталкиваются с весьма серьезными проблемами. Сами судьи и другие практические работники, как правило, акцентируют внимание лишь на трудностях организационно-технического характера, связанных с перегруженностью делами, слабой материально-технической базой и непригодностью зданий судов, недостатком новейшей оргтехники и т.п. Нет никакой необходимости отрицать значимость своевременного, оперативного и грамотного решения вопросов, касающихся нормальной организации деятельности судов. Вместе с тем такой взгляд на существующие проблемы судебной системы отчасти страдает формализмом, ибо за его пределами остаются социальные, правовые, нравственные и психологические аспекты обеспечения эффективности судопроизводства. В действительности существуют определенные «барьеры» (объективного и субъективного плана), которые снижают регулятивный и правозащитный потенциалы правосудия. Этот вопрос заслуживает более детального рассмотрения.

Барьер первый – проблема «внешнего запуска». Механизм судебной защиты и контроля не запускается автоматически. Даже в условиях совершения правонарушения необходимо «внешнее» усилие, которое приведет этот механизм в действие. Его «внешний запуск» обеспечивается обращением в суд субъектов, полагающих, что соответствующие права и законные интересы были нарушены конкретными неправомерными действиями. В противном случае бессмысленно уповать, что судебная система любого уровня начнет свою работу. Даже Конституционный суд Российской Федерации, являясь центральным звеном механизма конституционного контроля, обладая серьезными полномочиями в этой сфере, на протяжении трех лет был вынужден наблюдать за тем, как действует антиконституционный Указ Президента России от 14 июня 1994 г. № 1226. Названный Указ вопреки конституционным нормам допускал возможность продления срока содержания под стражей без предъявления обвинений до 30 суток². В конечном итоге этот акт прекратил свое действие, но не по постановлению Конституционного суда страны, а по инициативе самого Главы государства, который 14 июня 1997 г. издал новый Указ о прекращении действия первого³.

¹ Бержель Ж.-Л. Общая теория права. М., 1999. С. 534.

² Указ Президента России от 14 июня 1994 г. № 1226 «О неотложных мерах по защите населения от бандитизма и иных проявлений организованной преступности» // СЗ РФ. 1994. № 8. Ст. 804.

³ Указ Президента РФ от 14 июня 1997 г. № 593 «О признании утратившими силу некоторых актов Президента Российской Федерации» // СЗ РФ. 1997. № 25. Ст. 2898.

Решение проблемы внешнего запуска связано с совершенствованием законодательства, которое должно максимально полно защищать интересы личности, общества и государства. Именно с учетом этих интересов следует, видимо, заново пересмотреть функции Конституционного суда Российской Федерации по проверке конституционности положений федеральных и региональных нормативных правовых актов. Кроме того, существенное значение для преодоления этого барьера имеет воспитание «правовой чувствительности» населения к любым нарушениям закона, и прежде всего уголовного. Как подчеркивал выдающийся правовед Р. Иеринг, «борьба за право есть обязанность правомочного перед самим собою... защита права есть обязанность перед обществом»¹.

Барьер второй – проблема доступности правосудия, которая имеет несколько аспектов. Аспект первый связан с организацией работы как самих судей, так в еще большей степени аппаратов судов. Тот факт, что работа в этом направлении организована ненадлежащим образом, признают и сами судьи. Для того чтобы подать исковое заявление, гражданину порой приходится неделями обивать пороги суда и примерно столько же, чтобы получить решение после того, как оно вынесено. «Человек, попавший в канцелярию суда, – по словам известного российского правоведа В.А. Туманова, судьи Конституционного суда РФ в отставке, – сразу же превращается из участника процесса в просителя. Бесцеремонность обращения, доходящая до грубости, встречается и у судей. Я сам однажды в одном из межмуниципальных судов Москвы был изгнан из зала заседаний за то, что по ходу процесса делал пометки в блокноте и, несмотря на требование судьи, не прекратил это занятие (правда, позже судья извинилась, ссылаясь на усталость)»². Пример не требует комментариев.

