

Рефорум

Екатерина Мишина

ЗАДАЧИ И ПЕРСПЕКТИВЫ  
СУДЕБНОЙ РЕФОРМЫ В РОССИИ

РЕФОРУМ

2021

# Содержание

1. Специфика советских судов и особенности советского/ постсоветского судейского менталитета	3
2. Оценка достижений и неудач судебной реформы в России	5
3. Признаки судебной контрреформы, проявившиеся в последние два десятилетия	9
4. Актуальные проблемы и задачи реформирования судебной ветви власти на современном этапе	12
5. Конституционные поправки-2020, их влияние на судебную власть и сложности, которые они создают на пути судебной реформы	22
6. Успешный опыт судебной реформы в постсоциалистических государствах: Польша и Эстония	23
Заключение	25

# 1. Специфика советских судов и особенности советского/ постсоветского судебсого менталитета

Говорить о независимых судах в тоталитарном Советском Союзе, где фундаментальным был принцип единства власти, разумеется, не приходится.

Советская власть изначально рассматривала суды как карательные органы. Н.В. Крыленко, прокурор по особо важным делам и впоследствии нарком юстиции, открыто заявлял о том, что созданным в конце 1917 г. революционным трибуналам необходима полная свобода репрессий. Расстрелы были повседневной практикой, а ценность трибунала и его председателя определялась тем, в какой степени они оправдывали свое предназначение в качестве орудия террора<sup>1</sup>. Объявленный осенью 1918 г. красный террор стал «неотъемлемой частью официальной политики борьбы с контрреволюцией внутри страны и интервенцией за ее пределами»<sup>2</sup>. В.И. Ленин в письме наркому юстиции Д. Курскому весьма недвусмысленно сформулировал основную задачу советского суда: «Суд должен не устранить террор; обещать это было бы самообманом или обманом, а обосновать и узаконить его принципиально, ясно, без фальши и без прикрас»<sup>3</sup>.

В установленной после революции 1917 г. системе органов государственной власти суды были вторичны по отношению к органам

административным. Ст. 43<sup>4</sup> Конституции СССР 1924 г., закрепившая статус, порядок формирования и компетенцию Верховного суда СССР, создаваемого «в целях утверждения революционной законности», содержала предельно откровенную формулировку: «при ЦИКе Союза ССР учреждается Верховный суд». Как *de jure*, так и *de facto* Центральный исполнительный комитет СССР являлся вышестоящим органом для Верховного суда.

Развернутое описание судебной системы было дано лишь в Конституции СССР 1936 г. Там же впервые появляется термин «правосудие» и устанавливается, что правосудие осуществляется всеми структурными элементами советской судебной системы, от народных судов до Верховного суда СССР (ст. 102)<sup>5</sup>. Изменился и статус Верховного суда: теперь он учреждается не при каком-либо органе власти, а как отдельная структура. Вводится принцип выборности судей: народные суды избираются гражданами, а вышестоящие – Советами соответствующего уровня. Впервые на конституционном уровне устанавливается, что судьи независимы и подчиняются только закону (ст. 112). Но как и многие другие положения сталинской Конституции, на практике эти нормы не работали. На суды и на судей оказывалось серьезное давление.

Во-первых, суды были вторичны по

1 Подробнее см. Н.В. Крыленко. Судостроительство РСФСР.//Москва. 1924.

2 См. Harold J.Berman. Указ. соч.

3 [http://leninism.su/index.php?option=com\\_content&view=article&id=478:dopolneniy-k-ugolovnomu-kodeksu45&catid=84:tom-45&Itemid=53](http://leninism.su/index.php?option=com_content&view=article&id=478:dopolneniy-k-ugolovnomu-kodeksu45&catid=84:tom-45&Itemid=53).

4 Конституция СССР 1924 г.

5 [http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1936/red\\_1936/3958677/chapter/9/#1900](http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1936/red_1936/3958677/chapter/9/#1900)

отношению к административным органам, от которых находились в сильнейшей зависимости. В не меньшей степени каждый суд зависел и от своего местного Совета народных депутатов, в том числе в сфере финансовых вопросов и социальных льгот. А судьи в СССР были одной из самых низкооплачиваемых юридических профессий и потому очень ценили разнообразные льготы. Наиболее сильное давление на судей оказывала коммунистическая партия. Большинство судей были членами партии или как минимум кандидатами: с одной стороны, членство в КПСС было необходимо и для избрания на судейскую должность, и для дальнейшей карьеры, с другой – становилось инструментом внешнего воздействия на судью, обеспечивая его управляемость. Все указания и инструкции, поступающие из партийных органов, подлежали неукоснительному выполнению. В период «развитого социализма» сформировался феномен «телефонного права»: инструкции и указания, как правило, передавались судье через председателя суда.

При этом оправдательный приговор при советской власти рассматривался как происшествие чрезвычайного характера, стандартным последствием такого шага было написание двух объяснительных записок – на имя председателя соответствующего суда и в партийные органы. Как мы помним, советские суды с момента появления использовались как орудие уголовных и политических репрессий наряду с революционными трибуналами. Трибуналы в 1922 г. упразднили, и функция полностью перешла к судебным органам. В конце 1930-х годов суды уже имели четко оформившуюся репутацию карательных органов, чему немало поспособствовала деятельность «революционных троек», рассматривавших политические дела без какого-либо участия представителей защиты. Вопрос о необходимости защиты прав, свобод и законных интересов как рядовых, так и совсем нерядовых советских граждан просто не возникал. К тому моменту искажение правосознания и профессионалов, и обычных людей достигло стадии, когда факт ареста у большинства вызывал единую реакцию: аресто-

ван — значит, виновен. Именно тогда признание стало первейшим и наиболее важным доказательством. С учетом прямого указания закона на то, что суд «не стеснен никакими формальными доказательствами и от него зависит по обстоятельствам дела допустить те или иные доказательства или потребовать их от третьих лиц, для коих такое требование обязательно»<sup>6</sup>, судьи, как правило, предпочитали признание всем иным видам доказательств<sup>7</sup>.

Таким образом, суды и судьи зависели от многих внешних акторов. Ключевыми были административные органы, министерство юстиции, прокуратура, Советы народных депутатов соответствующего уровня, местные органы КПСС. Внутри судебной системы на них могли оказывать давление председатели судов, наделенные широчайшим кругом полномочий и выполнявшие функцию основного канала связи с судьями. Весьма сильное воздействие на судей оказывали и вышестоящие суды, в первую очередь Верховный суд СССР.

В результате у советских судей сформировался специфический менталитет. Его основные признаки – особая самоидентификация (судьи ощущают себя чиновниками, чья основная обязанность – защита интересов государства при любых обстоятельствах. Миссия судьи как независимого арбитра и творца правосудия советскому судье непонятна) и **воздействие предшествующей карьеры (кандидатов на судейские должности старались отбирать из бывших сотрудников правоохранительных органов)**. Подобный принцип кадровой селекции способствовал формированию следующего характерного признака – обвинительного уклона (стремления во что бы то ни стало признать подсудимого виновным. Текст обвинительного заключения в подавляющем большинстве случаев являлся основой текста обвинительного приговора). **После интеграции в судейскую корпорацию у судей-новобранцев достаточно быстро наступала профессиональная деформация. Правила игры, действовавшие внутри советского судейского корпуса, требовали безоговорочного подчинения председателю, указаниям вышестоящих судов, должностных**

6 Положение о Народном суде РСФСР от 30 ноября 1918 г., ст. 24.

7 Е.А. Мишина. Длинные тени советского прошлого. М., «Либеральная миссия», 2014, с. 45-46.

лиц административных и партийных органов и иных внешних акторов<sup>8</sup>.

Феномен советского судейского менталитета оказался на удивление живучим

и трудноискоренимым. Вместе с советским подходом к отправлению правосудия он пережил Советский Союз и, к сожалению, продолжает существовать в ряде государств, ранее входивших в состав СССР.

## 2. Оценка достижений и неудач судебной реформы в России

Старт коренным изменениям в судебной сфере, направленным на преобразование советского суда в независимую ветвь власти, дала Концепция судебной реформы в России<sup>9</sup>, опубликованная 24 октября 1991 года, когда Союз еще формально существовал.

Главные задачи реформы:

- модернизация советской судебной системы и превращение судов в самостоятельную и влиятельную силу, независимую от законодательной и исполнительной ветвей власти;
- адаптация судов и судей к новым социально-экономическим условиям;
- защита и неуклонное соблюдение основных прав и свобод человека, конституционных прав граждан в судопроизводстве;
- включение в действующее законодательство демократических принципов организации и деятельности правоохранительных органов;
- достижение достаточного уровня материально-технического обеспечения судов, органов юстиции, прокуратуры, внутренних дел, следственных подразделений;
- надлежащее материальное, бытовое и социальное обеспечение работников судов и правоохранительных органов;

- обеспечение достоверности и повышение доступности информации о деятельности судов и правоохранительных органов.

При всех достоинствах Концепции нельзя не отметить и некоторые ее существенные изъяны. Миной, заложенной под судебную реформу (не единственной, но одной из мощных) оказалось умалчение о кардинальном изменении роли председателей судов<sup>10</sup>. И хотя большинство позиций Концепции, касающихся нового положения судей, было реализовано в Законе о статусе судей 1992 г., полномочия председателей судов в отношении судей были видоизменены совсем не в реформаторском аспекте: Закон о статусе ещё больше расширил их<sup>11</sup>. Тот факт, что необходимость реформирования роли председателей судов оказалась вне сферы внимания создателей Концепции, в итоге отразился на ходе реформы.

Профессор М.А. Краснов в анализе результатов реформы, который он сам именуется «инвентаризацией», отмечает, что поначалу слова не расходились с делом и реформа в целом протекала в соответствии с основными положениями Концепции 1991 г.<sup>12</sup> Но несмотря на яркий старт, нельзя сказать, что становление суда как независимого института было одним из приоритетов власти. Довольно скоро реформа затормозилась. К середине 1990-х периферийность судебной реформы стала ещё

8 Указ.соч., с. 46-47.

9 <http://pravo.levonevsky.org/bazaru09/postanovi/sbor43/text43720/index.htm>

10 Горбуз А.К., Краснов М.А., Мишина Е.А., Сатаров Г.А. Трансформация российской судебной власти. Опыт комплексного анализа. // Санкт-Петербург: Норма.2010 С. 58.

