

# **Оценка качества работы судей и дисциплинарная ответственность**

Санкт-Петербург

2014

Поздняков М. Л. Оценка качества работы судей и дисциплинарная ответственность. СПб.: ИПП ЕУ СПб, 2014.

### Автор

**Поздняков Михаил Львович** — научный сотрудник научно-исследовательского центра «Институт проблем правоприменения»

**Институт проблем правоприменения** (The Institute for the Rule of Law) создан в 2009 году в составе Европейского Университета в Санкт-Петербурге. Миссия ИПП — содействие судебной реформе и утверждению принципа верховенства права в России. Направления деятельности — проведение научных исследований, публикации и доведение до сведения широкой общественности их результатов, инициация общественных дебатов, выработка стратегических рекомендаций для всех заинтересованных сторон, включая тех, кто принимает решения, а также развитие обучающих программ. Деятельность института поддерживается Сбербанком, компаниями АФК-Система, Лента и Европейским университетом в Санкт-Петербурге.

### Контакты:

Санкт-Петербург, ул. Гагаринская 3,  
Научно-исследовательский центр  
«Институт проблем правоприменения»  
Тел.: (812) 386 76 12  
E-mail: [ipp@eu.spb.ru](mailto:ipp@eu.spb.ru)  
[www.enforce.spb.ru](http://www.enforce.spb.ru)

Настоящее издание может свободно и без получения особого разрешения правообладателя распространяться в электронном виде при условии, что копирование и/или распространение не преследует целей извлечения прибыли, сохраняется указание имен авторов и правообладателя и не модифицируется, включая конвертацию в другие форматы файлов, оригинальная электронная версия издания, которую можно загрузить с сайта [www.enforce.spb.ru](http://www.enforce.spb.ru).

## ОГЛАВЛЕНИЕ

|                                                                                                                                     |           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>ВВЕДЕНИЕ .....</b>                                                                                                               | <b>4</b>  |
| <b>1. ИСТОРИЧЕСКИЕ ЗИГЗАГИ .....</b>                                                                                                | <b>6</b>  |
| <b>2. ДИСЦИПЛИНАРНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ СУДЕЙ — ЗАКОН И РЕАЛЬНОСТЬ ....</b>                                                            | <b>9</b>  |
| 2.1. Взаимосвязь дисциплинарной ответственности и оценки качества работы судьи .....                                                | 9         |
| 2.2. Дисциплинарная ответственность и проблема независимости судей .....                                                            | 12        |
| <b>3. МЕТОДИКИ ОЦЕНКИ КАЧЕСТВА РАБОТЫ СУДЕЙ .....</b>                                                                               | <b>15</b> |
| 3.1. Судебная ошибка как базовое понятие судостроительства .....                                                                    | 15        |
| 3.2. Практики оценки качества работы судей .....                                                                                    | 17        |
| <b>4. ОТМЕНЫ ИЛИ ИЗМЕНЕНИЯ СУДЕБНЫХ АКТОВ НЕСВЯЗАННЫЕ С ОШИБКАМИ СУДЕЙ .....</b>                                                    | <b>22</b> |
| 4.1. Отмены или изменения судебных актов в связи с обстоятельствами неизвестными суду первой инстанции (новые обстоятельства) ..... | 23        |
| 4.2. Оценочность в работе судов .....                                                                                               | 24        |
| <b>5. ИЗДЕРЖКИ УСТАРЕВШЕЙ КОНЦЕПЦИИ ПРАВОСУДИЯ .....</b>                                                                            | <b>25</b> |
| 5.1. Трудноуловимая грань между дисциплинарной и уголовной ответственностью .....                                                   | 25        |
| 5.2. Практики обхода излишне жесткого механизма привлечения судей к дисциплинарной ответственности .....                            | 28        |
| <b>6. НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ СУДОПРОИЗВОДСТВА .....</b>                                                                               | <b>33</b> |
| 6.1. Судья как творец и судья как исполнитель .....                                                                                 | 33        |
| 6.2. Критерии оценки качества работы судей и основания дисциплинарной ответственности судей .....                                   | 38        |

## Введение

В настоящей работе изучаются механизмы оценки качества работы российских судей во взаимосвязи с дисциплинарной ответственностью. Публично вопрос оценки качества работы судей мало обсуждается, при всей его значимости как для карьеры конкретного судьи, так и для эффективности всей судебной системы. Текущая практика оценки качества российского правосудия противоречит фундаментальному принципу независимости судьи, и отечественная доктрина не имеет внятных ответов для решения этого противоречия. В итоге, законодатель чрезмерно осторожен в придании законности практикам оценки качества работы судей, и, как следствие, происходит «выдавливание» организационных практик на грань правового поля.