Аспект второй – сложность процедуры. От человека или организации, которые решили воспользоваться механизмом судебной защиты, требуется не только уверенность в справедливости своих притязаний. Они должны подкрепить свою позицию знанием закона и необходимыми доказательствами. В условиях, когда законодательство столь подвижно и изменчиво, когда в нем сплошь и рядом имеют место случаи конкуренции юридических норм, пробелы в праве, выстроить логически безупречную линию судебной защиты не просто даже для юриста. Сбор доказательств, который, как правило, возлагается на истца (заявителя), сопряжен с определенными трудностями: сложностью рассматриваемого дела, потерей доказательств, страхом свидетелей перед слишком известными, могущественными оппонентами и т.д. Наконец, если прибавить сюда необходимость знания процессуальных и процедурных норм, с которыми сопряжено рассмотрение дела, то понятно, почему многие испытывают чувство полнейшей неуверенности при необходимости обратиться в судебный орган.

¹ Иеринг Р. Борьба за право. М., 1991. С. 33.

² Кому – условная тюрьма, кому – амнистия // Российская газета. 2004. 26 ноября.

Третий аспект проблемы доступности правосудия – стоимость. Несмотря на то что финансирование судебной системы осуществляется за счет средств государства, судебный процесс, как правило, не становится бесплатным для его участников. Судебные издержки по оплате услуг адвокатов и представителей, государственной пошлины, экспертизы и других расходов в совокупности нередко выглядят весьма внушительно. Стоимость судебных затрат в мелких спорах вообще может превышать размер оспариваемой суммы.

В условиях, когда значительная часть населения страны вынуждена сводить концы с концами, латая «дыры» в семейном бюджете, далеко не все могут позволить себе дополнительные траты для восстановления социальной справедливости и правопорядка. Тем более что, даже имея на руках судебное решение, вступившее в законную силу, и исполнительный лист, победившему в судебной тяжбе далеко не всегда удастся получить по этим документам реальное исполнение. Отсюда в общественной жизни так много правонарушений, которые остаются безнаказанными для их авторов.

Барьер третий – проблема оперативности правосудия. Правосудие, для того чтобы быть эффективным, должно осуществляться в разумные сроки. Не случайно п. 1 ст. 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод закрепляет положение о том, что «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»¹.

Процессуальные кодексы, принятые в нашей стране, довольно жестко регламентируют сроки рассмотрения и разрешения дел. Однако проблема соблюдения этих процессуальных сроков российскими судами давно уже стала притчей во языцех. Наибольшие нарекания вызывает работа судов общей юрисдикции, в которых реальные сроки рассмотрения, например, гражданских дел порой в несколько раз превышают временные нормативы, установленные ГПК РФ. Конечно, существуют объективные причины, ведущие к увеличению сроков рассмотрения дел. Потребность в полном расследовании дела и необходимость представления доказательств неизбежно ведут к совершению многочисленных актов, на которые уходит определенное время. Последнее порой трудно сократить. Катастрофически не хватает судей и работников аппарата судов. Судьи давно уже работают в режиме перегрузки, при этом число обращений граждан в суды год от года растет.

Однако, как неоднократно отмечал Пленум Верховного суда РФ, основными причинами нарушения процессуальных сроков являются недостатки и упущения в деятельности судов, связанные, прежде всего, с неудовлетворительной организацией судебного процесса, снижением

¹ Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод // СЗ РФ. 2001. № 2. Ст. 163.

исполнительской дисциплины, недостаточным контролем со стороны председателей соответствующих судов. Имеют место в деятельности судов и бюрократизм, и факты грубой волокиты, которые не обусловлены никакими объективными причинами.

Медлительное правосудие не только порождает пассивность граждан и иных социальных субъектов, провоцируя их психологическое дистанцирование от судебной системы, но и приводит к тому, что многие акты суда лишаются своей практической эффективности. Когда судебное решение обесценивается временем, правовая санкция утрачивает свое значение, а право, законность и правопорядок, растворяясь в бесконечности, становятся неестественными, фальшивыми, иллюзорными¹.

