

ПРИНЦИП СТАБИЛЬНОСТИ СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ

В статье анализируется механизм имплементации общеправового принципа стабильности в организации и функционировании судебной системы. Исследована специфика реализации гарантий стабильности – правовой определенности, целостности и устойчивости функционирования – в механизме судебной системы. Сформулированы предложения, внедрение которых будет способствовать усилению стабильности в функционировании такого государственно-правового института, как судебная система.

Ключевые слова: стабильность судебной системы, правовая определенность в функционировании судебной системы, целостность судебной системы, устойчивость судебной системы.

Требование стабильности судебной системы вытекает из принципа правовой определенности, который традиционно рассматривается как один из главных составляющих верховенства права, его необходимое следствие и условие реализации [2, с. 94]. Стабильность является одной из характеристик правового и развитого государства. Основное ее назначение – создание уверенности граждан в справедливости и надежности законов, объективности и предсказуемости правосудия. Стабильность судебной системы как социального института заключается в следующем: а) сохранении функции судебной системы как основного механизма разрешения правовых конфликтов в обществе; б) обеспечении ее не-

обходимыми для надлежащего функционирования ресурсами; в) формировании эффективной внутренней структуры этой системы.

Стабильность предполагает выполнение условий устойчивого функционирования, сохранения ее основной функции в течение длительного времени. В период становления правового государства она предусматривает возможность участия судебных органов в согласовании нормативно-правового обеспечения существования общества, которое может заключаться в предоставлении судебным органам права законодательной инициативы, признание за ними права (в случае пробелов в праве или законе) решать дела по аналогии права или закона, а также в признании

стабилизирующей роли судебной практики. Помимо обеспечения стабильности судебной системы, эти меры способствуют усилению взаимодействия общества и судебной системы, законодательной и судебной ветвей власти в вопросе формирования законодательства, адекватного состояния и потребностям общества.

Содержанием принципа стабильности судебной системы является относительная независимость последней от любых внешних воздействий. Это означает, что, несмотря на колебания (реформы, контрреформы, изменение общественного устройства и т. п.), судебная система сохраняет те сущностные свойства, которые делают ее именно *системой* (в содержательном смысле этого феномена). Устойчивость трактуется как свойство системы сохранять динамическое равновесие с внешней средой, способность к изменениям и адаптации. Во многих случаях общая устойчивость повышается с ростом количества элементов системы лишь при условии, что их увеличение не приводит к уменьшению ее структурной целостности [11, с. 68].

Согласно теории социальных систем наиболее устойчива та система, которая организована в форме пирамиды

или треугольника. Именно иерархически организованные в такой форме они являются наиболее устойчивыми [11, с. 378]. Большинство судебных систем мира действительно организованы в форме треугольника: на низовых звеньях – суды первой инстанции, выше – суды по пересмотру решений судов первой инстанции (как правило, в апелляционном порядке), далее – высшие суды, уполномоченные просматривать при наличии определенных оснований решения нижестоящих судов и принимать окончательное решение по делу. Иерархическая организация судебной системы Украины тоже имеет условную форму треугольника: на низовых звеньях – местные, выше – апелляционные, далее – высшие специализированные суды, на вершине – Верховный Суд Украины. Равновесие такого построения свидетельствует о предпосылках эффективности судебной системы: теорией систем доказано, что основой эффективного функционирования любой системы является ее равновесие.

На наш взгляд, ключевыми содержательными элементами принципа стабильности судебной системы являются: а) стабильность правовой определенности; б) целостность, в) устойчивость функциони-

рования. Рассмотрим каждый подробнее.

Стабильность правовой определенности. Частые изменения в судебной системе противоречат этому принципу, развитом в практике Европейского Суда по правам человека, частью которого является требование разумной стабильности права, обеспечивает неизменность правовых предписаний в течение определенного периода и приводит к запрету неоправданных изменений [10, с. 50]. Относительно судебной системы названный стандарт раскрывается, *во-первых*, в требовании стабильности законодательства о судоустройстве. Организационная структура судебной системы определяется в относительно стабильных правовых актах, изменение которых достаточно затруднено, – в Конституции и законах страны. В абсолютном большинстве государств именно в таких актах определена система судов, и Украина не является исключением.