11 Горбуз А.К. и др. Указ.соч. С. 56, 59.

12 К сожалению, дать ссылку на источник сейчас невозможно: доклад был размещен на сайте Центра содействия правосудию фонда ИНДЕМ, но в данный момент данный раздел сайта недоступен.

более заметной. Новый всплеск внимания к судебной власти обозначился в начале 2000-х. Но Краснов считает, что лучше бы такого внимания не было: ведь наряду с увеличением объемов финансирования судов и судебной деятельности и улучшением их материально-технического состояния в этот период установилась жесткая зависимость судебной власти от власти политической<sup>13</sup>.

Оценивая результаты российской судебной реформы, следует отметить, что имеются **существенные достижения**, в частности:

- в Конституции России закреплён принцип разделения властей. Суды получили статус независимой ветви государственной власти;
- приняты новые законы и процессуальные кодексы, регулирующие статус судов, судей и осуществление различных видов судопроизводства;
- созданы органы судейского сообщества;
- учреждены органы конституционной юстиции – Конституционный суд РФ и конституционные (уставные) суды субъектов РФ;
- введен институт мировых судей;
- возрожден действовавший в России до 1917 года институт суда присяжных;
- значительно повышены и продолжают регулярно повышаться зарплаты судей;
- «суды постепенно преодолевают советскую традицию секретности деятельности любых органов государства и становятся всё более «прозрачными»<sup>14</sup>;
- существенный прогресс произошел в сфере исполнительного производства.

Отдельного и более подробного описания заслуживают достижения судебной реформы в том, что касается уголовного процесса. Его десоветизация и реформирование – одна из самых важных и самых сложных составляющих

реформы. В Концепции 1991 г. необходимость реформирования уголовно-процессуального законодательства была отдельно акцентирована: именно при расследовании и рассмотрении в суде уголовных дел права человека должны быть защищены наилучшим образом. В результате к концу 1994 г. в России появилось три основных, конкурирующих между собой проекта УПК РФ. Наиболее прогрессивным был проект, подготовленный ГПУ администрации президента РФ, изначально предусматривавший такие важнейшие нововведения, как:

- применение заключения под стражу в качестве меры пресечения только по судебному решению;
- задержание подозреваемого до доставления его к судье для принятия решения о предъявлении обвинения и применении меры пресечения не более, чем на 48 часов;
- содержание обвиняемого под стражей в период следствия в течение не более двух месяцев с возможностью продления этого срока по решению суда еще на два месяца и, по решению вышестоящего суда, не более чем на месяц.

А вот проект УПК, подготовленный под эгидой Генеральной прокуратуры РФ, мало чем отличался от советского УПК 1964 г., сохранял все положения, наделявшие широкими полномочиями следователя и прокурора, и активно поддерживался всеми ведомствами, наделёнными правом ведения предварительного следствия (генеральная прокуратура, МВД, ФСБ). Наиболее умеренным был проект УПК, разработанный при Министерстве юстиции: это была попытка компромисса между двумя перечисленными ранее концепциями, более, впрочем, близкая к проекту ГПУ президента. Именно этот проект был рекомендован для взятия за основу и внесения в Государственную Думу для последующей доработки в комитете по законодательству. Процедура внесения

<sup>13</sup> Горбуз А.К. и др. Указ. соч., с. 45.

<sup>14</sup> Е.Б. Абросимова. Судебная власть в Российской Федерации: система и принципы. // Москва: Институт права и публичной политики. 2002. С. 166.

проекта нового УПК затянулась, а вставшая на путь демократических преобразований Россия продолжала жить со старым УПК РСФСР.

В то же время дальнейшее применение старого УПК стало невозможным: закрепление новой Конституцией 1993 г. принципа правового государства вошло в противоречие со старыми нормами советского уголовного процесса. В связи с этим в ГПУ президента началась работа по введению ключевых норм готовящегося проекта УПК РФ в текст действовавшего на тот момент УПК РСФСР – адаптировать его к текущей ситуации и продлить его действие до принятия нового кодекса. Первые изменения были направлены на расширение полномочий защитника и установление судебного контроля за следствием. Впервые допуск защитника был разрешён с момента задержания, ареста или предъявления обвинения, в связи с чем стало возможным участие защитников на стадии предварительного расследования. Подозреваемые и обвиняемые получили защиту от незаконного воздействия со стороны следственных органов, а защитники приобрели ряд новых полномочий<sup>15</sup>.

Огромную роль в реформе и десоветизации уголовного процесса сыграл Конституционный суд РФ. В 1995-2000 гг. КС принял более 20 постановлений, обязывавших законодателя вносить в старый УПК РСФСР различные прогрессивные изменения. Среди них ликвидация полномочия суда возбуждать уголовные дела по собственной инициативе (к примеру, в связи с обращением потерпевшего), признание исключительного права суда на применение такой меры пресечения, как содержание под стражей, и т. п. С учётом того, что страна продолжала жить по старому советскому УПК, вклад Конституционного суда в демократизацию и десоветизацию уголовного процесса был тогда поистине бесценен.

Многие статьи нового УПК РФ, принятого 18 декабря 2001 г. и вступившего в силу 1 июля 2002 г., ознаменовали собой масштабную победу прав человека и, в частности, прав обвиняемого. Практически все ключевые положения кодекса

расширяли права суда и сокращали полномочия прокуратуры. Вот некоторые наиболее важные новации, изначально предусмотренные в новом УПК:

- *санкционирование судом обыска и выемки в жилом помещении, а также применения заключения под стражу в качестве меры пресечения и продления срока заключения под стражу;*
- *новый кодекс ограничил первоначальный срок предварительного заключения двумя месяцами. Продление этого срока до шести месяцев требует нового решения суда. Тем самым был упразднен один из мощнейших рычагов давления на обвиняемых. Условия содержания в российских СИЗО неоднократно сравнивались с ГУЛАГом<sup>16</sup>; как сами заключённые, так и международные наблюдатели признавали, что пребывание в российском СИЗО равносильно пытке и зачастую представляет угрозу для жизни<sup>17</sup>. Длительное содержание в предварительном заключении активно использовалось, чтобы вынудить обвиняемого оговорить себя и/или дать необходимые следствию показания;*
- *ликвидация института дополнительного расследования, из-за которого обвинение раньше имело неограниченное время и несколько попыток для получения обвинительного приговора;*
- *делка о признании вины: впервые в российской истории обвиняемым в совершении преступлений небольшой и средней тяжести, максимальное наказание за которые не превышает пяти лет лишения свободы, была предоставлена возможность избежать судебного рассмотрения их дела (а также нахождения в предварительном заключении);*
- *новый УПК ввёл в российскую судебную практику понятие залога;*
- *недопустимые доказательства: впервые в России судьи приобрели полномочия, позволяющие отводить доказательства, по-*

15 Е. Мишина. Трудный путь к демократическому уголовному процессу. Институт современной России, 12 января 2012 года.

16 <https://www.csmonitor.com/1995/0501/01091.html>

17 <https://www.refworld.org/docid/3ae6aa571c.html>

лученные с нарушением закона, объявляя их недопустимыми. В том числе недопустимыми признаются все доказательства, полученные в результате следственных действий с участием обвиняемого, если в ходе таких действий отсутствовал его защитник.

Все эти прогрессивные новации были введены в том числе под влиянием Европейской конвенции по правам человека и практики Европейского суда и в своем большинстве ранее не были известны российскому уголовному процессу. Такие положения кодекса, как задержание подозреваемого без судебного решения на срок не более сорока восьми часов и судебное санкционирование заключения под стражу, могут быть сами по себе названы в числе наиболее важных достижений судебной реформы в России<sup>18</sup>.

Среди **основных неудач** судебной реформы в России можно назвать следующее:

- фактически судебная власть по-прежнему сильно зависит от исполнительной ветви власти;
- практика последних лет дает всё больше примеров того, как замысел законодателя искажается несоответствующими действиями правоприменителя. Неадекватное применение ряда положений нового российского законодательства и избирательное правоприменение привело к совершенно неожиданным и весьма негативным результатам;
- вначале Конституционный суд России действовал как истинно независимый институт. К сожалению, многие решения КС, принятые в последние 20

лет, свидетельствуют о нарастающей политизации Конституционного суда;

- так и не была создана отдельная подсистема административных судов, хотя проект соответствующего ФЗ был принят в первом чтении еще в ноябре 2000 года;
- изменения статуса судей КС в нарушение одного из фундаментальных принципов, обеспечивающих независимость судебной власти. Как отмечает судья КС в отставке Т.Г.Морщакова, «в отношении КС был принят ряд решений, свидетельствующих о том, что статус судей КС может произвольно меняться. Основная проблема состоит в том, что судьям постоянно дают понять, что их статус могут снова поменять в любое время, вне зависимости от их желания»<sup>19</sup>;
- упразднение двухпалатной структуры КС РФ негативно отразилось на его деятельности;
- функционирование суда присяжных в России сопряжено с многочисленными проблемами. Граждане не хотят быть присяжными, на присяжных оказывается давление, они чувствуют себя незащищенными, при этом чем дальше, тем уже компетенция суда присяжных;
- значительная часть судей по-прежнему не обладает личной внутренней независимостью и демонстрирует при вынесении решений обвинительный уклон;
- так и не создана система надлежащей подготовки судейских кадров, соответствующая потребностям демократического государства и рыночной экономики<sup>20</sup>.

18 Е. Мишина. Трудный путь к демократическому уголовному процессу. Институт современной России, 12 января 2012 г.

19 Подробнее см. интервью с Т.Г. Морщаковой <http://www.imrussia.org/ru/rule-of-law/151-tamara-morschakova-recent-changes-in-russian-legislation-resulted-in-a-considerable-decrease-of-the-legal-status-of-the-constitutional-court>

20 Е. Мишина. Указ.соч., с.64.

