СТАТУС СУДЬИ ЕСТЬ СТАТУС ВЛАСТИ

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ВЫСШЕГО АРБИТРАЖНОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Вениамин Федорович Яковлев

Судья – ключевая фигура правосудия. Можно утверждать, что правосудие есть там, где сформировался и функционирует настоящий, подлинный корпус судей. Можно сказать и наоборот – пока такого корпуса нет, нет и самого правосудия.

Итак, каким должен быть судья? Очевидно, в этом человеке должны присутствовать и сочетаться, по крайней мере, четыре качества: общая культура, высокий профессионализм, независимость судьи от всякого рода внешних факторов и воздействий, а также его полная беспристрастность по каждому конкретному делу. Одним же из главных качеств судейского корпуса следовало бы считать стабильность его состава. Это является обязательным условием высокого качества отправления правосудия и, пожалуй, решающим условием независимости судьи.

От чего же зависит формирование надлежащего судейского корпуса? Представляется, что решающими являются два фактора. Первый – это статус судьи, и второй – условия работы судьи, т.е. условия осуществления правосудия.

Статус судьи – понятие чрезвычайно емкое, содержательное и многоаспектное. Он формируется, во-первых, под влиянием общественной потребности иметь таких судей, которые в состоянии отправлять правосудие на высоком качественном уровне. Но статус формируется и складывается не одномоментно. Это категория историческая. Во-вторых, высокий статус судьи есть только в тех государствах, где пройден определенный исторический путь, сложились традиции формирования судейского корпуса и отправления правосудия. И, наконец, статус судьи – это всегда отражение реальной действительности, состояния общества и условий, которые существуют в нем для формирования независимого суда и подлинного правосудия.

Представляется, что в сегодняшней России все три необходимых фактора существования высокого статуса судьи присутствуют. Есть и общественная потребность в правосудии, причем она

является довольно острой. Есть и исторические традиции, особенно если вспомнить великую судебную реформу 1864 года. И, как представляется, государство сегодня уже располагает необходимыми возможностями для того, чтобы обеспечить высокий статус судьи.

Довольно часто судью рассматривают как чиновника определенного уровня. Это большая ошибка. Чиновник – это не власть, это человек, который выполняет определенные, ограниченные функции в системе власти. Он участвует в формировании решения власти, но сам этих решений не принимает. Власть, будь то власть законодательная, исполнительная или судебная, представлена людьми, которые принимают решения. Именно в этом смысле судья – не чиновник, а представитель государственной власти. Причем такой представитель, который наделен полномочиями принимать самостоятельные решения по конкретным делам, попадающим в сферу правосудия. Судья выносит приговор по уголовному делу, судья принимает решение по делам конституционного, гражданского, административного судопроизводства.

Судья – это реальная власть. И носитель этой власти в социальной структуре должен занимать положение, соответствующее представителю власти. Этим, например, должны определяться условия материального вознаграждения за труд судьи. Независимо от того, в суде какого уровня трудится судья, он всегда – власть, принимающая чрезвычайно ответственное решение. Решение, имеющее огромное значение для участников судопроизводства, для подсудимых, истцов и ответчиков и т.п. Часто эти решения носят для граждан судьбоносный характер. Это предполагает высокую ответственность судьи, но также и требует адекватного статуса судьи в системе государственной власти. Видимо, исходя из этого в большинстве стран мира судьи относятся к числу наиболее высокооплачиваемых представителей государственной власти. Более того, например в Японии, заработная плата судьи зависит не от того, в каком суде он работает, в суде низового уровня или в высшем судебном органе, – заработная плата определяется исключительно его опытом и уровнем профессионализма.

Высокий статус судьи необходим не столько для него самого, сколько для обеспечения отправления правосудия на должном уровне. Правосудие есть лишь там, где есть независимый ни от кого и ни от чего, кроме Конституции и закона, и абсолютно беспристрастный судья. Независимость и беспристрастность судьи – это основные составляющие статуса судьи, но одновременно это и обязательные условия надлежащего правосудия. Именно поэтому государство обязано установить, гарантировать и обеспечивать независимость и беспристрастность судьи всеми необходимыми мерами.