Во-вторых, организационная структура судебной системы должна быть неизменной в течение длительного времени. Судебные системы стран Запада вполне отвечают этому требованию. Например, судебная система США функционирует в соответствии с Актом о судо-

устройстве 1789 г., ФРГ – закона «О судоустройстве» 1877 г. (в ред. 1975 г.), Италии – Устава о судоустройстве 1941 г., Франции – Кодекс о судоустройстве 1978 г. [1, с. 203].

Украина – относительно молодое государство. Первый шаг после провозглашения ее самостоятельности и независимости относительно очерчивания судебной системы государства был сделан в Законе «О правопреемстве Украины» [3; 1991. – № 46. – Ст. 617]. В его ст. 4 определено, что суды, сформированные на основании Конституции (Основного Закона) Украинской ССР, действуют до создания системы судов на основании новой Конституции. И хотя, по мнению С. В. Кивалова, ссылки на указанный Закон как на первый акт, в котором была обозначена судебная система новой страны, не были оправданными, поскольку он не содержал положений по реформированию уже созданной системы [4, с. 70], считаем, что именно в этом Законе впервые определена структура судебной системы Украины. Относительно последующей ее трансформации, то основные ее направления, задачи и перспективы действительно были изложены позже, а именно в Концепции судебно-правовой реформы 1992 г. [6]. Содержательно этот

документ предусматривал поэтапное реформирование унаследованной от СССР системы судебных органов. Некоторые положения этого правового акта были воплощены, некоторые так и остались на бумаге. Но это был первый действительно глубоко продуманный, актуальный программный документ, который очертил структуру и очередность задач по проведению в Украине судебно-правовой реформы, основной целью которой стало создание в государстве системы судоустройства, которая обеспечила бы высокое качество судейства за счет четкой судебной специализации по отраслевому принципу. Эта цель нашла свое конституционное закрепление в Конституции Украины 1996 г. [5], в которой выделялись две ветви судебной системы – суды общей и конституционной юрисдикции. Последняя была представлена единственным судебным органом – Конституционным Судом Украины, а система судов общей юрисдикции делилась на суды общие и специализированные. Высшим органом первой подсистемы судов признавался Верховный Суд Украины.

По истечении пятилетнего срока после принятия Конституции Украины в авральном порядке был внесен ряд

изменений в Закон «О судоустройстве Украины» 1981 г. И хотя они вызвали определенные проблемы, именно с этого времени отсчитывают второй этап судебно-правовой реформы, который в правовой литературе получил название «малая судебная реформа». Уже в 2002 г. была принята новая редакция этого Закона, ставшего системным документом, определяющим (а) построение судебной системы, (б) виды и основные принципы функционирования органов судебной власти, (в) вопросы финансового и организационно-кадрового обеспечения судов, (г) статус носителей судебной власти и другие важные вопросы. Однако при реализации этого Закона вскрылись ряд недостатков, возникли серьезные проблемы при его применении, состоявшие в несовершенстве (а) правового регулирования деятельности судебной системы в части ее построения, (б) структуры и порядка функционирования квалификационных комиссий судей, (в) определение процедурных норм по отбору кандидатов и назначения на должность судей и др.

Следующий шаг реформирования судебной системы инициируется Президентом Украины. Именно в его Указе «О Концепции совершенствования

судейства для утверждения справедливого суда в Украине согласно европейским стандартам» 2006 г. [6] были подведены итоги пройденных этапов судебно-правовой реформы и очерчены перспективные задачи нового этапа. Фактически с этим президентским решением судебно-правовая реформа получила новый импульс. Основной целью Концепции стало оформление системного видения процесса реформирования правосудия, в результате чего, по мнению ее авторов, Украина получает эффективную судебную систему, способную осуществлять справедливое судопроизводство и обеспечивать надлежащую защиту прав и свобод человека. По поводу изложенных в этом документе идей в научных юридических источниках было высказано немало взглядов, которые по своему содержанию были достаточно разносторонние. Одни были одобрены, другие вызвали оживленную полемику, третьи вообще получили основательную критику со стороны как судей, юристов, так и научного сообщества. В результате дебатов и изменения политической власти в стране 7 июля 2010 г. был принят новый Закон Украины «О судостроительстве и статусе судей». Все это свидетельствует об относительной стабильности организации судостроительства в

стране: изменения и дополнения, внесенные в законодательство, можно объяснить поисками оптимальной модели системы судостроительства для государства, которое только развивается.