### 3. Признаки судебной контрреформы, проявившиеся в последние два десятилетия

Максимально информативную и глубокую оценку пути российской судебной реформы даёт Т.Г. Морщакова. Она отмечает, что реформа очень недолго сохраняла свои темпы и, главное, направление. «Многие нововведения, ориентированные на обеспечение защиты прав и свобод во всех сферах жизни беспристрастным, компетентным и законным судом, с самого начала встречали сопротивление. Их оппонентами выступали и реформируемые суды, и законодатели... Раскололась академическая среда – часть правоведов так и не приняли идей состязательного правосудия, отказ от надзорных функций прокуратуры и замену их судебным контролем... А после 1995 и особенно после 2000 г. начались откровенные изменения в правовом статусе судей, ограничившие конституционные стандарты их несменяемости и неприкосновенности»<sup>21</sup>. И Морщакова, и ряд ядругих экспертов, включая бывших инсайдеров российской судебной системы, на протяжении ряда лет говорят о явных признаках судебной контрреформы в Российской Федерации. Вот наиболее показательные:

- политизация судов. Всё чаще российские суды используются как орудие политического воздействия;
- закрепление на конституционном уровне возможности нарушения принципов несменяемости и независимости судей;
- пожизненное назначение судей заменено пребыванием в должности до 70 лет;
- дальнейший рост могущества и расширение полномочий председателей судов.

Безусловным знаком продолжающейся судебной контрреформы стало упразднение в 2014 г. Высшего арбитражного суда РФ,

заслуживающее отдельного и более подробного описания.

6 августа 2014 г. начал функционировать орган, именуемый «новый объединенный Верховный суд, образованный на основе прежних Верховного и Высшего арбитражного судов». В пояснительной записке к президентскому законопроекту, предусматривавшему упразднение ВАС РФ, сообщалось, что таким образом планируется обеспечить «единство подходов при отправлении правосудия как в отношении граждан, так и в отношении юридических лиц, исключить возможность отказа в судебной защите в случае спора о подведомственности дела, установить общие правила организации судопроизводства, добиться единообразия в судебной практике»<sup>22</sup>.

Комментаторы обычно называют случившееся **объединением** Верховного и Высшего арбитражного судов России. Но объединение по сути и по логике Гражданского кодекса есть слияние, то есть прекращение существования двух организаций и создание в результате этого новой структуры. Но текст закона РФ от 5 февраля 2014 г. о поправке к Конституции РФ говорит совершенно об ином: «Высший арбитражный суд Российской Федерации упраздняется, а вопросы осуществления правосудия, отнесенные к его ведению, передаются в юрисдикцию Верховного суда Российской Федерации»<sup>23</sup>. Термины «объединённый» и «созданный на основе Верховного и Высшего арбитражного судов РФ» в данном случае, как мы видим, некорректны. В законе РФ о поправке к Конституции прямо и недвусмысленно установлено, что ВАС РФ ликвидируется, а Верховный суд получает все полномочия упраздненного собрата, то

21 Т.Г. Морщакова. Вступительная статья к «Открытые глаза российской Фемиды» (авторы М.А. Краснов, Е.А. Мишина, под редакцией Т.Г. Морщаковой). Москва, 2007, с. 8.

22 Текст законопроекта и пояснительной записки к нему доступен на <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=352924-6&02>

23 Ч.2 ст.2 закона РФ о поправке к Конституции от 05.02.2014 № 2-ФКЗ «О Верховном суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации». Текст закона о поправке к Конституции доступен на [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_158640/b004fed0b70d0f223e4a81f8ad6cd92af90a7e3b/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_158640/b004fed0b70d0f223e4a81f8ad6cd92af90a7e3b/)

есть это не слияние, а присоединение. И действующий Верховный суд РФ – это никакой не новый суд, а хорошо покушавший старый, с аппетитом проглотивший высшую судебную инстанцию по рассмотрению экономических споров<sup>24</sup>. Подобный способ формирования единого высшего судебного органа России вызывает сильные ассоциации с процедурой, которая в бизнесе именуется недружественным поглощением.

Упразднение ВАС РФ и помещение арбитражных судов под крыло Верховного суда крайне негативно оценивается многими практикующими юристами. Когда Россия взяла курс на создание рыночной экономики, возникло множество новых сфер правового регулирования, в первую очередь связанных с введением института частной собственности. И рассматривать споры, связанные с правоотношениями в новых сферах, пришлось судьям свежесозданных арбитражных судов. Судьи эти получили точно такое же советское юридическое образование, как и их коллеги из системы судов общей юрисдикции. Разумеется, ввиду специфики советского строя юридическое образование того периода не предусматривало изучение таких дисциплин, как банковское право, акционерное право, правовое регулирование телекоммуникаций, равно как и многих иных, незамедлительно обретших актуальность после начала перехода к рынку. Таким образом, арбитражные судьи были поставлены перед необходимостью тщательнейшим образом повышать свою квалификацию и восполнять внезапно образовавшиеся бреши в полученном образовании. В итоге в России сформировалась новая генерация арбитражных судей – профессионалов, успешно разрешающих самые сложные правовые коллизии. Принципиально более высокое качество решений, вынесенных арбитражными судьями в сравнении с качеством решений значительного числа их коллег из системы общей юрисдикции, очевидно не только для юристов (о чём, кстати, свидетельствуют исследования 2011-2012 гг. в рамках

проекта Всемирного банка, посвященного взаимоотношениям суда и прессы).

Именно по этим судьям и ударило поглощение Высшего арбитражного суда Верховным. Ибо упомянутое в пояснительной записке стремление обеспечить единство подходов при отправлении правосудия означало не намерение подтянуть судей судов общей юрисдикции до уровня «арбитражников», а вовсе даже наоборот. Знаменитый российский цивилист Роман Бевзенко, возглавлявший в ВАС РФ управление частного права, отмечает, что с 2014 г. идёт постепенная деградация системы арбитражных судов, в том числе и «перманентное вредительство в сфере процесса, затаскивание в наш современный Арбитражный процессуальный кодекс каких-то безумных замшелых решений из Гражданско-процессуального кодекса»<sup>25</sup>. К сожалению, это является ещё одним подтверждением того, что высокопрофессиональные, хорошо образованные судьи руководству страны не нужны – ими намного сложнее манипулировать.

Бевзенко подчёркивает и уникальный научный потенциал ВАС РФ: «Высший арбитражный суд был таким заведением, где в том числе было очень много учёных-судей. Кадровая политика по набору судей председателей ВАС РФ (сначала В.Ф. Яковлева, а потом А.А. Иванова) заключалась в том, что в судьи высшей судебной инстанции брали и карьерных судей, то есть судей, которые из нижестоящих судов вырастали до судей высшего суда, и учёных, которые никогда не были судьями, но их просто приглашали в высший суд стать судьей. Пропорция была где-то примерно пятьдесят на пятьдесят»<sup>26</sup>. Такой кадровый подход самым положительным образом отразился на качестве актов ВАС РФ, в том числе постановлений пленума ВАС РФ и информационных писем президиума ВАС РФ.

6 августа 2014 г. стало точкой бифуркации, а ликвидация ВАС РФ – невозполнимой утратой и мощным ударом по всей системе

24 Е. Мишина. А судьи где? 25 сентября 2014 г. Институт современной России.

25 Р. Бевзенко. О «новом» председателе Верховного суда. 30 сентября 2019 г. [https://zakon.ru/blog/2019/9/30/o\\_novom\\_predsedatele\\_verhovnogo\\_suda](https://zakon.ru/blog/2019/9/30/o_novom_predsedatele_verhovnogo_suda)

26 «Я верю в равенство всех людей перед законом». Интервью с Романом Бевзенко. 21 июня 2019 г. [https://zakon.ru/blog/2019/6/21/ya\\_veryu\\_v\\_ravenstvo\\_vseh\\_lyudej\\_pered\\_zakonom\\_\\_intervyu\\_s\\_romanom\\_bevzenko](https://zakon.ru/blog/2019/6/21/ya_veryu_v_ravenstvo_vseh_lyudej_pered_zakonom__intervyu_s_romanom_bevzenko)

экономического правосудия<sup>27</sup>. Вспоминая ВАС, юристы отмечают, что «это был суд, который смог освободиться от советского менталитета. Сохранял независимость мнения, для чего были созданы специальные внутренние институты, в результате не вписался в вертикаль власти. На фоне его реальных достижений Верховный суд не то, что проигрывал, а выглядел просто жалко. Поэтому упразднение ВАС – это не реформа, а контрреформа, или даже антиреформа»<sup>28</sup>. Подчёркивается, что «президиум ВАС был живым органом, рассматривающим живой поток практикообразующих дел. У президиума Верховного суда как собрания руководителя и его заместителей по сути роль надзирателя за судебными коллегиями, рабочим органом он не был и вряд ли когда-либо станет. К коллегиям доверия нет, поэтому они не наделены реальными полномочиями по формированию правовых позиций. В результате роль высшего суда в арбитражной практике свелась к избирательному исправлению судебных ошибок, а не к формированию единых правовых позиций и развитию права»<sup>29</sup>. По словам практиков, заметна постепенная эрозия не только прежних подходов к работе, но и правовых позиций.

Спустя пять лет после уничтожения ВАС РФ итоги были столь же прискорбны. В числе негативных последствий упоминаются:

- «Дегградация системы арбитражных судов ...: судьи запуганы, суды не судят, а штампуют. Дискредитация института верховной судебной власти: передачи на пересмотр в коллегиям весьма сомнительных дел по указанию зампреда Верховного суда.
- Полное замораживание развития электронного судопроизводства.
- Кулуарная подготовка проектов постановлений пленума. Проекты рассылаются узкому кругу «под большим секретом». Разъяснения подаются как сакральное дарованное знание, а не как результат

совместного поиска сбалансированного решения.

- Прямо противоположные решения судебной коллегии по административным делам (СКАД) и судебной коллегии по экономическим спорам (СКЭС) по одним и тем же вопросам, хотя упразднение ВАС РФ обосновывалось необходимостью единообразить судебную практику»<sup>30</sup>.

Трудно не согласиться с юристами, которые видят в ликвидации ВАС РФ наступление на права и свободы человека и гражданина: «Когда суд ликвидируют за независимость, дальше лучше точно не будет. Именно с разгона ВАС РФ началось открытое попрание законности»<sup>31</sup>.

Одним из самых заметных результатов судебной реформы в России стало **превращение судейского корпуса в закрытую корпорацию с высокой степенью резистентности**. Такая корпорация стремится клонировать сама себя и противится переменам. Судьи, которые берут на себя риск открыто признать существующие недостатки российской судебной системы или же осмеливаются сопротивляться оказываемому на них давлению, либо лишаются своего статуса, либо испытывают массу проблем<sup>32</sup>.