Старт судебной реформы в новейшей истории России сопровождался обращением к идеализированным представлениям о судебной деятельности. При этом была проигнорирована специфика правосудия. Понятное стремление исключить малейшую возможность воздействия на судью при отсутствии проработанной непротиворечивой доктрины привело к тому, что из закона устранили процедуру разбирательства должностных проступков судьи. Понятие дисциплинарной ответственности судьи было «изгнано» из закона. Но отказ в 1992 году от законодательной регламентации дисциплинарной ответственности не исключил необходимость оценивать работу судьи и возможность выстраивать кадровую политику на основе результатов такой оценки. Судейское сообщество не смогло отказаться от мониторинга качества работы, в том числе использовать санкции к судьям, не соответствующим высоким требованиям. Отсутствие прописанных в законе процедур сделало невозможным вести эту деятельность публично и открыто. В итоге, важная часть внутренней работы судов «погрузилась в тень». Наука тем временем исключила этот феномен из своих приоритетов. В результате за десятилетие сформировался особый механизм теневых практик.

Легализация практики дисциплинарной ответственности в 2001 году, равно как и недавние изменения в 2013 году, не привели к изменению доктрины и не дали ключевого ответа на вопрос: как практика по оценке качества работы судей сочетается с принципом независимости судьи. Основные критерии оценки качества работы судей и наложения на них санкций за плохое качество работы так и остались на грани правового поля.

Законодательные принципы воплощаются в конкретных практиках и в сложившихся неформальных методиках оценок работы судей. В качестве источников для исследования используются не только тексты законов и подзаконных актов, но также эмпирические данные.

В работе отмечается, что квалификационные коллегии не являются неким безмолвным придатком института председателей судов. Напротив, они активно участвуют в жизни судейского корпуса и приносят свое содержание в вертикаль власти в судебной системе.

Необходимость изменения правил оценки качества работы судей вызвана несовершенством сложившейся практики. Суды проверочных инстанций, будучи заинтересованы в поддержании качества работы, стремятся снижать количество отмен и изменений, но на практике это приводит к игнорированию доводов сторон, тем самым

порождается обвинение проверочных инстанций в «штамповке» и «засиливании» незаконных решений. В свою очередь, судьи первых инстанций, желая снизить количество случаев вмешательства вышестоящей инстанции в свои решения, сторонятся творческого подхода и активной позиции, тем самым порождая обвинения в нерешительности и шаблонности.

Следует подчеркнуть, что отмена или изменение судебного акта не всегда вызваны ошибкой судьи. Диалог инстанций в судебной системе обладает спецификой, которую нельзя раскрыть, опираясь только на понятия вины, ошибки, нарушения или принцип личной ответственности за результаты работы. Невозможно механическое выведение уровня профессионализма судьи из количества отмен или изменений принятых им судебных актов. Однако эта простая мысль до сих пор не закреплена в научной доктрине.

До трети судебных актов отменяется или изменяется в связи с обстоятельствами, которые возникли после рассмотрения в суде первой инстанции, и их нельзя связать с ошибкой судьи (например, изменение закона, толкования или фактических обстоятельств).

Но, повсеместно применяемое правило учета качества работы судей, жестко привязано к количеству отмен или изменений без разделения на указанные категории и не учитывает природу «судебной ошибки». На практике был найден выход для обхода столь жесткого правила через переоценку данных о количестве отмен и изменений судебных актов. Каждый раз при оценке качества работы конкретного судьи (например, при назначении на новую должность, повышении квалификационного класса, рассмотрении представления о привлечении к дисциплинарной ответственности и др.) возможна оговорка о том, что представленные цифры о количестве отмен и изменений не совсем объективны. Однако эта оговорка, как правило, является устной, либо остается на страницах документов для внутреннего пользования, а сама переоценка всегда носит непрозрачный характер. В каждом конкретном случае происходит индивидуальная сортировка причин отмен и изменений судебных актов. Но перевести эту негласную деятельность в легальное пространство без доработки самой доктрины невозможно.

В качестве первого шага по выходу из ситуации необходимо введение новой классификации причин отмен с делением на четыре группы: ошибки, грубые ошибки, новые обстоятельства, а также случаи отмен и изменений при поиске правовой позиции по новому вопросу. При оценке качества целесообразно учитывать только грубые ошибки. Отмену или изменение судебного акта во всех других случаях нельзя учитывать как свидетельство непрофессионализма судьи. Это создаст дополнительные гарантии независимости судей и сохранит иерархию в судебной системе.

## 1. Исторические зигзаги

В советский период имелась устойчивая практика законодательного сопровождения процедуры привлечения судей к дисциплинарной ответственности и были созданы условия для заимствования этой практики в новой политической реальности. В XX веке наблюдается становление системы дисциплинарной ответственности, в том числе за ошибки при рассмотрении дел. Механизм привлечения судей к дисциплинарной ответственности сложился в советский период, однако полная определенность критериев не была достигнута. На протяжении времени они менялись, но не в сторону конкретизации. Напротив, к концу 80-х годов в законе просматривается размывание критериев и нарастание неопределенности.

В ст. 17 Закона СССР «О статусе судей в СССР» от 04.08.1989 г. предусматривалась возможность досрочного прекращения полномочий судьи за нарушение социалистической законности или совершение порочащего поступка, несовместимых с высоким званием, также в ст. 18 была регламентирована дисциплинарная ответственность судей, в том числе отдельно оговаривалась возможность привлечения к дисциплинарной ответственности за нарушение законности при рассмотрении судебных дел.

Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 27 февраля 1990 года № 13835-XI было утверждено Положение о дисциплинарной ответственности судей, отзыве и досрочном освобождении судей и народных заседателей судов РСФСР, а ранее, Постановлением Верховного Совета СССР от 2 ноября 1989 года было утверждено Положение о дисциплинарной ответственности судей, отзыве и досрочном освобождении судей и народных заседателей судов СССР.

Первые шаги судебной реформы сопровождались попытками исключить малейшую возможность воздействия на судью. Быстрым и легким рецептом виделось устранение из текста закона процедуры разбирательства должностных проступков судьи. В первой редакции Закона «О статусе судей в Российской Федерации» от 26.06.1992 была норма, исключающая возможность дисциплинарной ответственности судьи. Часть 2 статьи 16 «Неприкосновенность судьи» гласила:

*Судья не может быть привлечен к административной и дисциплинарной ответственности. Судья не может быть привлечен к какой-либо ответственности за выраженное им при осуществлении правосудия мнение и принятое решение, если вступившим в законную силу приговором суда не будет установлена его виновность в преступном злоупотреблении.*

Но возможность карать и наказывать судей сохранилась. Отказ в 1992 году от необходимости законодательной регламентации дисциплинарной ответственности не исключил оценки работы судьи. Только теперь это нельзя было называть дисциплинарной ответственностью. В п. 9 ч. 1 ст. 14 Закона «О статусе судей...»

указывалось, что возможно досрочное прекращение полномочий в случае совершения судьей поступка, позорящего честь и достоинство судьи или умаляющего авторитет судебной власти. Данная формулировка является достаточно широкой и позволяла сохранять практику привлечения судей к дисциплинарной ответственности. Только процедура разбирательства вместе с названием была вымарана из текста закона и полностью ушла в тень.

15 декабря 2001 года был принят Федеральный закон от № 169-ФЗ, который снял табу с упоминания словосочетания дисциплинарной ответственности. Качественно изменилось содержание ст. 16 Закона «О статусе судей...», регламентирующей неприкосновенность судей и ранее прямо исключавшей дисциплинарную ответственность судей. Одновременно была введена новая ст. 12.1, которая так и называлась «Дисциплинарная ответственность судей».

В итоге десятилетие судебной реформы завершилось признанием невозможности отказа от института дисциплинарной ответственности судей. Пришлось признать очевидное: необходимы не только гарантии независимости деятельности судьи, но и рамки, выход за которые нежелателен. Причем это было связано не столько со стремлением некоторых должностных лиц ограничить судебскую независимость, но и с жизнеспособностью судебной системы, поддержанием ее в рабочем состоянии. Судья осуществляет правосудие не сам по себе, а только будучи включенным в иерархическую судебную систему, которая, будучи сложно организованной структурой, не может существовать без внешних рамок, внутренних правил и кадровой политики. Таким образом, современное правосудие предполагает наличие ограничений и обязательств для каждого судьи. Сложнейший вопрос, как это сочетается с фундаментальным принципом независимости судьи, пока не получил ответа.

Помимо того, что механизм дисциплинарной ответственности имеет рациональные обоснования, он также закреплён в международных документах. Европейская хартия о статусе для судей (принята 10 июля 1998 г. в Лиссабоне) предусматривает, что в случае халатности судьи, при исполнении им обязанностей, либо поведения, делающего его несоответствующим занимаемой должности, либо когда имеют место дисциплинарные нарушения, могут и должны приниматься все необходимые меры, не наносящие ущерба независимости судебных органов. В п. 18 Основных принципов ООН о независимости судебных органов говорится о возможности временного отстранения судей от должности по причине их поведения, делающего их несоответствующими занимаемой должности. В Рекомендациях Совета Европы о независимости, эффективности и роли судей закреплён принцип VI «Невыполнение своих обязанностей и дисциплинарные нарушения», которым предусматривается, что в случаях, когда судья выполняет свою работу неэффективно или ненадлежащим образом, возможно применение необходимых мер.

Однако возвращение идеи о дисциплинарной ответственности в текст закон не означало возрождение соответствующих практик; последние функционировали в российских судах все 1990-е годы и без легального оформления. Фактически в 2001 году

лишь был легализован не прекращавший существование институт дисциплинарной ответственности судей. Данное мнение разделяется многими авторами<sup>1</sup>.

Предпринятая в начале 90-х годов поспешность и поверхностность исключения дисциплинарной ответственности судей может быть проиллюстрирована противоречием законодательства. В течение всего периода действия редакции «О статусе судей в Российской Федерации», исключавшем дисциплинарную ответственность, функционировало Положение о дисциплинарной ответственности судей, отзыве и досрочном освобождении судей и народных заседателей судов РСФСР (утв. Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 27.02.1990). Формально оно прекратило свое действие лишь в 2000 году<sup>2</sup>. Это можно рассматривать как казус, но одновременно это хороший пример, сопровождавший попытки избавиться от дисциплинарной ответственности судей.