Барьер четвертый – беспристрастность (объективность) и независимость судей. Идеальная модель правосудия покоится на том, что судья, разрешающий спор, действует беспристрастно; объективно. Это предполагает, что судья не имеет личной заинтересованности в результатах процесса, что содержание судебного решения в конечном итоге будет определяться не его симпатиями или антипатиями к участникам спора, а строгим и неуклонным соблюдением действующего закона.

Отсутствие каких-либо субъективных предпочтений у судьи, разрешающего спор – один из ключевых принципов судебного процесса, без которого общественное доверие к судебной власти становится эфемерным. Не случайно древнегреческая богиня правосудия Фемида изображалась с повязкой на глазах, с мечом и весами в руках, олицетворяя соединение силы и права и внушая мысль о том, что охраняемый богиней правопорядок в равной мере обязателен для всех².

Беспристрастность и объективность судьи – вопрос, который представляется особенно деликатным, поскольку речь идет о реальности, которую достаточно сложно установить и измерить. Здесь следует учитывать влияние как психологических, так и социологических моментов. Исследования в области социальной психологии свидетельствуют о том, что участники судебного процесса, в том числе и судьи, обычно из всех сил стараются, чтобы все шло правильно, по закону, но неизбежно оказываются под влиянием факторов, отличных от объективности и беспристрастного поиска истины. Среди последствий этого влияния – пристрастные суждения, основанные на стереотипах и предубеждениях.

Результаты социологических исследований, проведенных американскими учеными, свидетельствуют, что в большинстве случаев, независимо от характера преступления, физическая привлекательность, принадлежность к женскому полу и высокий социально-экономический статус, как правило, являются преимуществами для преступника. Специалисты

¹ Сандевуар П. Введение в право. М., 1994. С. 300.

² Нерсисянц В.С. Идеи и конструкции правовой государственности: история и современность // Социалистическое правовое государство: концепции и пути развития. М., 1990. С. 8.

собрали данные о денежных суммах, которые были назначены сорока судьями для оплаты залогов и штрафов более чем в 1500 судебных делах, касающихся мелких преступлений. Привлекательность каждого подсудимого оценивалась полицейскими офицерами, которые не участвовали в аресте и ничего не знали о целях эксперимента. Результаты ясно показали, что чем более привлекателен был подсудимый, тем ниже была сумма залога или штрафа, установленная судьей. Серьезность преступления также влияла на сумму залога и штрафа (чем серьезнее, тем выше сумма), но влияние привлекательности было очевидно при любом уровне серьезности¹.

Влияет на строгость приговора и расовая принадлежность подсудимого. Как полагают психологи, расизм, который находит свое проявление на подсознательном уровне, является объяснением того, что подсудимые афроамериканцы с большей вероятностью, чем белые, осуждались за убийство и наказывались смертной казнью. Именно расизм, по мнению ученых, является наиболее вероятным объяснением и другого феномена: преступники независимо от расовой принадлежности, совершившие убийство белого человека, приговаривались к смертной казни в 11,1 % случаев, но лишь 4,5 % тех, кто убил темнокожего, наказывались смертью².

Приведенные примеры свидетельствуют, что абсолютную судебскую объективность и беспристрастность в рамках судебного процесса обеспечить невозможно. Судья при всем желании не может отрешиться от своих личных пристрастий и предубеждений. Реальная задача, которую общество должно ставить перед судьей, заключается в том, чтобы найти необходимый баланс между объективностью и субъективностью. В процессе решения этой задачи от судьи требуются самокритика, самоограничения, интеллектуальные усилия в поиске объективного.