Полностью разделяю точку зрения ряда моих коллег, считающих, что судебная реформа в России состоялась лишь отчасти. «Судебная система Российской Федерации была преобразована, причем весьма существенно, однако при сравнении основных параметров советской и российской судебных систем становится очевидным, что кардинально изменилось материальное, но не институциональное наполнение судостроительного законодательства – российская судебная система по-прежнему ориентирована на принцип жесткого централизма, в конечном счёте обеспечивающий управление системой... Завершающую трансформацию, гарантирующую гражданам России свободный доступ к справедливому,

27 В. Зарипов. Как у нас дела без ВАС? 09 августа 2016. [https://zakon.ru/blog/2016/08/09/dva\\_goda\\_bez\\_vas](https://zakon.ru/blog/2016/08/09/dva_goda_bez_vas)

28 Там же.

29 Там же.

30 В. Зарипов. Упразднение ВАС РФ: не забудем, не простим. 06 августа 2019 г. [https://zakon.ru/blog/2019/8/6/vas\\_rf\\_ne\\_zabudem\\_ne\\_prostim](https://zakon.ru/blog/2019/8/6/vas_rf_ne_zabudem_ne_prostim)

31 Там же.

32 Е. Мишина. Длинные тени советского прошлого. Москва, 2014, с. 66.

беспристрастному, публичному, созданному на основе закона и действующему на основании закона суду, еще предстоит совершить»<sup>33</sup>.

## 4. Актуальные проблемы и задачи реформирования судебной ветви власти на современном этапе.

Борьба с инакомыслием, «несогласными» и «охота на ведьм». Появление новых статей Уголовного кодекса (либо новой редакции изначально включённых в УК РФ 1996 г.), специально созданных для подавления инакомыслия, протестов против существующего режима и устрашения неблагонадежных граждан. Трансформация роли наказания. Избирательное правоприменение.

Определение приоритетных задач реформирования российских судов, степень политизированности которых неуклонно возрастает, невозможно без анализа статей Уголовного кодекса, в соответствии с которыми возбуждаются уголовные дела и выносятся обвинительные приговоры в отношении неугодных режиму граждан. Реформирование российской судебной власти сегодня также невозможно без внесения серьезных изменений в УК РФ. Обвинительный уклон в российском правосудии не просто сохраняется – он нарастает. В 2018 г. доля оправдательных приговоров составила 0,235%<sup>34</sup> – исторический минимум в постсоветской России. В мае 2020 г. был отмечен незначительный рост числа оправдательных приговоров – 0,36% (по данным судебного департамента Верховного суда РФ)<sup>35</sup>, причиной которого стало расширение компетенции суда присяжных. К сожалению, это никак не влияет на общую прискорбную ситуацию: в районных судах процент

оправданий стремится к нулю либо находится в пределах статистической погрешности<sup>36</sup>.

Одновременно с этим серьезные опасения вызывает ситуация с уголовными и административными делами, возбуждаемыми против тех, кто, с точки зрения властей, представляет угрозу режиму. С одной стороны, произошла частичная декриминализация ст. 282 УК РФ<sup>37</sup>, и общее количество приговоров по этой статье снизилось. С другой, отмечается в ежегодном докладе информационно-аналитического центра «Сова»<sup>38</sup>, «законной наследницей популярной статьи стала статья о публичных призывах к экстремистской деятельности (ст. 280 УК), и количество осуждённых по этой статье выросло. Также выросло и число осуждённых за призывы к террористической деятельности. Обе эти статьи находятся в ведении ФСБ. И в целом... вмешательство ФСБ в расследование уголовных дел увеличивается уже третий год. Наказания по уголовным делам за высказывания преимущественно не связаны с лишением свободы, но мы знаем нескольких человек, приговоренных к лишению свободы «только за слова»; доля таковых растёт.

Появившаяся в КоАП новая статья о возбуждении ненависти применяется всё шире, но пока еще не достигла масштабов былого применения ст. 282 УК, и количество уголовных и административных судебных решений с формулировкой «возбуждение ненависти» в

33 Е.Б. Абросимова. Указ. соч. С. 169.

34 Подробнее см. <https://www.proekt.media/research/opravdatelny-prigovor/>

35 Подробнее см. <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5259>

36 Подробнее см. <https://www.kommersant.ru/doc/4347041>

37 Ст. 282 УК РФ «Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства».

38 С текстом доклада, подготовленного Наталией Юдиной, можно ознакомиться на <https://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/publications/2020/02/d42132/>

2019 г. в целом сократилось.

Однако рост административных наказаний по антиэкстремистским статьям КоАП в целом резко ускорился, что наводит на подозрения во внедрении автоматических механизмов поиска. В целом наказания по административным делам мягче, чем по статьям УК, но настораживают их количество и широкие возможности для манипулирования материалами обвинения»<sup>39</sup>.

Тенденция к «устранению недостатков антиэкстремистского законодательства» в 2019 г. не получила развития, убеждены эксперты «Совы». Напротив, после декриминализации ч.1 ст. 282 УК возник «курс на ужесточение прежних и введение новых ограничительных норм». В 2019 г. был принят ряд законов, «направленных на дальнейшее ограничение права на свободу выражения мнения». К таковым эксперты относят нормы об административном наказании за неуважение к власти и распространение недостоверной общественно значимой информации<sup>40</sup>.

Помимо антиэкстремистских статей УК и КоАП РФ, появился ряд новых (либо ужесточённых старых) статей УК, по которым все более активно возбуждаются дела в отношении граждан, чья лояльность режиму вызывает сомнения. В первую очередь это снискавшая печальную известность статья 212.1 УК РФ «Неоднократное нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования», которую всё чаще называют «дадинской статьёй»: первым по ст. 212.1 был осужден активист Ильдар Дадин. «Дадинская статья» подверглась резкой критике; многие сочли её противоречащей основному закону страны и Европейской конвенции по правам человека. Великий Генри Резник прямо указал на то, что статья очевидно неконституционна и что **никакая множественность и повторяемость административных правонарушений не**

**даёт оснований считать их преступлением,** то есть деянием с существенно более высокой степенью общественной опасности. Резник также отметил<sup>41</sup> ещё одно вопиющее нарушение: в момент возбуждения уголовного дела в отношении Ильдара Дадина некоторые из решений по административным делам Дадина ещё не вступили в законную силу, соответственно, обвинение по статье 212.1 УК РФ было предъявлено незаконно.

Те, кто предложил ввести уголовную ответственность за неоднократное нарушение правил организации и проведения митингов, демонстраций и т.п., руководствовались вовсе не соображениями общественной опасности данного деяния, ибо ее попросту нет. Авторы этого законодательного нововведения сочли подобные нарушения угрожающими основам существующего строя – в лучших традициях раннего советского уголовного права<sup>42</sup>. Максимальный срок наказания, предусмотренный санкцией ст. 212.1, – до пяти лет лишения свободы, то есть это **преступление средней степени тяжести.**

Весьма показательным, что такое же максимальное наказание УК РФ предусматривает за убийство двух и более лиц, совершенное в состоянии аффекта (ч.2 ст. 107 УК РФ). Ещё более показательным, что максимальное наказание за истязание без отягчающих обстоятельств (ч.1 ст. 117) – до трёх лет лишения свободы; таким образом, это преступление небольшой тяжести. Иными словами, с точки зрения российского законодателя XXI века истязание человека менее опасно для общества, нежели неоднократное нарушение правил организации либо проведения митингов, шествий и демонстраций. И в этом еще одно сходство «дадинской статьи» с нормами раннего советского уголовного права, по которым преступления против государства обладали большей общественной опасностью, нежели преступления против личности<sup>43</sup>.

39 Там же.

40 Подробнее см. <https://www.rbc.ru/newspaper/2020/02/28/5e57780f9a79478e63562ef2>

41 Генри Резник о приговоре Ильдару Дадину: «Это оскорбление права» <https://novayagazeta.ru/articles/2016/04/01/68036-genri-reznik-8212-o-prigovore-ildaru-dadinu-171-eto-oskorblenie-prava-187>

42 Ст. 5 УК РСФСР 1922 г.

43 Е. Мишина. Дело Дадина: возвращение к большевистскому праву? 29 ноября 2016 г. Институт современной России.

Как и в деле Pussy Riot, которое будет проанализировано ниже, для правоохранительных органов главным было не то, что совершил правонарушитель, а сам Дадин как «общественно опасный элемент». Вновь ситуация развивалась по сценарию первого советского УК, инструктировавшего судей при определении меры наказания учитывать степень и характер опасности как самого преступника, так и совершенного им преступления. Назначение наказания также было произведено судебными органами «по их социалистическому правосознанию»: прокурор просил два года лишения свободы для подсудимого, но судья сочла это недостаточным. Ильдар Дадин был приговорен к трём годам лишения свободы. Наказание, предусмотренное ст. 212.1, открыто нарушает принцип соразмерности, который лежит в основе юридической ответственности и обеспечивает справедливость назначаемого наказания. Согласно УК РФ<sup>44</sup>, наказание применяется в целях восстановления социальной справедливости, а также в целях исправления осужденного и предупреждения совершения новых преступлений. Действия, криминализованные «дадинской статьёй», не нарушают социальную справедливость: с точки зрения уголовного права они, будучи совокупностью административных правонарушений, не являются общественно-опасным деянием, так что и задача исправления осужденного на повестке дня не стоит. Включение данной статьи в УК было продиктовано исключительно мотивами политической целесообразности и борьбы с инакомыслием. «Дадинская статья» – это официальное признание того, что законодатель закрепленную в Конституции свободу

выражения своих убеждений<sup>45</sup> рассматривает как подрыв основ существующего строя. Что же касается наказания, то как и в феодальные времена, оно носит характер устрашения: что другим было неповально<sup>46</sup>.

Весьма активно применяется в отношении неугодных либо подозрительных с точки зрения властей лиц и ст. 275 УК РФ «Государственная измена». Последнее громкое дело, возбуждённое на основании данной статьи – дело журналиста Ивана Сафронова. Новая редакция ст. 275<sup>47</sup> сформулирована в высшей степени расплывчато, обтекаемо и неконкретно. Подобная гуттаперчевая формулировка создает неограниченные возможности ее произвольного толкования и избирательного применения. Вот примерный перечень наиболее опасных ловушек новой редакции статьи о госизмене:

- формулировка «враждебная деятельность в ущерб внешней безопасности РФ» заменена на обтекаемую дефиницию «деятельность, направленная против безопасности Российской Федерации». Исключение определения «враждебная» делает понятие «деятельность, направленная против безопасности Российской Федерации» фактически безразмерным;
- очевидно, что по замыслу законодателя новая формулировка включает в себя не только внешнюю, но и внутреннюю безопасность. Чёткое и детальное определение обоих понятий в УК отсутствует;

44 Ст. 43 Уголовного кодекса РФ

45 Ст. 26 и 29 Конституции РФ

46 Е. Мишина. Дело Дадина: возвращение к большевистскому праву? 29 ноября 2016 г. Институт современной России.