Общепризнано, что факторами, обеспечивающими независимость и беспристрастность судьи, являются порядок назначения судьи на должность, продолжительность его полномочий, порядок прекращения полномочий судьи и уровень его материального обеспечения. Неслучайно поэтому все федеральные судьи Российской Федерации, а к ним относятся судьи всех судов, кроме мировых судей и судей конституционных уставных судов субъектов Российской Федерации, назначаются либо Президентом Российской Федерации, либо (это относится к трем высшим судам) Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по представлению Президента Российской Федерации. Естественно, что такой уровень назначения федеральных судей на должность в полной мере соответствует высокому статусу судьи. Но в такой же степени должны соответствовать и все другие элементы, образующие статус.

К судье предъявляются высокие требования по его нравственным и профессиональным качествам. Естественно, что такие же высокие требования должны предъявляться и к кандидатам на должности судей. В целях повышения требований при назначении судей на должность в последнее время в Российской Федерации в состав квалификационных коллегий судей, по рекомендации которых происходит назначение судей на должность, кроме судей введены также представители юридической общественности и представители Президента России. Думается, что это шаг в правильном направлении, действительно позволяющий улучшить отбор кандидатов на должности судей и делающий этот процесс более гласным и открытым. Практика работы квалификационных коллегий в новом составе оправдывает наши ожидания.

Представляется, однако, что процесс формирования судейского корпуса должен начинаться не с момента рассмотрения кандидатур на квалификационных коллегиях. Этому должна предшествовать подготовка кандидатов к будущей судебной работе. До последнего времени такая

система подготовки отсутствовала, но сейчас она находится в стадии формирования. Так, в системе арбитражных судов такая подготовка отлажена путем введения должностей помощников судей.

В настоящее время в системе арбитражных судов работают около 3000 судей, а рядом с ними трудятся более 2500 помощников судей. Представляется, что это и есть наилучший способ подготовки кандидатов к судебной работе, поскольку помощник судьи, работая вместе с судьей по подготовке дела к судебному разбирательству, по существу овладевает навыками судебной работы. Требуется лишь, чтобы практическая подготовка сопровождалась дополнительной теоретической и методической подготовкой, которая могла бы осуществляться на базе Российской академии правосудия, в том числе и в ее 10 филиалах в городах России. Институт помощников судей помогает не только подготовить кандидата к судебной работе, но и внимательно изучить его человеческие, профессиональные качества для того, чтобы в дальнейшем произвести отбор наиболее достойных кандидатов.

Представляется, что сложившаяся в России система прекращения полномочий судей также в целом соответствует предъявляемым требованиям и обеспечивает независимость судьи. Существуют препятствия к необоснованному привлечению судьи к ответственности, в том числе путем досрочного прекращения его полномочий. Вместе с тем в последнее время произошло некоторое ослабление статуса судей в связи с тем, что пожизненное назначение судей заменено назначением до достижения определенного возраста. В принципе такое решение нельзя считать неоправданным или существенно снижающим статус судьи. Вопрос лишь в том, допустимо ли было распространение новых правил на ранее назначенных судей с ухудшением их статуса. Можно обсуждать и вопросы оптимальности введенного возрастного ограничения, поскольку, как показывает практика, опыт судьи, накопленный им багаж знаний представляют большую ценность для правосудия.

Кроме того, возможны различные формы сохранения полномочий судьи. Например, в Соединенных Штатах Америки достижение определенного возраста дает судье право, но не обязывает его, уходить в отставку. Кроме того, уход в отставку представляет собой перемещение судьи на должность почетного судьи с полным сохранением заработной платы при освобождении его штатной должности, на которую назначается новый судья, но тем не менее с возможностью привлечения почетного судьи к исполнению судейских функций, с учетом его желания и состояния здоровья.

Очень важным является правило о том, что полномочия судьи в России могут быть прекращены только квалификационной коллегией судей, и никем более, по основаниям, предусмотренным законом.

Статус судьи в качестве обязательного его элемента включает и высокую ответственность судьи за отношение к своим обязанностям, профессиональный уровень их выполнения и нравственный облик человека, отправляющего правосудие. Опять-таки правильно, что такую ответственность судья несет перед квалификационной коллегией судей.