Сегодня много говорят о необходимости обеспечения независимости судебной власти, прежде всего от иных государственных и политических институтов, поскольку без независимой, самостоятельной судебной власти не может быть и правового демократического государства. В прошлом судебная система нашей страны даже не могла претендовать на подобный статус, если исходить из ее места и роли, которые отводились ей в государственном механизме. Первые годы судебной реформы ознаменовались проведением широкомасштабной деполитизации судебной системы, с тем чтобы предотвратить любые попытки превращения суда в орудие политической борьбы. Но решает ли деполитизация проблему политической независимости судей?

Вопрос, надо полагать, риторический. Право во всех проявлениях всегда выступало по отношению к политике в качестве обслуживающей системы. Даже правоведение никогда не чувствовало себя свободным от

¹ Бэрн Р., Бирн Д., Джонсон Б. Социальная психология: ключевые идеи. СПб., 2003. С. 454–455.

² Там же. С. 456.

политических пристрастий. Его социальная роль «в нашей стране традиционно сводилась, прежде всего, к поддержке государства. И на меньшее власти никогда не соглашались... Помимо апологетической функции правовая наука брала на себя и своеобразное консультирование политики, обеспечивая “перевод” уже состоявшихся политических решений в правовые формулы»¹. Чего же мы хотим от судов, которые по своей природе есть органы государства? Чего мы ждем от судебной системы, которая участвует в реализации правовой политики государства?

Политику иногда сравнивают с «дикой лошадью», от которой любой, кто ценит свою жизнь, должен держаться подальше². Но судья не имеет такой возможности, он не вправе отказаться рассматривать спор, в котором сталкиваются политические интересы различных социальных субъектов, лишь потому, что его решение будет неоднозначно воспринято в обществе. Каждый судья после своего назначения, фигурально выражаясь, садится на «дикую лошадь» и не имеет иного выхода, как скакать на ней, пока выполняет свои функции.

Известный зарубежный правовед А. Барак, отмечая это обстоятельство, считал бессмысленным спор о том, является ли судья политической фигурой. Иного просто не может быть. Вопрос, по мнению А. Барака, состоит только в том, кто кого ведет при достижении результата – «дикая лошадь» судью или судья лошадь³. Общество вправе ожидать от судьи, судов и судебной системы в целом, что при осуществлении правосудия идеи законности и правопорядка не будут ими принесены в жертву политической целесообразности. К сожалению, общественным ожиданиям далеко не всегда суждено сбыться, есть все основания констатировать тот факт, что некоторые судебные постановления выносятся под реальным политическим давлением.

Анализ судебных решений, принятых в том числе и высшими судебными инстанциями, дает основания для вывода, что в ряде случаев ставится под сомнения исторически оправдавшая себя формула правосудия – «Pereat Roma et fiat lex» (пусть погибнет Рим, но восторжествует закон). При этом считают, что «Рим» – это есть то политическое, чему нельзя дать погибнуть, а закон – явление иного порядка, которое может быть принесено в жертву. Однако на деле эта формула несет совершенно иную нагрузку. Политическим феноменом является и сам закон, который представляет собой юридическую формулировку политики.

Противопоставление «Рима» и «закона» – это не противопоставление политического и неполитического, а столкновение двух политических линий – кажущейся актуальной политической целесообразности и той политической целесообразности, которая выступает как устойчивая тенденция, получившая выражение в законодательной формуле,

¹ Экимов А.И. Политические интересы и юридическая наука // Государство и право. 1996. № 1. С. 8.

² Барак А. Указ. соч. С. 190.

³ Там же.

рассчитанной на многократное применение. «Рим» не погибнет, если восторжествует закон. Сиюминутная целесообразность, не будучи реализованной, не нарушит тенденцию и общественное спокойствие. Но отступление от тенденции, которая определяет вектор устойчивого развития общества, в конце концов неизбежно сказывается и на судьбе того направления, выбор которого был продиктован казавшейся актуальной целесообразностью. Рано или поздно, но наступит момент, когда кто-то посчитает и это направление ошибочным, не отвечающим в полной мере потребностям и интересам нового дня. И тогда вчерашняя целесообразность будет принесена в жертву целесообразности сегодняшней. В конечном итоге такая чехарда приведет к тому, что «правила игры» в «Риме» будут определяться не законом, а лишь пониманием политического момента теми, кто облечен властью, в том числе властью творить правосудие.