47 В изначальной редакции формулировка ст. 275 выглядела следующим образом: «Государственная измена, то есть шпионаж, выдача государственной тайны либо иное оказание помощи иностранному государству, иностранной организации или их представителям в проведении враждебной деятельности в ущерб внешней безопасности Российской Федерации, совершенная гражданином Российской Федерации». В ноябре 2012 г. была принята новая редакция данной статьи, и теперь она выглядит так: «Государственная измена, то есть совершенные гражданином Российской Федерации шпионаж, выдача иностранному государству, международной либо иностранной организации или их представителям сведений, составляющих государственную тайну, доверенную лицу или ставшую известной ему по службе, работе, учёбе или в иных случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, либо оказание финансовой, материально-технической, консультационной или иной помощи иностранному государству, международной либо иностранной организации или их представителям в деятельности, направленной против безопасности Российской Федерации».

- понятие «оказание финансовой, материально-технической, консультационной или иной помощи иностранному государству, международной либо иностранной организации или их представителям в деятельности, направленной против безопасности Российской Федерации» ввиду обтекаемости формулировки можно применить почти к любому виду деятельности;
- в качестве потенциальных реципиентов сведений, составляющих государственную тайну, а также вышеперечисленных видов помощи, указаны международные организации. Список таких реципиентов становится открытым, и туда может быть по умолчанию включена любая международная организация;
- столь расплывчатая и неконкретизированная диспозиция ст. 275 УК РФ лишает граждан возможности надлежащим образом выполнять это законодательное предписание, ибо норма неясна и непонятна (что является нарушением одного из существенных условий правового государства<sup>48</sup>).

На основании положений статьи 275 УК РФ уголовное дело по обвинению в совершении государственной измены можно возбудить за предоставление практически любых сведений и совершение практически любых действий любым гражданином РФ.

Ещё два состава преступления, включенных в Уголовный кодекс с явной целью «охоты на ведьм» – это осуществление деятельности нежелательной организации (ст. 284.1)<sup>49</sup> и неисполнение обязанности по подаче уведомления о наличии у гражданина РФ гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного действительного документа, подтверждающего

право на его постоянное проживание в иностранном государстве (с.330.2).

Помимо очевидной политической составляющей, оба состава отличаются совершенно надуманной общественной опасностью. Криминализация неисполнения обязанности по подаче уведомления критиковалась многими юристами, поскольку по логике уголовного права у этого деяния отсутствуют квалифицирующие признаки преступления – виновность, наказуемость, противоправность и общественная опасность<sup>50</sup> (с. 14 УК РФ). Установление на законодательном уровне возможности признания деятельности иностранной либо международной неправительственной организации нежелательной на территории РФ примечательно тем, что с одной стороны оно регулируется ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушению основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан РФ»<sup>51</sup>. С другой же ст. 3.1. данного ФЗ гласит: **«Деятельность иностранной или международной неправительственной организации, представляющая угрозу основам конституционного строя Российской Федерации, обороноспособности страны или безопасности государства, в том числе способствующая либо препятствующая выдвижению кандидатов, списков кандидатов, избранию зарегистрированных кандидатов, выдвижению инициативы проведения референдума и проведению референдума, достижению определенного результата на выборах, референдуме (включая участие в иных формах в избирательных кампаниях, кампаниях референдума, за исключением участия в избирательных кампаниях, кампаниях референдума в качестве иностранных (международных) наблюдателей), может быть признана нежелательной на территории Российской Федерации»**. Таким образом, норма, направленная на воспрепятствование деятельности

48 Е. Мишина. Ловушки статьи УК о госизмене. 07 июля 2020 г. [https://mbk-news.appspot.com/sences/lovushki-stati-uk-o-gosizmene/?fbclid=IwAR1c2xmJairQ\\_wAHpHazfHk3noOFw3OnKZV1glSFeWx8xPYKb37cJPgrbOo](https://mbk-news.appspot.com/sences/lovushki-stati-uk-o-gosizmene/?fbclid=IwAR1c2xmJairQ_wAHpHazfHk3noOFw3OnKZV1glSFeWx8xPYKb37cJPgrbOo)

49 Координатор ростовского отделения «Открытой России» Анастасия Шевченко стала первой гражданкой России, в отношении которой было возбуждено уголовное дело по данной статье. <https://orpravo.org/case/anastasiya-shevchenko/>

50 Ст.14 УК РФ.

51 Федеральный закон № 272 -ФЗ от 28. 12. 2012 [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_139994/a2a2c3de18de17987c273111214cd45393805c36/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_139994/a2a2c3de18de17987c273111214cd45393805c36/)

**неправительственных организаций**, якобы угрожающих **основам конституционного строя, обороноспособности и безопасности России** (а на деле попросту неугодных властям), преподносится как элемент борьбы с **нарушениями основополагающих прав и свобод человека и гражданина** – что, впрочем, вполне укладывается в концепцию современной российской пропаганды. Чёткие критерии определения нежелательности деятельности таких организаций на территории России в российском законодательстве отсутствуют, неугодные организации выбираются по политическим мотивам. Соответственно, говорить о виновности, противоправности и общественной опасности осуществления деятельности таких организаций попросту не приходится.

В мае 2014 г. в Уголовном кодексе России появился новый состав преступления – «Реабилитация нацизма»<sup>52</sup>. Диспозиция этой статьи включает формулировку о публичном *распространении «заведомо ложных сведений о деятельности СССР в годы Второй мировой войны»*. К уголовной ответственности за фальсификацию истории российские граждане привлекаются в основном именно по этой статье, и количество приговоров медленно, но последовательно растёт.

В 2018 году юристы международной правозащитной группы «Агора» подготовили доклад о преследованиях за фальсификацию истории в России. По данным «Агоры», наибольшее число дел приходится на описание истории XX века, а наиболее «рискованными» темами являются Вторая мировая война и роль СССР в ней. За фальсификацию истории в России могут привлечь к административной и уголовной ответственности; суд также может запретить информационные материалы под предлогом борьбы с экстремизмом, а архивы – скрыть документы<sup>53</sup>.

Статья, подчёркивают правозащитники, применяется как к высказываниям в поддержку Третьего рейха, так и к обычным рассуждениям

на тему роли СССР во Второй мировой войне или упоминаниям о предвоенном сотрудничестве Советского Союза с гитлеровской Германией. Например, жителя Перми приговорили к штрафу в 200 тысяч рублей за репост статьи, где говорилось о «совместном нападении СССР и Германии на Польшу» в сентябре 1939 года, а на жителя Магадана завели дело о реабилитации нацизма за посты в «Одноклассниках» с негативными эпитетами в адрес советских военных руководителей времен войны<sup>54</sup>.

2020 год принес дополнительные риски для тех, кто осмеливается критически высказываться о российской и советской истории. Поправки к Конституции устанавливают, что *«Российская Федерация чтит память защитников Отечества, обеспечивает защиту исторической правды. Умаление значения подвига народа при защите Отечества не допускается»*<sup>55</sup>. С учётом того, что в Следственном комитете РФ решили создать специальное подразделение по расследованию преступлений, связанных с фальсификацией истории, можно ожидать дальнейшего роста количества обвинительных приговоров по статье 354.1 УК РФ.

## Игнорирование правовых позиций Конституционного суда РФ

Одной из хорошо узнаваемых черт современного российского правоприменения является игнорирование обладающих обязательной силой правовых позиций Конституционного суда РФ. Весьма показательной в этом плане является ситуация со статьёй 212.1 УК РФ – так называемой «дадинской статьёй». Большие надежды, возлагавшиеся на проверку Конституционным судом конституционности «дадинской статьи», не оправдались. КС признал статью 212.1 соответствующей Конституции и

52 Статья 354.1 УК РФ.

53 Подробнее см. на <https://meduza.io/feature/2018/05/10/kak-v-rossii-sudyat-za-falsifikatsiyu-istorii-doklad-agory>

54 Там же.

55 Ст. 67.1 Конституции РФ (с поправками 2020 г.).

выявил ее конституционно-правовой смысл, обязательный «для всех представительных, исполнительных и судебных органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц, граждан и их объединений»<sup>56</sup>. В мотивировочной части постановления КС сформулировал ряд важнейших правовых позиций, в том числе:

- «наказание, назначаемое лицу, впервые совершившему преступление, предусмотренное статьёй 212<sup>1</sup> УК РФ, не обязательно должно быть связано с лишением свободы; суд вправе прибегнуть к нему, когда приходит к обоснованному выводу о невозможности исправления виновного без изоляции от общества».
- «Если же нарушение установленного порядка организации либо проведения публичного мероприятия лицом, ранее не менее трех раз в течение ста восьмидесяти дней привлекавшимся к административной ответственности за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьёй 20.2 КоАП РФ, имело формальный характер и не повлекло за собой наступления или реальной угрозы наступления указанных<sup>57</sup> негативных последствий, такое нарушение не может рассматриваться как представляющее криминальную общественную опасность, а потому наступление уголовной ответственности за него, мотивированное одной лишь неоднократностью совершения, выходит за границы конституционно допустимого уголовно-правового ограничения прав и свобод человека и гражданина».
- КС согласился с точкой зрения ЕСПЧ, согласно которой «незаконная ситуация, например проведение демонстрации без предварительного согласования, не

обязательно оправдывает карательные меры, применяемые властями за участие в публичном мероприятии; мирная демонстрация в принципе не должна подпадать под угрозу уголовной санкции; осуждение в уголовном порядке за одно лишь участие в публичном мероприятии, которое не было связано с актами насилия, невозможно при отсутствии какой-либо оценки внутригосударственными судами его пропорциональности; меры, применяемые к участникам мирных публичных акций на основании их формальной незаконности, не должны иметь целью отвлечь широкую публику от посещения собраний и демонстраций и тем самым – от открытой политической дискуссии»<sup>58</sup>.