Целостность судебной системы предусматривает условия ее функционирования как единого механизма по управлению правосудия в стране. Для выяснения наличия и степени целостности этой системы большое значение имеет форма государственного устройства. Некоторые ученые связывают целостность судебной системы с понятием «моноцентризм», т.е. как организацию судебной системы с единым высшим судебным органом. По такой логике наиболее стабильной (а значит, и самой эффективной) является система, которая имеет единственный судебный орган высшей юрисдикции. Однако мировая практика доказала успешность функционирования и бицентрических, и полицентрических судебных систем (яркий пример – Германия). С нашей точки зрения, специфика функционирования судебной системы заключается в том, что ее целостность обеспечивается процессуальными способами – путем пересмотра судебных решений, принятых судом первой инстанции. Именно процессуальными,

а не властными управленческими методами должна обеспечиваться необходимая целостность системы [7, с. 6].

Таким образом, соблюдение целостности исследуемой нами системы осуществляется путем установления процессуальных взаимоотношений между ее элементами. В случае полицентрической ее модели, как отмечала Т. Морщакова, для сохранения целостности системы необходимо также осуществить разграничение компетенции между высшими органами каждой ветви судебной власти [9, с. 7, 8]. Для соблюдения стабильности полицентрической судебной системы может быть также создан единый совещательный орган для координации непроцессуальных действий высших судов и обеспечения единого понимания действующего законодательства, одинакового и правильного его применения, как это сделано, например, в Германии [8, с. 75, 76]. Такую функцию при условии предоставления соответствующих полномочий может выполнять Верховный Суд Украины.

В Конституции Украины отмечено, что судебную систему государства образуют Конституционный Суд и суды общей юрисдикции. В Основном Законе, законах «О судоустройстве

и статусе судей» и «О Конституционном Суде Украины» осуществлено разграничение компетенции судов общей и конституционной юрисдикции, а в процессуальном законодательстве – общих и специализированных судов. Несмотря на определенные несовершенства законодательства, судебная система Украины является целостной, поскольку действие всех ее элементов направлено на разрешение правовых конфликтов, возникающих между членами общества. Целостность судебной системы государства обеспечивается: 1) едиными принципами организации и деятельности судов; 2) обязательностью для всех судов правил судопроизводства, определенных законом; 3) обеспечением Верховным Судом Украины одинакового применения законов судами общей юрисдикции путем принятия решений, обязательных для последующей правоприменительной судебной практики; 4) обязательностью исполнения на территории страны решений всех судов; 5) единым порядком организационного обеспечения деятельности всех судов; 6) финансированием судов исключительно из Государственного бюджета Украины; 7) решением вопросов внутренней организации судов органами судейского самоуправления.

Устойчивость функционирования судебной системы заключается в наличии у нее возможностей для выполнения своих основных функций. Эти возможности определяются механизмом *ресурсного обеспечения*, т.е. обеспечением информационными, кадровыми, материальными ресурсами, и *самоуправлением*, что проявляется во влиянии на формирование собственной структуры и организации работы.

Устойчивое функционирование системы предполагает адаптацию ее стратегических ресурсов к требованиям внешней среды с помощью надлежащего функционирования системы управления. Устойчивое функционирование суда как организации заключается в обеспечении его ресурсами для отправления правосудия. Сохранение стабильности судебной системы в этом случае возможно в случае выполнения этой функции системой менеджмента суда. Кроме вышеупомянутого, такая устойчивость определяется возможностью контроля качества судебных услуг.