В последнее время в законодательство об ответственности судьи внесены некоторые изменения, касающиеся порядка привлечения судьи к дисциплинарной, административной и уголовной ответственности. Представляется, что эти изменения являются вполне оправданными и повышают степень ответственности судьи. Практика, однако, свидетельствует о необходимости принятия дополнительных мер в этом направлении. Число жалоб на судей не только не снижается, но, напротив, даже возрастает. Значительная часть их оказывается обоснованной. Однако далеко не всегда они становятся предметом рассмотрения на квалификационных коллегиях. Не всегда бывают адекватными и достаточно требовательными и меры воздействия, применяемые квалификационными коллегиями.

Серьезнейшая задача всего судейского сообщества – это предупреждение взяточничества, не говоря уже о коррупции. Разработана и функционирует целая система мер, направленная на предотвращение этого недопустимого явления. Важнейшей из них является система обжалования судебных решений и тщательная проверка вышестоящими судебными инстанциями обоснованности подаваемых апелляционных, кассационных и надзорных жалоб. Было бы целесообразным, если бы судейское сообщество, которое более всего заинтересовано в выявлении фактов недостойного поведения судей, выработало дополнительную систему мер, предотвращающих и исключающих даже отдельные факты взяточничества судей.

Полезно, чтобы судейское сообщество разработало ряд мер этического, нравственного характера, которые были бы для всех судей обязательными. Например, было бы совсем не

вредно ввести систему добровольных деклараций и самоотчетов судей о своих доходах, приобретениях, о своем имущественном состоянии.

Необходима также выработка системы реагирования на неправосудные судебные акты, на грубое нарушение материального и процессуального законов, допускаемых судьями. Полезно было бы установление законом такого основания прекращения полномочий судьи, как выявившаяся, по мнению квалификационной коллегии судей, профессиональная непригодность судьи к дальнейшему отправлению правосудия.

Вместе с тем крайне важно не допускать дальнейшего снижения ранее установленного и достигнутого уровня статуса судьи. В частности, преодолеть произошедшее в 1998 году и продолжающееся по сей день заметное ухудшение материального положения судей. Как известно, Федеральной целевой программой «Развитие судебной системы в Российской Федерации на 2002–2006 годы» намечено с целью восстановления ранее существовавшего среднего уровня оплаты судей повышение средней заработной платы судей к 2006 году до 28 500 рублей в ценах 2001 года. На сегодняшний день средняя заработная плата судей далека от этого уровня. Например, в системе арбитражных судов, по нашим расчетам, требуется увеличение заработной платы судей в 2004–2006 годах на 60% в целях достижения уровня, обозначенного Федеральной целевой программой.

Дело даже не столько в самом уровне заработной платы, сколько в порядке ее установления, так же как и в порядке обеспечения судей жильем, медицинским обслуживанием и другими необходимыми элементарными условиями жизни и работы. Необходимо установление такого порядка определения заработной платы и предоставления жилья, который бы исключал необходимость обращения с соответствующими ходатайствами и просьбами к представителям других ветвей власти, что серьезно подрывает независимость судейского корпуса.

В свое время именно так были решены вопросы определения уровня материального обеспечения судей. В 1992 году законодательным органом было установлено, что заработная плата лиц, занимающих высшие государственные должности – Президента, главы Правительства, председателей палат Федерального Собрания, председателей трех высших судов, – находится примерно на одном уровне, а заработная плата судей исчисляется в процентном отношении от заработной платы председателей высших судов. Такой порядок обеспечивал автоматическое решение вопросов заработной платы судей в зависимости от заработной платы лиц, занимающих высшие государственные должности. В настоящее время этот порядок утрачен. В целях обеспечения эффективного правосудия в интересах граждан России было бы целесообразно восстановление такого порядка или установление аналогичного законодательным актом Российской Федерации о материальном вознаграждении судей.

Как уже отмечалось, важным элементом статуса судей является высокий профессиональный уровень судей, а также работников аппарата судов. В этих целях необходима эффективно действующая система постоянного повышения квалификации как судей, так и их помощников и специалистов. В системе арбитражных судов такая работа осуществляется постоянно. В 2003 году из трех тысяч судей через систему повышения квалификации прошли одна тысяча сорок пять судей. Тем не менее этого недостаточно, потому что мы не смогли пропустить через систему повышения квалификации даже всех вновь назначенных новых судей. Единственным ограничителем в этом отношении является отсутствие достаточных средств для учебы судей. Не менее важно наладить постоянное повышение квалификации и помощников судей и других специалистов. Ощущается необходимость также в обучении, хотя бы в минимальной степени, привлекаемых к отправлению правосудия арбитражных заседателей.