Судья, безусловно, фигура политическая, хотя бы лишь потому, что он реализует на практике политическую формулу, какой является закон. И только закон он должен реализовать, но не то, что помимо закона и вне закона. Отступая от закона во имя актуальной политической или экономической целесообразности, судья перестает быть представителем права, его слугой. Но в этом качестве он утрачивает тот социально-ценностный смысл, который изначально определяет его высокую миссию. Он с позиции права в этом случае вообще перестает быть судьей – хранителем правовой справедливости.

За годы реформ судебная система страны была поражена и таким тяжким недугом, как коррупция, которая представляет реальную угрозу правопорядку. Она создает возможности злоупотреблений судебной властью для получения выгоды в личных целях, в целях третьих лиц или групп. Проблема эта имеет не только политико-правовой, но и экономический, и нравственный аспекты. Коррупция превращает правосудие в торговое дело, а суд – в коммерческое предприятие, продающее свои решения. Судебная власть в конечном счете зиждется на моральной санкции устойчивого общественного доверия. «Купленное» правосудие резко подрывает это доверие, лишает право и правопорядок жизнеутверждающей силы, несущей в себе социальную справедливость.

Утрата общественного доверия к правосудию провоцирует общество на создание «теневой юстиции», существование которой уже признается официальными лицами Российского государства. Опасность подобного сценария развития событий заключается в том, что «граждане, потерявшие надежду добиться справедливости в суде, ищут другие, далеко неправовые “ходы” и “выходы”, обращаясь за помощью к “органам теневой юстиции”»¹. В результате в обществе формируется «правовая антикультура»: люди привыкают к мысли, что только незаконным путем они имеют шанс добиться справедливого решения².

¹ Не будет ни революций, ни контрреволюций // Российская газета. 2001. 4 апреля.

² Там же.

Здоровые общественные силы заинтересованы в том, чтобы в кратчайшие сроки были осуществлены тщательно продуманные меры по повышению качества правосудия. Давно уже известно, что хорошее правосудие является важнейшим фактором цивилизации. Правильно организованное правосудие, в основе которого заложены идеи законности, юридической целесообразности и справедливости, уважения к праву и действующему закону, выступает в качестве одной из наиболее значимых юридических детерминант правопорядка. Напротив, плохое правосудие ведет к девальвации и разрушению правовых основ общественной жизни, делает законность и правопорядок фрагментарными, превращая их в мертвые юридические трафареты, лишенные необходимой социальной энергии и смысла.

Библиографический список

1. Барак А. Судейское усмотрение / пер. с англ.; Науч. ред. В.А. Кикоть, Б. А. Страшун. М.: Норма, 1999. 364 с.
2. Бержелъ Ж.-Л. Общая теория права / пер. с франц. Г.В. Чуршукова. под общ. ред. В.И. Даниленко. М.: Nota bene, 1999. 575 с.
3. Бэрон Р., Бирн Д., Джонсон Б. Социальная психология: ключевые идеи. СПб.: Питер, 2003. 512 с.
4. Иеринг Р. Борьба за право. М.: Прогресс, 1991. 64 с.
5. Кому - условная тюрьма, кому – амнистия // Российская газета. 2004. 26 ноября.
6. Не будет ни революций, ни контрреволюций // Российская газета. 2001. 4 апреля.
7. Нерсисянц В.С. Идеи и конструкции правовой государственности: история и современность // Социалистическое правовое государство: концепции и пути развития. М., 1990. С. 6-26.
8. Сандевуар П. Введение в право. М.: ИнтраТЭК-Р, 1994. 324 с.
9. Экимов А.И. Политические интересы и юридическая наука // Государство и право. 1996. № 1. С. 3-12.