Опыт 90-х годов с попыткой исключить дисциплинарную ответственность и вместе с этим сохранить оценку качества работы судьи является иллюстрацией невозможности отказаться от совершенно нормальной для любой иерархически организованной структуры (а судебная система именно таковой и является) задачи по поддержанию и совершенствованию эффективности своей деятельности. Причиной демонстративного отказа от дисциплинарной ответственности и одновременно сохранения ее на практике являлась неготовность признать реальный характер судопроизводства, который достаточно сложен и не укладывается в идеализированные представления о правосудии. Наличие дисциплинарной ответственности в современной судебной системе — это реальная действующая практика, вне зависимости от того, закреплена она законодательно или нет. На постижение этой простой мысли было потрачено много лет.

Ситуация, когда де-юре не существует дисциплинарной ответственности, но сама деятельность по контролю за качеством работы судьи является устоявшейся практикой, на порядок хуже ситуации, когда понятие дисциплинарной ответственности закреплено в законе. В первом случае сохраняется неопределенность и произвольность назначения «виновного», все детали остаются в «тени», их невозможно корректировать. Когда институт дисциплинарной ответственности легализован, создаются правила, и тем самым ограничиваются основания для произвольного применения мер дисциплинарной ответственности. При наличии достаточно четких критериев можно оценивать конкретные случаи по общим и понятным всем участникам правилам. Это снизит произвольность и придаст стабильность всей судебной системе. Табуирование темы дисциплинарной ответственности судей, напротив, увеличит неопределенность и расширит теневые практики.

---

<sup>1</sup> Клеандров М. И. Правовые основы статуса судей: Курс лекций. М.: РАП, 2010, С. 203; Адушкин Ю., Жидков В. Дисциплинарная и административная ответственность судей: за и против // Российская юстиция, № 11, 2001. Абзац 25. Сбоев А. А. Строгий спрос коллег: Дисциплинарная ответственность судей: прошлое и современность // Сб. Квалификационные коллегии судей: вчера, сегодня, завтра: Сб. статей. М.: Высшая квалификационная коллегия судей РФ. 2012. С. 200.

<sup>2</sup> Положение о дисциплинарной ответственности судей, отзыве и досрочном освобождении судей и народных заседателей судов РСФСР прекратило действие 06.01.2000 (ст. 13 п.10 Федерального закона от 02.01.2000 № 37-ФЗ «О народных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации»).



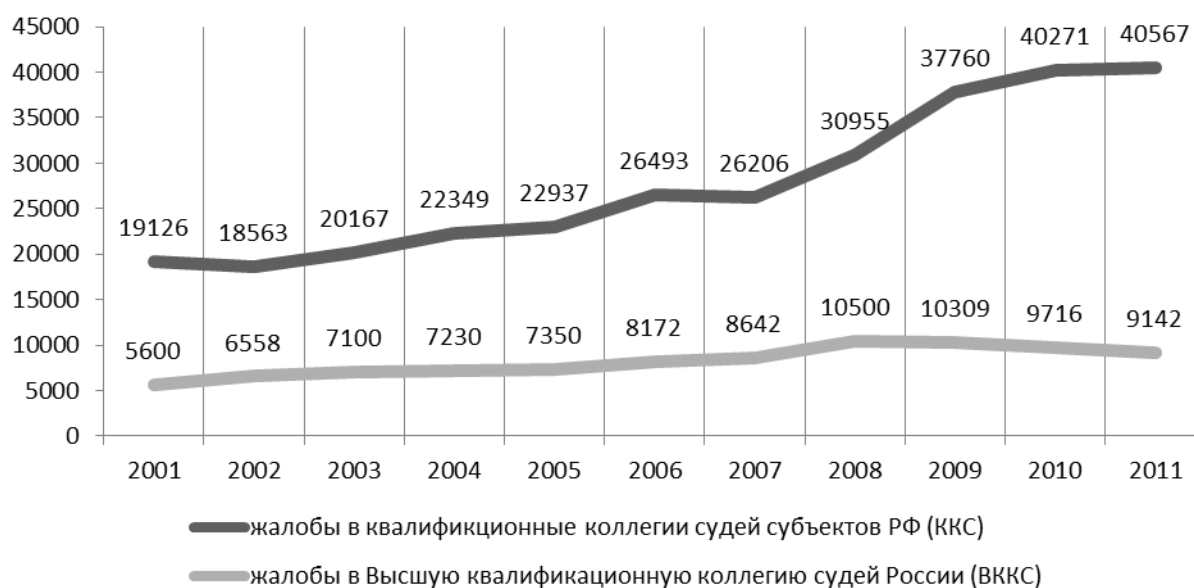
## 2. Дисциплинарная ответственность судей — закон и реальность

### 2.1. Взаимосвязь дисциплинарной ответственности и оценки качества работы судьи

Осуществляя профессиональные обязанности, судья оказывается участником самых разных конфликтов. Участники конфликта всегда надеются на исход дела в своих интересах. В обратном случае, они готовы предпринять дополнительные действия для изменения ситуации в свою пользу. Помимо стандартного обжалования судебного решения в вышестоящую инстанцию возможна подача жалобы на самого судью, что образует параллельный механизм борьбы за свои интересы.