Устойчивость функционирования судебной системы в условиях правового государства, ставшего на путь развития, нестабильности нормативной базы и общественных отношений в целом требует предостав-

ления дополнительных возможностей этой системе, а именно: а) информационно-аналитического обеспечения; б) внутреннего самоуправления; в) коррекции законодательства путем инициации изменений в нем. Все это в полной мере касается и Украины.

Считаем, что укреплению устойчивости судебной системы будут способствовать следующие меры: 1) предоставление представителям высших судов согласовательных полномочий в процессе формирования законодательных норм. Для обеспечения координации деятельности законодательной и судебной ветвей власти в условиях потребности в обратной связи предлагаем ввести представителя Верховного Суда Украины в Верховную Раду Украины (аналогично представителю Президента Украины в Верховной Раде Украины); 2) обеспечения устойчивости процесса ресурсного обеспечения судебной системы путем введения «защищенных» статей расходов Государственного бюджета Украины; 3) приведение оплаты труда судей в пропорциональное соответствие оплате труда народных депутатов Украины, что поможет обеспечить согласованность материального обеспечения представителей зако-

нодательной и судебной ветвей туса судебной власти в иерар-
власти и будет способствовать хии системы государственного
укреплению паритетного ста- управления.

Список литературы: 1. *Безнасюк А. С.* Судебная власть : учеб. для вузов / А. С. Безнасюк, Х. У. Рустамов. – М. : ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2002. – 455 с. 2. *Варламова Н.* Принцип правовой определенности в практике Европейского суда по правам человека / Н. Варламова // Конституц. право: Восточноевроп. обозрение. – 2002. – № 4. – С. 94–109. 3. Відом. Верхов. Ради України. 4. *Кивалов С. В.* Судебная реформа в Украине: разочарования и надежды / С. В. Кивалов. – Одесса : Астропринт, 2010. – 311 с. 5. Конституція України. 6. Концепція вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів : схвал. Указом Президента України від 10.05.2006 р. № 361/2006 // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 19. – Ст. 1376. 7. *Мельник М. І.* Правосуддя.net / М. І. Мельник, М. І. Хавронюк // Дзеркало тижня. – 2008. – 30 серп. (№ 32). – С. 6. 8. *Назаров І. В.* Принципи побудови судової системи : моногр. / І. В. Назаров. – Х. : ФІНН, 2009. – 144 с. 9. Научно-практическая конференция «Судебный конституционный контроль в России: уроки, проблемы и перспективы» : (обзор) // Государство и право. – 1997. – № 5. – С. 5–14. 10. *Погребняк С.* Вимоги до нормативно-правових актів, що впливають з принципу правової визначеності / С. Погребняк // Вісн. Акад. правових наук України. – Х., 2005. – № 3. – С. 42–53. 11. *Пранглишвили И. В.* Системный подход и общесистемные закономерности / И. В. Пранглишвили. – М. : СИНТЕГ, 2000. – 528 с. – (Серия: Системы и проблемы управления).

ПРИНЦИП СТАБІЛЬНОСТІ СУДОВОЇ СИСТЕМИ

Москвич Л. М.

У статті аналізується механізм імплементації загальноправового принципу стабільності в організації та функціонуванні судової системи. Досліджено специфіку реалізації гарантій стабільності – правової визначеності, цілісності й стійкості функціонування – в механізмі судової системи. Сформульовано пропозиції, запровадження яких сприятиме підсиленню стабільності існування такого державно-правового інституту, як судова система.

Ключові слова: стабільність судової системи, правова визначеність у функціонуванні судової системи, цілісність судової системи, стійкість судової системи.

PRINCIPLE OF STABILITY OF THE JUDICIAL SYSTEM

Moskvich L. N.

The article analyzes the mechanism of the implementation of the common law principle of stability in the organization and functioning of the judicial system. The specific guarantees of stability – legal certainty, integrity and stability of operation – in the mechanism of the judiciary. Proposals, which will facilitate the introduction of strengthening the stability of the existence of a public-law institution like the judiciary.

Key words: stability of the judiciary, the legal certainty of the judicial system, the integrity of the judicial system, the stability of the judicial system.

Поступила в редакцію 21.01.2013 г.