В работе по укреплению кадрового состава судей есть немало и других проблем. Например, беспокоит то обстоятельство, что зачастую в отставку уходят опытные судьи, не достигшие предельного возраста. Так, в 2003 году из числа ушедших в отставку 70% ушли досрочно, то есть до достижения предельного возраста. Это свидетельствует о том, что есть проблемы не столько удаления из судейского корпуса лиц, достигших определенного возраста, сколько сохранения состава судей хотя бы до достижения этого возраста. Очевидно, что это связано и с существующим статусом судей, и условиями их работы. Очень серьезные задачи придется решать в конце 2004 года, когда одномоментно судейский корпус потеряет значительное количество наиболее опытных судей, а также руководителей судов в связи с достижением ими предельного возраста – 65 лет.

Наконец, немаловажным фактором, влияющим на статус судьи, является открытость правосудия. Судейский корпус для успешного отправления правосудия нуждается в доверии общества, доверии граждан. Недостаточная открытость правосудия препятствует росту такого доверия. Представляется необходимым принять дополнительные меры по решению данной проблемы. С этой целью и в системе судов общей юрисдикции, и в системе арбитражных судов создаются небольшие подразделения по связи судов со средствами массовой информации. Следует особое внимание уделять открытости судебных процессов, а также доступности и открытости принимаемых судебных решений. Сейчас в системе арбитражных судов публикуются все судебные акты Высшего Арбитражного Суда, а также судебные акты десяти федеральных окружных судов, являющихся кассационными инстанциями. Представляется, что необходимо добиться того, чтобы все судебные акты попадали в общедоступную систему информации и таким образом обеспечивалась бы более высокая ответственность судей за качество принимаемых судебных актов.

Вторым фактором, обеспечивающим формирование достойного судейского корпуса, являются условия работы судей и судов. Наиболее серьезная проблема в этом отношении – чрезмерные нагрузки, приходящиеся на каждого судью вследствие большого количества рассматриваемых и разрешаемых дел, число которых к тому же ежегодно увеличивается. Так, в системе арбитражных судов число рассмотренных в 2003 году дел увеличилось в сравнении с предшествующим 2002 годом почти на 25%, в то время как количество судей увеличилось лишь на 5%. И это постоянная тенденция. Большое количество приходящихся на каждого судью дел негативным образом сказывается как на доступности правосудия, так и на его качестве и эффективности. Это очень серьезная проблема, которая должна быть государством решена в обязательном порядке.

Существуют различные способы решения этой проблемы, которая, кстати, является общей для всех стран мира. Необходимо, разумеется, увеличивать количество судей и специалистов сообразно увеличению объемов работы. Однако отечественный и зарубежный опыт свидетельствует о том, что это не единственный и далеко не самый эффективный способ рационализации правосудия. Хотя, разумеется, это необходимо делать в той степени, которая диктуется возрастанием нагрузок, приходящихся на судей.

Особенно актуальна проблема увеличения численности судей и специалистов в арбитражных судах. Система арбитражных судов – система молодая, а поэтому все еще развивающаяся. В штатном отношении она в настоящее время находится в неблагоприятном положении в сравнении, например, с судами общей юрисдикции. В судах общей юрисдикции эта в недалеком прошлом чрезвычайно острая проблема была кардинально и довольно эффективно решена путем создания мировых судов, существенно разгрузивших федеральные суды общей юрисдикции как по уголовным, так и по гражданским делам. В арбитражных же судах, рассматривающих в настоящее время порядка миллиона сложнейших дел, работают всего, как уже отмечалось, около 3000 судей. Аппарат работников в арбитражных судах составляет немногим более 6000 человек.

Система арбитражных судов к тому же не имеет судебного департамента, работает по принципу «самообслуживания», – что еще больше усугубляет кадровую проблему. Следует, правда, заметить, что в арбитражных судах принимаются меры по увеличению численности судей и специалистов. Так, в 2004 году, в частности, в связи с созданием еще одного уровня арбитражных судов – апелляционных, – число работающих должно увеличиться на 1850 человек, в том числе на 300 судей. Тем не менее нагрузка останется высокой и условия работы будут весьма тяжелыми. Очевидно, решению этой проблемы помогло бы утверждение нормативов нагрузки, приходящихся на каждого судью. Но, к сожалению, на сегодняшний день такие нормативы отсутствуют или, по крайней мере, не применяются.