Правила учета статистики этих жалоб в России до конца неясны. Статистика о поступлении жалоб в квалификационные коллегии судей субъектов РФ (ККС) и Высшую квалификационную коллегию судей (ВККС) свидетельствует о постепенном росте количества жалоб в отношении судей (см. рис. 1)<sup>3</sup>.

**Рисунок 1. Динамика поступлений жалоб от граждан и юридических лиц, поступивших в квалификационные коллегии судей России (2001–2011 годы)<sup>4</sup>**



За 10 лет с 2001 года количество обращений в квалификационные коллегии судей субъектов РФ увеличилось более чем в два раза (на 112% — с 19 тыс. до 40,5 тыс.), а в Высшую квалификационную коллегию судей в полтора раза (на 63% — с 5,6 тыс. до 9 тыс.). Эта тенденция согласуется с ростом обжалования судебных актов. За этот же период произошел рост числа обжалований судебных актов в вышестоящие инстанции

<sup>3</sup> Скорее всего, реальное количество направляемых жалоб больше, но какая-то часть может не дойти до квалификационной коллегии и не учитывается при общем подсчете.

<sup>4</sup> Марков С. М. Русло социальной активности // Квалификационные коллегии судей: вчера, сегодня, завтра: Сб. статей. М: Высшая квалификационная коллегия судей РФ, 2012. С. 261–280.

по уголовным делам 2,6 раза или на 160%<sup>5</sup>, а по гражданским делам в три раза или на 207%<sup>6</sup>.

При подаче жалобы в отношении конкретного судьи заявитель ожидает запуск механизма дисциплинарной ответственности, хотя формально в них не ставится вопрос о правильности рассмотрения дел. Основной мотивацией таких обращений является несогласие с судебным решением. Два из трех обращений, поступивших в ККС, указывают на грубое или систематическое нарушение процессуальных и иных правовых норм со стороны судей.

Так, в 2009 году 70,7% от всех жалоб, содержали это требование<sup>7</sup>. В 2010 году этот показатель составлял 75,6%<sup>8</sup>, в 2011 — 76,4%<sup>9</sup>, а в 2012 — 72,2%<sup>10</sup>, а за первое полугодие 2013 года — 74,1%<sup>11</sup>. Это не означает, что всем жалобам дается удовлетворение, напротив, большая их часть оценивается как необоснованные.

Отсутствует прямая связь между подачей жалобы в квалификационную коллегию и включением механизма дисциплинарной ответственности. Тем самым работает стандартный для любой организации механизм дискреционного усмотрения, ограждающий судей от давления со стороны недобросовестных участников процесса. Хотя, как правило, в качестве ответа на жалобу дается формальный отказ, не исключается возвращение к этому обращению в дальнейшем. Центральной фигурой, принимающей решение о начале процедуры привлечения судьи к дисциплинарной ответственности, является председатель суда. Эта практика носит теневой характер. Хотя формально судья не находится во власти «жалобщиков», неопределенность критериев дисциплинарной ответственности позволяет третьим лицам вновь и вновь рассчитывать на успех своих попыток оказать давление на судью.

---

<sup>5</sup> В 2001 году в суды второй инстанции (кассационная инстанция в областных судах) было обжаловано 14,5% от всех уголовных дел, рассмотренных нижестоящими судами за этот период (197 324 из 1 362 417). А в 2011 году в судах второй инстанции было рассмотрено 37,5% от всех рассмотренных дел (373 866 из 997 334).

<sup>6</sup> В 2001 году в первой инстанции было рассмотрено 8 392 000 гражданских дел из них 281 000 было обжаловано в кассационных и надзорных инстанциях (39 тыс. в надзорной инстанции и 242 тыс. в кассации). В 2011 году в первой инстанции было вынесено 12 012 809 гражданских дел, а обжаловано 864 911 (582 967 в кассации и 281 944 в надзоре). Получается, что в 2001 году было обжаловано 3,3% от всех дел, а в 2011 — 7,2%.

<sup>7</sup> Результаты деятельности Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации и квалификационных коллегий судей субъектов Российской Федерации в 2009 году / Сайт ВККС РФ <http://www.vkks.ru/publication/11032>.

<sup>8</sup> Результаты деятельности Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации и квалификационных коллегий судей субъектов Российской Федерации в 2010 году/ Сайт ВККС РФ <http://www.vkks.ru/publication/11037>.

<sup>9</sup> Результаты деятельности Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации и квалификационных коллегий судей субъектов Российской Федерации в 2011 году/ Сайт ВККС РФ <http://www.vkks.ru/publication/11038>.

<sup>10</sup> Результаты деятельности Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации и квалификационных коллегий судей субъектов Российской Федерации в 2012 году/ Сайт ВККС РФ <http://www.vkks.ru/publication/11039>.

<sup>11</sup> Итоги первого полугодия 2013 года // Вестник Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации №3 (38). 2013. С. 4.

Отслеживание качества работы судей основано на постоянном мониторинге количества жалоб, поступающих в отношении судьи. Это задача всегда находилась в компетенции председателей судов. Так, до создания Судебного департамента, когда организационными вопросами судебной деятельности занимался Минюст, в Инструкции по делопроизводству 1996 года работа по устранению судебных ошибок была включена в одну из обязанностей председателя суда<sup>12</sup>. В дальнейшем не снижается внимание к ошибкам судей как фактору, значимому в деятельности квалификационных коллегий.