Постановление КС было оглашено 10 февраля 2017 г. 22 февраля президиум Верховного суда постановил приговор отменить, производство по делу прекратить, Дадина освободить из-под стражи и признать за ним право на реабилитацию. Тем самым в строгом соответствии с постановлением КС № 2-П от 10.02.2017 г. был пересмотрен судебный акт, вынесенный в отношении Ильдара Дадина и основанный на истолковании ст. 212.1 УК, расходящимся с ее конституционно-правовым смыслом, выявленном в данном постановлении. Казалось бы, началось обнадеживающее формирование правоприменительной практики в соответствии с правовыми позициями КС. Но это была еще одна несбывшаяся надежда.

Вторым осужденным по «дадинской статье» стал Константин Котов. В начале сентября 2019 г. Тверской районный суд Москвы приговорил Котова к четырём годам лишения свободы. В этом приговоре суд открыто нарушил ряд правовых позиций КС РФ, «содержащих толкование конституционных норм либо выявляющих конституционный смысл закона, на которых основаны выводы Конституционного суда

56 Ч. 2 резолютивной части Постановления КС РФ № 2-П от 10 февраля 2017 г.

57 Причинение или реальная угроза причинения вреда здоровью граждан, имуществу физических и юридических лиц, иным охраняемым Конституцией и законом ценностям.

58 Постановления ЕСПЧ от 20 марта 2012 г. по делу «Пекаслан (Pekaslan) и другие против Турции», от 14 октября 2014 г. по делу «Йылмаз Йылдыз (YilmazYildiz) и другие против Турции», от 15 октября 2015 г. по делу «Кудревичюс (Kudrevicius) и другие против Литвы», от 13 декабря 2016 г. по делу «Каспаров и другие против России»(N 2) и др.

Российской Федерации в резолютивной части его решений»<sup>59</sup>. Эти правовые позиции обязательны для всех государственных органов и должностных лиц<sup>60</sup>, а нормы, истолкованные Конституционным судом, не могут применяться в толковании, расходящемся с их конституционно-правовым смыслом, выявленным КС.

17 сентября 2019 г. группа российских юристов-государствоведов обратилась с открытым письмом к председателю КС В.Д. Зорькину<sup>61</sup>. Авторы письма указали на ряд нарушений важнейших правовых позиций КС и отметили, что приговор по делу Котова обозначил новый печальный рубеж. Юристы сделали особый акцент на том, что обязательный для всех органов власти, должностных лиц и граждан конституционно-правовой смысл «дадинской статьи», выявленный Конституционным судом, был проигнорирован: *«действия и решения исполнительных и судебных органов государственной власти, в т.ч. приговор К. Котову, явно не соответствуют названному и другим решениям Конституционного суда РФ»*<sup>62</sup>.

Прокуратура объяснила нарушение постановления КС в деле Котова «реальной угрозой» обществу<sup>63</sup>. По словам гособвинителя Ярослава Мыца, участники несогласованного мероприятия по умолчанию подвергают опасности себя и других граждан, случайно оказавшихся в местах массового скопления людей. Реальная угроза обществу, по мнению прокуратуры, могла наступать из-за «негативных последствий» в связи с нарушением правил дорожного движения, блокировкой прохода граждан по улицам и к достопримечательностям Москвы.

«Реальная угроза обществу» — это не что иное, как современная версия

печально известной революционной целесообразности<sup>64</sup>. Принципиальное отличие в том, что революционная целесообразность применялась в ситуации недостаточного правового регулирования, когда в раннем большевистском законодательстве было множество правовых лагун. «Реальная угроза обществу», напротив, является инструментом, позволяющим обойти общеобязательные правовые позиции Конституционного суда. Тот факт, что этот инструмент используют представители прокуратуры — органа, в силу буквы Конституции осуществляющего надзор за соблюдением Конституции РФ, исполнением законов и соблюдением прав и свобод человека и гражданина<sup>65</sup> — является сигналом бедствия, подтверждающим, что принцип правового государства в России не работает. Подтверждение Мосгорсудом приговора Котову недвусмысленно продемонстрировало, что наличие политической воли отправить непокорного активиста за решетку перевешивает все заключения СПЧ, петиции, письма Зорькину и все иные факторы, включая наиболее очевидный — за деяние, не имеющее общественной опасности, было назначено непропорционально жестокое наказание.

Второй печальный результат — создается правоприменительная практика, подтверждающая возможность откровенного игнорирования правовых позиций Конституционного суда при открытой поддержке со стороны прокуратуры. 24 сентября 2020 г. Второй кассационный суд общей юрисдикции оставил приговор Котову без изменений. Подавшие кассационную жалобу адвокаты цитировали прокурора, сказавшего, что в доказывании вины по «дадинской статье» главным является не критерий причинения существенного вреда, а массовость участия,

59 Определение КС РФ No 88-Оот 07 октября 1997 г. [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_16539/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_16539/)

60 Ст. 6 ФКЗ о КС РФ 1994 г.

61 С текстом письма можно ознакомиться на <https://novayagazeta.ru/articles/2019/09/17/82001-konstitutsionnomu-sudu-stoit-obratitsya-v-gosdumu>

62 Там же.

63 См. <https://novayagazeta.ru/news/2019/10/04/155864-prokuratura-ob-yasnila-narushenie-postanovleniya-ks-v-dele-kotova-realnoy-ugrozoj-obschestvu>

64 Революционная целесообразность — один из принципов ранней большевистской уголовной юстиции. В первые послереволюционные годы, когда новое законодательство находилось в процессе формирования и отсутствовало регулирование многих сфер общественных отношений, в качестве критерия правильности и законности действий органов власти и должностных лиц использовалась революционная целесообразность.

65 Ч.1 ст. 129 Конституции РФ.

что в корне противоречит процитированным выше правовым позициям КС. Как отметили адвокаты, примат целесообразности одержал верх даже не над принципом верховенства закона, но над законом вообще.

Данная правоприменительная практика сигнализирует о не просто сохраняющейся, а нарастающей угрозе *искажения прогрессивных правовых норм ненадлежащим правоприменением*. Эта проблема возникла непосредственно после вступления в силу нового УПК и привела к ряду негативных последствий; в практике применения нового УПК РФ судами стали проследиваться тревожные тенденции. Налицо был конфликт нового законодательства и старых правоприменителей, сопротивляющихся прогрессивным преобразованиям в уголовном процессе. В результате смысл ряда демократических норм нового УПК был искажён правоприменителями, что, в свою очередь, породило феномен *«басманного правосудия»*, а расширение полномочий суда обернулось злом, а не благом. Практика применения нового УПК показала, что самая хорошая и демократически ориентированная норма может быть до неузнаваемости обезображена в процессе правоприменения. Это произошло не только с прогрессивными нормами УПК, но и с рядом других новаций, появившихся в ходе судебной реформы. Т.Г. Морщакова отмечает, что смысл таких новаций с самого начала искажался правоприменением. «Старые практики побеждали, приспособлявая новые нормы к укоренившимся стереотипам, тем более что было распространено мнение, будто изменения не могут привести к положительным результатам. Особую опасность такая критика представляет в устах юристов, работающих в институтах власти, поскольку воспринимается уже не как полемика, а как директива»<sup>66</sup>.

Сами по себе институциональные изменения, проводимые государством, не гарантируют успеха без изменения взглядов, ценностей, убеждений и, собственно,

правосознания правоприменителей, в первую очередь сотрудников правоохранительных органов и судов. Даже при наличии политической и институциональной поддержки преобразований ничего не может быть сделано без изменения менталитета тех, кто проводит в жизнь указанные реформы<sup>67</sup>. Именно поэтому особую актуальность обретает вопрос совершенствования процедуры *психологического тестирования кандидатов на должность судьи*. *Modus operandi* российских судей свидетельствует о том, что утвержденные судебным департаментом ВС РФ методические рекомендации по организации психологического сопровождения работы по отбору кандидатов на должность судьи<sup>68</sup> явно недостаточны.

### Трансформация роли наказания

УК РФ устанавливает, что наказание применяется в целях восстановления социальной справедливости, а также в целях исправления осуждённого и предупреждения совершения новых преступлений<sup>69</sup>. Практика последних лет свидетельствует о том, что российские правоприменители стали рассматривать наказание как способ запугать осуждённого. Подобный подход – это классика феодализма, при котором наказание всегда носило характер устрашения, и наличие такого подхода в современной правоприменительной практике совершенно неприемлемо.

Примечательно, что в российском правоприменении присутствует еще одна феодальная черта – сословный характер наказания. Принадлежность к определенному сословию определяется степенью близости и лояльности существующему режиму. Именуется этот феномен *избирательным правоприменением*, но сути дела это не меняет – в России XXI века в преддверии тридцатилетия судебной реформы правовые нормы применяются по-разному в отношении разных социальных групп.

66 Т.Г. Морщакова. Вступительная статья к «Открытые глаза российской Фемиды» (авторы М.А. Краснов, Е.А. Мишина, под редакцией Т.Г. Морщаковой). Москва, 2007, с. 8.

67 Е. Мишина. Трудный путь к демократическому уголовному процессу. Институт современной России, 12 января 2012 г.

68 Текст документа доступен на <http://docs.cntd.ru/document/902176080>

69 Ч.2 ст. 43 Уголовного кодекса РФ 1996 г.

Весьма показательной является практика по делам, возбужденным в отношении пьяных водителей – виновников ДТП с тяжкими последствиями (ст. 264 УК РФ). В 2017 г. в Ростове-на-Дону находившийся в нетрезвом состоянии священник Д. Кивилиди спровоцировал аварию, пострадало два человека. В мае священника восстановили в служении. В июле 2019 г. он стал настоятелем храма. В 2019 г. священник Великолукской епархии Псковской митрополии А. Парфёнов, спровоцировавший ДТП в нетрезвом состоянии, был приговорен к 18 месяцам лишения свободы условно с испытательным сроком. Парфёнова также лишили водительских прав на два года. В результате ДТП пострадали четыре человека. В июне 2016 г. Петрозаводский городской суд признал священника И. Петунова виновным в ДТП со смертельным исходом, приговорил его к четырём годам колонии-поселения и обязал заплатить миллион рублей компенсации морального вреда. В 2019 г. Верховный суд РФ разрешил привлечь к административной ответственности судью Краснодарского гарнизонного военного суда А. Крикова, который в конце 2018 г., управляя автомобилем в состоянии алкогольного опьянения, сбил девушку на пешеходном переходе и попытался скрыться, но был заблокирован другими машинами. Судебно-медицинская экспертиза показала, что в результате ДТП здоровью потерпевшей причинён вред средней тяжести. В начале февраля 2019 г. Высшая квалификационная коллегия судей России отправила Крикова в отставку.