Несмотря на увеличение количества дел, арбитражные суды пока еще справляются с объемами работы. Мы пытаемся держать основные количественные и качественные показатели работы на достигнутом уровне, не допуская их снижения. Так, подавляющее большинство гражданских и административных дел арбитражными судами рассматриваются в установленные законом сроки. В 2003 году только 3,7% дел было рассмотрено с нарушением этих сроков. Не ухудшается и качество выносимых судебных решений, поскольку отменяемость судебных решений в 2003 году составила 4,4% от числа судебных актов, вынесенных судами первой инстанции, против 4,9% в 2002 году. Тем не менее нарастание нагрузки, а она уже сегодня

составляет 44,5 дела в месяц на судью в суде первой инстанции, способно серьезным образом повлиять на сроки и качество рассмотрения дел арбитражными судами.

Необходимо, следовательно, принятие неотложных мер для оптимизации условий работы судей. Представляется, что надо подойти комплексно к решению этой проблемы. И, как уже отмечено, не только с помощью количественного увеличения числа рабочих мест в судах. Необходимо оптимизировать судебную нагрузку через совершенствование законодательства. Требуется, в частности, как по гражданским, так и по административным делам устанавливать законом и практически внедрять и использовать досудебные процедуры урегулирования возникающих конфликтов. Такие процедуры широко используются во всем мире, они в полной мере соответствуют характеру предпринимательских отношений, из которых и возникают конфликты, разрешаемые арбитражными судами.

По гражданским делам такими современными, цивилизованными и гибкими формами разрешения конфликтов являются переговоры между сторонами с привлечением профессионалов-консультантов, посредников. Весьма эффективными являются альтернативные методы разрешения споров в третейских судах, коммерческом арбитраже. В самих судах необходимо внедрять в тех случаях, когда это возможно, упрощенные (ускоренные) формы правосудия, разрешение дел на ранних стадиях судопроизводства, в частности, путем законного и обоснованного применения оперативных, предварительных, временных мер – таких как меры, обеспечивающие сохранение доказательств, обеспечивающие иски и в конечном счете исполнение судебных решений.

Весьма эффективной может быть работа судьи по надлежащей подготовке дела к судебному разбирательству, в ходе которой судья может оказывать содействие сторонам в проведении переговоров, заключении мировых соглашений, которые, будучи утвержденными судом, приобретают силу судебных решений и подлежат в необходимых случаях к принудительному исполнению.

Необходимо, конечно, создание и других условий для эффективного правосудия – строительства современных судебных зданий, хорошо оснащенных оборудованием и современными техническими средствами. Особенно важно отладить систему информационного обеспечения правосудия, позволяющую на современном уровне оперативно и с минимальными затратами времени получать доброкачественную информацию по законодательству, по судебной практике. Требуется внедрение современных технических средств в процесс судопроизводства, судебное делопроизводство с тем, чтобы сократить затрачиваемое судьями и специалистами время на подготовку и рассмотрение каждого конкретного дела.

Очень хорошо, что в настоящее время действует и реализуется Федеральная целевая программа «Развитие судебной системы Российской Федерации на 2002–2006 годы». Однако даже полное ее исполнение еще не обеспечит должных условий для эффективного правосудия. Во-первых, потому, что в процессе ее реализации возникают новые условия и факторы, которые не были учтены в Федеральной целевой программе, и, следовательно, она нуждается в последующем дополнении и развитии. Например, Федеральная целевая программа не содержит в себе необходимых показателей, которые обеспечивали бы создание апелляционных судов в системе арбитражных судов. Между тем требуются значительные средства по созданию этих судов – и для формирования состава судей и специалистов, и для строительства или приобретения зданий, а также соответствующего оборудования.

Кроме того, действие Федеральной целевой программы закончится в 2006 году, а между тем уже очевидно, что даже ее полная реализация будет недостаточна для того, чтобы в полной мере удовлетворить потребности наших граждан в получении эффективной судебной защиты. Хотя судебная система и судейский корпус современной России уже сформировались и в целом способны обеспечивать соответствующее современному уровню правосудие, однако проблем, как мы видим, немало, и значительная часть их относится к главному, что обеспечивает правосудие, – это судейские кадры.