Первый Председатель Высшей квалификационной коллегии судей А. В. Жеребцов<sup>13</sup> упоминал грубые нарушения процессуального закона, допускаемые судьями при осуществлении правосудия, в числе порочащих поступков. Он считал их достаточными как для отказа в повышении квалификационного класса, так и для прекращения полномочий судьи<sup>14</sup>.

После легализации дисциплинарной ответственности в 2001 году внимание к качеству работы судей со стороны квалификационных коллегий стало нарастать<sup>15</sup>. Высшая квалификационная коллегия использует обращение к качеству работы судьи (имеется в виду качество судебных актов) как критерий для решения спорных ситуаций<sup>16</sup>.

**Оценка качества результатов работы судей является ключевым участком работы квалификационных коллегий**, поскольку понятие профессионализма сложное и не поддается расщеплению на составляющие, отсутствуют четкие критерии. Каждое требование действует только в сочетании с другими. При рассмотрении конкретных случаев в квалификационных коллегиях производится уникальная оценка всех обстоятельств и очень сложно прогнозировать исход конкретного дела.

---

<sup>12</sup> См.: «Нормы нагрузки судей, судебных исполнителей и работников аппарата районных (городских) судов» (утв. Постановлением Минтруда РФ, Минюста РФ от 27.06.1996 № 416/06-74-125).

<sup>13</sup> Жеребцов Анатолий Васильевич в 1993-2000 гг. Председатель (первый) Высшей квалификационной коллегии судей РФ. Заместитель председателя Совета по судебной реформе при Президенте РФ, председатель Ульяновского областного суда. В должности судьи с 1965 года (источник сайт Ульяновского областного суда <http://www.ulobsud.ru>).

<sup>14</sup> Жеребцов А. Соблюдение Кодекса чести — обязанность судьи // Российская юстиция 2000. № 5.

<sup>15</sup> См.: Обзор деятельности Высшей квалификационной коллегии судей РФ и квалификационных коллегий судей общих, военных и арбитражных судов, а также впервые сформированных квалификационных коллегий судей субъектов Российской Федерации за 2003 год; Обзор практики рассмотрения дел об оспаривании решений квалификационных коллегий судей в 2002–2005 годах // Сайт Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации <http://orl.vkks.ru/publication/7516>; Определение Верховного Суда Российской Федерации от 10.06.2008 № КАС08-235; Определение Верховного Суда РФ от 08.02.2006 № 20-Г05-11; Отчетный доклад Высшей квалификационной коллегии судей РФ за 2008 год // Российская юстиция, 2009, № 1; Результаты деятельности Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации и квалификационных коллегий судей субъектов Российской Федерации в 2010 году // Сайт ВККС РФ <http://www.vkks.ru/publication/11037>;

<sup>16</sup> «Нанесение ущерба интересам правосудия следует оценивать с точки зрения качества исполнения судьей своих обязанностей (высокое качество принимаемых решений, отсутствие нарушений сроков рассмотрения дел и обоснованных жалоб лиц, участвующих в деле и т. п.)» // Сайт Высшей квалификационной коллегии судей РФ // Обобщение вопросов и ответов (декабрь 2010), ответ на вопрос № 22 «Может ли судья совмещать деятельность по отправлению правосудия с оплачиваемой преподавательской деятельностью в должности заведующего кафедрой высшего учебного заведения?» <http://www.ssrf.ru/page/10368/detail>.

## 2.2. Дисциплинарная ответственность и проблема независимости судей

Следует признать, что механизм дисциплинарной ответственности может использоваться как инструмент давления и даже гонений на конкретного судью со стороны руководства суда. Негативная оценка профессиональной деятельности судьи становится основанием для наказания или досрочного прекращения его полномочий. Например, в Обзоре деятельности ВККС за 2002–2005 годы представлено свидетельство о возможности подобного сценария:

*Судебная коллегия отметила, что данные, характеризующие судью Б., сведения о ее работе в целом с учетом качества рассмотрения дел не стали предметом исследования ни квалификационной коллегии судей, ни суда. То есть фактически не были проверены доводы заявителя о том, что привлечение ее к дисциплинарной ответственности является ничем иным, как гонением со стороны руководства<sup>17</sup>.*

В научно-практической литературе отмечалась расплывчатость законодательного определения оснований дисциплинарной ответственности и признается возможность оказания давления даже за незначительные нарушения<sup>18</sup>. Радутная Н. В. приводит в этой связи конкретный пример прекращения полномочий судьи, у которого было отменено 12 из 15 обжалованных решений. Она констатирует, что в аналогичную ситуацию при желании можно поставить любого неугодного судью, и призывает крайне осмотрительно использовать в качестве критерия число отмен судебных актов<sup>19</sup>. Мамыкин А. С. и Петухов Н. А., рассматривая вопрос о принципах наложения на судью мер дисциплинарной ответственности, констатируют неопределенность критериев привлечения к дисциплинарной ответственности:

*После восстановления дисциплинарной ответственности судей в России прошло более 10 лет. Однако до настоящего времени в законе не дается понятие дисциплинарного проступка судьи, не определены конкретные основания и сроки давности привлечения судьи к дисциплинарной ответственности, не урегулированы некоторые процедурные вопросы дисциплинарной ответственности. Отсутствие в Законе конкретных признаков дисциплинарного проступка дает возможность привлечь судью к дисциплинарной ответственности за любое нарушение<sup>20</sup>.*

<sup>17</sup> Обзор практики рассмотрения дел об оспаривании решений квалификационных коллегий судей в 2002–2005 годах (подготовлен Управлением анализа и обобщения судебной практики Верховного Суда Российской Федерации и Высшей квалификационной коллегией судей РФ // Вестник Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации № 1 (7), 2006.

<sup>18</sup> Напр. см.: Колесников Е. В., Селезнева Н. М. О повышении ответственности судей В Российской Федерации // Журнал российского права, 2006, № 3.

<sup>19</sup> Радутная Н. Покушение на неприкосновенность судьи // Российская юстиция. 2001. № 12. С. 12.

<sup>20</sup> Петухов Н. А., Мамыкин А. С. Дисциплинарная — не значит произвольная: Об основаниях и процедурных основах дисциплинарной ответственности судей // Квалификационные коллегии судей: вчера, сегодня, завтра: Сб. статей. М: Высшая квалификационная коллегия судей РФ, 2012. С. 224–225.

Таким образом, ученые и практики едины во мнении, что критерии, которые использует квалификационная коллегия при оценке того или иного обстоятельства, должны быть общеизвестны и понятны. Только в этом случае не возникнет сомнений в объективности принятых решений. В противном случае, есть условия к тому, чтобы независимость судьи начала «таять». Если эти критерии размыты, то каждый активно работающий судья находится в ситуации, когда возрастает вероятность привлечения его к дисциплинарной ответственности. Жалобы и обращения граждан являются важнейшим элементом этого механизма. Блокирование всех поступающих жалоб как необоснованных не исключается возможность возвращения к ним в будущем<sup>21</sup>. Сформировалась практика, когда обращения и жалобы накапливаются, создавая «фактаж», который может быть активизирован «по ситуации»<sup>22</sup>. Произвольность и избирательность запуска механизма дисциплинарной ответственности приводит к снижению инициативности судьи, к работе с постоянной оглядкой на руководство.

Непосредственным руководителем для судьи является председатель суда, либо, если суд достаточно крупный, его заместитель. Для мировых судей эта иерархия носит более сложный характер, и дополнительным звеном является не всегда формализованная фигура старшего мирового судьи. Вне зависимости от конфигурации иерархии, точка принятия решения о начале процедуры привлечения к дисциплинарной ответственности замыкается на вертикаль, и это судья должен учитывать в своей работе.

Кроме того, в условиях высокой дискреции при привлечении к дисциплинарной ответственности судья стремится фильтровать поступающие дела и по возможности избегать самостоятельных суждений по сложным вопросам. Эта задача облегчается при занятии руководящей должности. Рассмотрение более простых дел и меньшее их количество всегда было «бонусом» руководящей работы (хотя это лишь общая тенденция, из которой встречаются исключения).

Рассматривая вопрос о применении мер дисциплинарной ответственности, связанных с оценкой результатов профессиональной деятельности судьи, надо учитывать внутриведомственный, скрытый характер этого явления. Лишь единичные случаи становятся публичны, чаще ситуация не доходит до разбирательства в квалификационной коллегии. Эффект от дисциплинарного взыскания, основанного на широком дискреционном усмотрении, заключается не в том, как часто это полномочие реализуется, а в том, что такая возможность есть и она осознается судьями как реальная. И это, безусловно, значимый фактор в работе каждого судьи. Основной целью угрозы дисциплинарного воздействия на судью является корректировка его поведения, а не крах его профессиональной карьеры. Единичные случаи «публичной порки» ценны лишь как

<sup>21</sup> В постсоветский период длительное время отсутствовали сроки привлечения судей к дисциплинарной ответственности. Только Федеральным законом от 02.07.2013 № 179-ФЗ внесено изменение в статью 12.1 «Дисциплинарная ответственность судей» Закон РФ от 26.06.1992 № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» и введен срок, ограничивающий возможность привлечения судьи к дисциплинарной ответственности двумя годами, а решение о наложении на судью дисциплинарного взыскания должно быть принято до истечения шести месяцев со дня выявления дисциплинарного проступка.

<sup>22</sup> Напр.: «...на заседании ККС г. Москвы (2010) при решении вопроса о привлечении судьи к дисциплинарной ответственности было озвучено, что только за 2009 г. на нее поступило около 500 жалоб» // (Самойлов М. Беглый взгляд на проблему дисциплинарной ответственности судей в России / Блоги Закон.ру 13.04.2012 <http://zakon.ru/Discussions>)

иллюстрация этой возможности. Этот негативный опыт усваивается не только самим фигурантом, попавшим под «каток», но и всеми его коллегами, выступающими невольными зрителями<sup>23</sup>.