В 2019 г. произошло ужесточение санкции ст. 264 УК РФ «Нарушение правил дорожного движения и правил эксплуатации транспортных средств». В сентябре 2020 г. Пресненский районный суд вынес обвинительный приго-

вор по делу известного актера М. Ефремова. Ефремов был приговорён к восьми годам лишения свободы в колонии общего режима (максимальный срок лишения свободы по ч. 4 ст. 264 до 12 лет). Весьма жёсткое наказание как с учётом сложившейся практики<sup>70</sup>, так и с учётом весьма сомнительного качества правовой защиты. Л.В. Никитинский отмечает, что в США в аналогичных обстоятельствах обвинительный приговор был бы отменён в связи с отсутствием у обвиняемого надлежащей защиты<sup>71</sup>. Правовым основанием подобной отмены является прецедентное решение по делу *Strickland v. Washington*<sup>72</sup>, в соответствии с которым для того, чтобы доказать неэффективность юридической помощи, обвиняемый должен продемонстрировать, что 1) действия адвоката не соответствовали «объективному стандарту разумности» («objective standard of reasonableness») и 2) налицо «разумная вероятность того, что, если бы не непрофессионализм и ошибки адвоката, итог судебного разбирательства был бы иной»<sup>73</sup>. В связи с этим весьма интригующим представляется итог рассмотрения уголовного дела, возбуждённого по той же ст. 264 ч.4 УК РФ в отношении Максима Резунова, сына вице-губернатора Брянской области А. Резунова, сложившего полномочия вскоре после ДТП<sup>74</sup>.

Классическим примером феномена избирательного правоприменения является дело Н. Толоконниковой, М. Алёхиной и Е. Самуцевич<sup>75</sup>, участниц группы Pussy Riot, приговорённых к двум годам лишения свободы по ст. 213 ч.2. «Хулиганство» УК РФ за проведение панк-молебна в храме Христа Спасителя. Если бы поступок был квалифицирован должным образом, Толоконниковой, Алёхиной и Самуцевич пришлось бы заплатить максимум по тысяче рублей штрафа: именно такая санкция была предусмотрена действовавшей

70 Практикующие юристы отмечают, что до ужесточения санкции ст. 264 максимальный срок лишения свободы по данной статье УК, как правило, не превышал 5 лет.

71 Л. Никитинский. «Стандарт» и ошибки адвоката. <https://novayagazeta.ru/articles/2020/10/02/87343-standart-i-oshibki-advokata>

72 *Strickland v. Washington* 466 U.S. 668 (1984) <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/466/668/>

73 *Strickland v. Washington*

74 Подробности см. [https://openmedia.io/news/nl/syn-bryanskogo-vice-gubernatora-otdelalsya-shtrafom-za-pyanoie-dtp-odin-iz-postradavshix-umer/?fbclid=IwAR23-ZTVcRWCpbx5R5zGRuxE\\_WDcyl07k3AZwHkSDtLhu4sLuK02s4NVJRQ](https://openmedia.io/news/nl/syn-bryanskogo-vice-gubernatora-otdelalsya-shtrafom-za-pyanoie-dtp-odin-iz-postradavshix-umer/?fbclid=IwAR23-ZTVcRWCpbx5R5zGRuxE_WDcyl07k3AZwHkSDtLhu4sLuK02s4NVJRQ)

75 В результате рассмотрения кассационной жалобы Мосгорсуд приговорил Е.Самуцевич к двум годам лишения свободы условно.

на момент события правонарушения редакцией ч. 2 ст.5.26 КоАП<sup>76</sup> РФ («Оскорбление религиозных чувств граждан...»). И именно это деяние было совершено Pussy Riot в храме Христа Спасителя – административное правонарушение, т. е. противоправное, виновное действие, характеризующееся существенно меньшей степенью общественной опасности, нежели преступление. Но политическая составляющая панк-молебна мотивировала правоприменителей проигнорировать имевшийся в КоАП состав административного правонарушения и применить статью «Хулиганство» УК РФ. Некорректная квалификация, одностороннее и предубеждённое исследование доказательств вкупе с заявлением судьи Марины Сыровой, что поведение обвиняемых в зале суда должно толковаться как ещё одно доказательство их виновности, обеспечили требуемый результат: участницы Pussy Riot были признаны виновными не за то, что они, собственно, сделали, а в лучших традициях ранней советской уголовной юстиции – как социально опасные лица<sup>77</sup>.

Определяя круг актуальных задач реформирования судебной ветви власти на современном этапе, нужно учитывать действие сильнейшего негативного фактора, оказывающего блокирующее воздействие на процесс судебной реформы – поправок к Конституции России, которым посвящен следующий раздел исследования. Стремление еще больше подчинить суды и судей главному политическому актору – президенту – теперь закреплено на конституционном уровне. Принимая во внимание, что все изменения уже вступили в силу, а в развитие поправок теперь активно принимаются соответствующие законодательные акты, следует подчеркнуть, что на сегодняшний ряд предлагаемых действий будет крайне сложно реализовать. Тем не менее включить эти задачи в перечень требуемых преобразований совершенно необходимо.

В первую очередь надо сделать всё

возможное для восстановления истинного значения фундаментальных принципов независимости и несменяемости судей, являющихся важнейшими составляющими статуса судьи. Для этого необходимо максимально усилить роль органов судейского сообщества в процедуре судейских назначений и **включить эти органы** в процедуру прекращения полномочий судей всех уровней. Установленная поправками схема, в которой вопрос о прекращении полномочий судей, включая председателей Конституционного и Верховного судов, решается президентом и Советом Федерации, 30 членов которого назначаются президентом, совершенно неприемлема. Печально известное обнуление не ограничилось президентскими сроками и охватило также основополагающие принципы статуса судей, сведя на нет их независимость и несменяемость.

Во-вторых, жизненно важно оснастить судебную власть реальными гарантиями её независимости. Только в этом случае она сможет сохранять свою «конституционную парадигму даже вопреки формирующим государственную политику инстанциям»<sup>78</sup>. Т.Г. Морщакова отмечает, что «правовое развитие в стране после принятия Конституции не обеспечило достаточного законодательного признания статуса судебной власти в соответствии с конституционной программой и, напротив, демонстрирует явный откат от заявленных в 1991 – 1993 гг. предпочтений в сфере организации правосудия»<sup>79</sup>. Ключевая роль гарантий независимости судебной власти не только российская проблема – это вопрос универсальной важности. Еще в 18 веке Александр Гамильтон отмечал, что судебная власть безусловно является наиболее слабой из трёх ветвей власти. Она никогда не сможет успешно атаковать одну из двух других ветвей, и именно поэтому необходимо дать ей возможность защищаться от их нападков<sup>80</sup>. Российская судебная власть такой возможности

76 Ст.5.26 «Оскорбление религиозных чувств граждан либо осквернение почитаемых ими предметов, знаков и эмблем мировоззренческой символики» КоАП РФ.

77 Е. Мишина. Чьи чувства оскорбили Мэрилин Мэнсон и Pussy Riot? Институт современной России. 07 августа 2014 г.

78 Морщакова Т.Г. Указ.соч., с. 7.

79 Там же.

80 Подробнее см. «Федералист № 78».

лишена.

В-третьих, с точки зрения институционального дизайна в идеальном мире следовало бы поставить вопрос о двух масштабных преобразованиях:

- о воссоздании Высшего арбитражного суда РФ и выведении системы арбитражных судов из зоны деструктивного влияния глубоко консервативного Верховного суда РФ и о восстановлении изначальной численности

и возвращении бикамеральной структуры Конституционного суда РФ. Потребуется также ряд масштабных изменений ФКЗ о Конституционном суде, направленных на упразднение ряда полномочий КС, политизирующих его деятельность.

К сожалению, осуществить подобные изменения будет нелегко, поскольку они требуют внесения поправок в Конституцию.

## 5. Конституционные поправки-2020, их влияние на судебную власть и сложности, которые они создают на пути судебной реформы

Президентские поправки к Конституции стали апофеозом конституционной контрреформы в целом и судебной – в частности. Абсолютно ничем не мотивированное сокращение численности судей Конституционного суда России будет иметь деструктивные последствия. Столь же негативно следует оценить установленное поправками право президента инициировать прекращение полномочий председателей, их заместителей и судей высших судов страны, кассационных и апелляционных судов *«в случае совершения ими поступка, порочащего честь и достоинство судьи, а также в иных предусмотренных федеральным конституционным законом случаях, свидетельствующих о невозможности осуществления судьей своих полномочий»*<sup>81</sup>. Это нововведение нарушает ключевые принципы статуса судей, ликвидирует принцип несменяемости судей и жалкие остатки судебной независимости, ибо основа статуса судьи – это его независимость от других ветвей власти. Президент итак принимает окончательное решение по судебским назначениям. В результате наделения

главы государства правом инициировать прекращение полномочий судей российские судьи окажутся полностью зависимыми от его воли. Практика показывает, что поступком, порочащим честь и достоинство судьи, может являться отказ выполнить неправомерные требования председателя суда, критика судебной власти, отказ от безоговорочного подчинения внутренним правилам закрытой судейской корпорации и другие попытки судьи быть действительно независимым арбитром, а не государственным чиновником, послушно следующим указаниям начальства. Расплывчатость формулировки «поступок, порочащий честь и достоинство судьи» позволит лишать судей полномочий без достаточных оснований. Поправка станет мощнейшим орудием воздействия на судейский корпус.

Практики крайне негативно оценивают поправки и отмечают, что ставить и разрешать вопрос о лишении статуса судьи могут только представители судейского сообщества. Поправкой этот принцип ниспровергается: решать вопрос о прекращении статуса судьи будут законодатели по представлению

81 Новый пункт «е-3» ст. 83 Конституции РФ.

президента. Очевидно, что судебская независимость просто исчезает – судьям проверяющих и высших инстанций будет просто опасно выносить решения против законодательной и исполнительной власти. Иначе по надуманным основаниям их просто будут лишать статуса, а судебское сообщество не сможет их защитить<sup>82</sup>.

Посредством поправок на конституционном уровне закрепляется различие в порядке рассмотрения обращений в КС граждан и судов. Граждане теперь смогут обращаться в КС за защитой своих конституционных прав и свобод только после того, как будут исчерпаны «все другие внутригосударственные средства судебной защиты».

*Результат у этих нововведений будет следующий. Во-первых, резко снизится уровень защищенности прав граждан, которые будут годами эти внутригосударственные средства судебной защиты исчерпывать. Разумеется, до КС доберутся немногие. Во-вторых, столь резкое сокращение числа судей Конституционного суда неизбежно скажется*

*на их загруженности и качестве выносимых решений. В-третьих, с учётом созданного в 2015 г. механизма, позволяющего не исполнять решения ЕСПЧ, перспективы защиты конституционных прав и свобод российских граждан выглядят весьма печально<sup>83</sup>.*

Решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров РФ в их истолковании, противоречащем Конституции РФ, отныне не подлежат исполнению в России<sup>84</sup>. Полномочием разрешать вопрос о возможности исполнения таких решений наделяется КС РФ. Ещё одно новое полномочие КС – разрешать вопрос о возможности исполнения решения иностранного или международного (межгосударственного) суда, иностранного или международного третейского суда (арбитража), налагающего обязанности на Российскую Федерацию, в случае если это решение противоречит основам публичного правопорядка РФ<sup>85</sup>. Эти новеллы – закономерный итог почти 10-летнего стремления создать легитимные возможности не исполнять решения иностранных и международных судов и арбитражей.

## 6. Успешный опыт судебной реформы в постсоциалистических государствах: Польша и Эстония

Характерной чертой польской судебной реформы была ее довольно продвинутая стартовая точка. К моменту падения коммунистического режима польская судебная система, пусть и инфицированная всеми положенными при социалистическом строе вирусами, тем не менее опиралась в работе на вполне солидную материальную и процессуально-правовую базу. Процесс трансформации судебной системы начался

ещё в 1980-е и заключался в создании ряда институтов, наделённых контрольными полномочиями в сфере правоприменения. Характерной чертой судебной реформы в Польше стало активное использование национального законодательства досоциалистического периода, а также роль кодификационных комитетов – рабочих групп, сформированных по ключевым отраслям права, куда вошли видные представители академических кругов

82 Р. Бевзенко. Поправки в Конституцию. [https://zakon.ru/blog/2020/01/21/poppravki\\_v\\_konstituciyu\\_\\_sudebnaya\\_vlast](https://zakon.ru/blog/2020/01/21/poppravki_v_konstituciyu__sudebnaya_vlast)

83 П. Баренбойм, Е. Мишина. Уроки конституционного кризиса 2020. Москва, «Лум», 2020, с. 95.

84 Новая редакция ст. 79 Конституции РФ.

85 Новая часть 5-1 ст. 125 Конституции РФ.

и юристы-практики. Несмотря на тот факт, что кодификационные комитеты функционировали под руководством правительства, их деятельность осуществлялась не под диктовку исполнительной власти, а, напротив, имела ярко выраженный независимый характер. Каждая сфера реформирования рассматривалась отдельно, над планом преобразований в каждой из сфер работала отдельная команда экспертов, причём в разное время<sup>86</sup>.

Помимо высокого профессионализма, независимости и отсутствия политизированности, деятельность кодификационных комитетов отличало активное использование зарубежного опыта. Большинство законодательных нововведений разрабатывались на основе либо с учётом наилучших практик других стран в соответствующей сфере.

Польские реформы отличал также высокий уровень общественной поддержки. Идеи реформы активно обсуждались и в средствах массовой информации, и в профессиональных юридических кругах. Открытый диалог обеспечил весьма активную и постоянную общественную поддержку реформ и одновременно с этим минимальную резистентность инсайдеров судебной системы. Более того: с самого начала реформы её результаты стали объектом постоянного пристального внимания и изучения не только со стороны органов и институтов, напрямую участвовавших в проведении реформы, но также и населения.

По мнению польских экспертов, основным индикатором эффективности судебной реформы и подтверждения того, что изначально определённые цели реформы были достигнуты, стало повышение доступности правосудия. Ещё одним важным индикатором результативности реформы считается существенное снижение уровня политизации судов<sup>87</sup>.

Судебная реформа в Эстонии стала неотъемлемой частью единого процесса восстановления демократии и независимости. Основными составляющими эстонских

реформ были люстрация, геополитическая переориентация, экономические реформы, реформа правоохранительных органов и судебная реформа. Целью последней было воссоздание современной и эффективной судебной системы, основанной на западноевропейской модели и построенной в соответствии с фундаментальными демократическими принципами. Для этого были необходимы гуманизация законодательства и правовой системы. При проведении судебной реформы активно использовался досоветский опыт. Новая трёхуровневая судебная система начала функционировать в декабре 1993 г., к концу 1994 г. были учреждены административные суды. К этому моменту эстонский судейский корпус обновился на 67%, а средний возраст судьи был менее 40 лет. Весьма примечательно, что вопросами повышения квалификации судей на протяжении 14 лет занимался институт гражданского общества (фонд «Эстонский правовой центр»). В 2009 г. эту функцию взял на себя верховный суд страны. Судебная реформа в Эстонии предусматривала необходимость квалификационного экзамена на должность судьи, при этом экзамен должны были сдавать и новые претенденты, и судьи, практиковавшие в советский период. Статья закона о статусе судьи устанавливала, что судьёй может работать лицо, обладающее высокими моральными качествами, подходящее для работы судьёй и имеющее высшее юридическое образование, полученное в Тартуском университете или соответствующее этому уровню. Существенными достижениями судебной реформы в Эстонии являются учреждение конституционной юстиции и административной юстиции, а также введение в судах первой и второй инстанций распределения дел методом случайной выборки.

Особо следует отметить необыкновенно успешную реформу сопряженного института – полиции. К 2009 г. в Эстонии успешно функционировала демократическая невоенизированная полиция, пользующаяся достаточно широкой поддержкой населения. В настоящее время полиция Эстонии полностью

86 А.К. Горбуз, М.А. Краснов, Е.А. Мишина, Г.А. Сатаров. Трансформация российской судебной власти. Опыт комплексного анализа. // Санкт-Петербург: Норма. 2010. С.250 – 252.

87 Подробнее см. Е.А. Мишина. Длинные тени советского прошлого. Москва, «Либеральная миссия», 2014.

соответствует европейской модели, чей базовый принцип – полиция по своей природе является обслуживающей организацией<sup>88</sup>. Полиция Эстонии считается образцовой в Европе.

Главный критерий оценки работы полиции – уровень доверия населения. На начало 2011 г. он составлял 84%<sup>89</sup>.

## Заключение

В конце 2000-ых Фонд ИНДЕМ провел масштабное исследование, посвященное трансформации судебной власти в России. В ходе исследования подтвердилась важнейшая гипотеза<sup>90</sup>: для удовлетворительного функционирования судебной власти, находящейся в процессе трансформации, внеинституциональные факторы создают больше препятствий, чем дефекты или пробелы институционального дизайна<sup>91</sup>. В первую очередь это так называемые сопряжённые с судебной властью институты (органы прокуратуры, следствия и т.п.). Эти институты оказывают существенное и порой недооцениваемое влияние на судебную власть, снижают качество правосудия и искажают цели трансформации судебной власти. Основные направления дальнейшей судебной реформы в России в обязательном порядке должны включать не только указанные выше болевые точки. Абсолютно необходимым является внесение поправок и декриминализация ряда составов преступления, предусмотренных УК РФ. В этом плане обнадеживающей новостью является информация о том, что

законопроект<sup>92</sup>, предусматривающий декриминализацию «дадинской» статьи УК РФ, был внесен в Госдуму в июле 2020 г. В высшей степени желательно дальнейшее расширение компетенции суда присяжных. Именно такую позицию занимает ряд адвокатов по уголовным делам. *«Все преступления, относящиеся к категории тяжких и особо тяжких, должны рассматриваться судами присяжных заседателей, если такое ходатайство будет заявлено подсудимым. Потому что сроки наказания там огромные, в тяжких составах – до 10 лет, в особо тяжких составах – свыше 10 лет. В этой связи мне кажется, что гражданин должен иметь право на то, чтобы его судили наши сограждане, и он мог доказать свою невиновность»<sup>93</sup>.*

Успешная судебная реформа в России возможна лишь в случае её комплексного характера. Преобразования не должны ограничиваться рамками судебной ветви власти; они в обязательном порядке должны охватывать и сопряжённые институты, воздействующие на суды в процессе их функционирования.

88 <http://www.politsei.ee/ru/organisatsioon/>

89 [http://www.turu-uuringute.eu/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=39&cntnt01dateformat=%25e%2F%25m%2F%25Y&cntnt01lang=et\\_EE&cntnt01returnid=51](http://www.turu-uuringute.eu/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=39&cntnt01dateformat=%25e%2F%25m%2F%25Y&cntnt01lang=et_EE&cntnt01returnid=51)

90 Г.А. Сатаров, В.Л. Римский, Ю.Н. Благовещенский. Социологическое исследование российской судебной власти. Москва – Санкт-Петербург, «Норма», 2010, с. 459.

91 Здесь понятие «институциональный дизайн» трактуется как вся сфера нормативного регулирования работы судебной власти.

92 С текстом законопроекта и прилагающихся к нему материалов можно ознакомиться на <https://sozd.duma.gov.ru/bill/989250-7>

93 Подробнее см. <https://www.kommersant.ru/doc/4347041>

## Об авторе



**Екатерина Мишина** - правовед, независимый эксперт по конституционному праву, кандидат юридических наук, профессор Свободного университета, приглашенный профессор Мичиганского университета в 2012-2016 гг.

## О проекте «Рефорум»

Проект «Рефорум» основан в 2020 году. Формат проекта – онлайн-платформа для экспертных обсуждений, комментариев и публикации докладов, касающихся позитивных преобразований в российском обществе. «Рефорум» также проводит семинары и дискуссионные сессии для экспертов.

Задача проекта – разработка дорожной карты реформ для России. «Рефорум» стремится создать позитивную повестку для российского общества, которая могла бы заинтересовать максимальное количество граждан.

Проект открыт для сотрудничества с российскими учеными и практикующими общественными и политическими деятелями, проживающими как в России, так и за её пределами. Экспертами проекта будут предлагаться и обсуждаться реформы, возможные как в текущей политической системе, так и в ходе возможных политических преобразований в стране.

Проект существует на гранты некоммерческих организаций и не имеет аффилиации с политическими фигурами, партиями или представителями бизнеса.