Право квалификационных коллегий отказывать в удовлетворении представлений сочетается с обязательным эффектом от самого факта рассмотрения представления в отношении конкретного судьи. Нешатаева Т. Н., рассматривая вопросы сочетания принципа независимости судьи и дисциплинарной ответственности, подчеркивает:

*применение санкции в виде отстранения судьи от должности является чрезмерным дискреционным средством, не соотносящимся с поддержанием гарантий независимого суда. Подобная практика реализации санкций свидетельствует скорее об устрашающем характере судейского управления и о создании у судей навыков подотчетных управляемых службистов<sup>24</sup>.*

Этот аспект отмечали также члены ВКС<sup>25</sup>. Сегодня деятельность квалификационной коллегии тесно переплетается с обязанностями председателя суда, выступающего «драйвером» для ее работы, что находится на границе законодательной регламентации. Матеров Н. В., рассматривая правила оценки качества работы судей, делает вывод о том, что необходимо создавать критерии, которые бы исключали необъективность и личные вкусы руководства<sup>26</sup>.

Было бы ошибкой полагать, что квалификационные коллегии являются неким придатком института председателей. Квалификационные коллегии дополняют вертикаль власти в судебной системе и активно участвуют в жизни судейского корпуса.

В последние годы существенно снизилось количество судей полномочия, которых прекращены досрочно. Если в 2005 году таких было 88 судей, а в 2006 — 71, то в 2011 — 32, в 2012 — 12, в 2013 года 20 судей. .Официальные цифры показывают снижение количества судей, привлеченных к дисциплинарной ответственности с 2001 по 2011 годы (см. табл. 1).

<sup>23</sup> Об этом см.: Защита правосудия: Дисциплинарное производство в отношении судей в Российской Федерации / Доклад миссии МКЮ. М, 2012. С.9.

<sup>24</sup> Нешатаева Т. Н. Глава 1 «Независимость как ключевой элемент статуса судьи» / Модернизация статуса судьи: современные международные подходы / отв. ред. Т. Н. Нешатаева. М.: Норма, Инфра-М, 2011 / СПС Консультант Плюс. Абзац 240.

<sup>25</sup> Кузнецов В. В. Рожденные для позитивных перемен Квалификационные коллегии судей: в интересах судебной власти и общества // сб. Квалификационные коллегии судей: вчера, сегодня, завтра: Сборник статей. М.: Высшая квалификационная коллегия судей РФ 2012 г. С.28–29.

<sup>26</sup> Матеров Н. В. К вопросу совершенствования критериев оценки качества рассмотрения дел судей // Арбитражные споры. 2010. № 2 / СПС Консультант плюс. Абзац 15.

**Таблица 1. Привлечение судей к дисциплинарной ответственности в квалификационных коллегиях судей субъектов России (ККС) <sup>27</sup>**

| Год          | Досрочное прекращение полномочий | Отказано в привлечении к ответственности | Вынесено предупреждение | Итого       |
|--------------|----------------------------------|------------------------------------------|-------------------------|-------------|
| 2001         | 40                               | 121                                      | 92                      | 253         |
| 2002         | 34                               | 74                                       | 118                     | 226         |
| 2003         | 70                               | 53                                       | 240                     | 363         |
| 2004         | 71                               | 79                                       | 248                     | 398         |
| 2005         | 88                               | 94                                       | 319                     | 501         |
| 2006         | 71                               | 134                                      | 307                     | 512         |
| 2007         | 77                               | 95                                       | 355                     | 527         |
| 2008         | 56                               | 132                                      | 310                     | 498         |
| 2009         | 62                               | 86                                       | 315                     | 463         |
| 2010         | 52                               | 69                                       | 253                     | 374         |
| 2011         | 32                               | 70                                       | 198                     | 300         |
| <b>Итого</b> | <b>653</b>                       | <b>1007</b>                              | <b>2755</b>             | <b>4415</b> |

### 3. Методики оценки качества работы судей

#### 3.1. Судебная ошибка как базовое понятие судоустройства

Фраза «судебная ошибка» является базовым для описания работы судов и раскрытия сложных аспектов правосудия. При этом отсутствует единство в понимании содержания этого термина.

В Инструкции по ведению судебной статистики, разработанной Судебным департаментом, фраза «судебная ошибка» понимается как разновидность отчетного показателя, который описывает случаи отмен судебных актов<sup>28</sup>. В близком, но уже в несколько ином аспекте понятие судебной ошибки фигурирует в Постановлениях Пленума Верховного Суда РФ и используется для описания сложных процессуальных вопросов<sup>29</sup> либо конкретных правоприменительных ситуаций<sup>30</sup>.

<sup>27</sup> Сбоев А. А. Строгий спрос с коллег. Дисциплинарная ответственность судей: прошлое и современность // Квалификационные коллегии судей: вчера, сегодня, завтра: Сборник статей. М: Высшая квалификационная коллегия судей РФ, 2012. С.193–220.

<sup>28</sup> См. п. 1.6.2., а также примечание к пункту 6.4.1. «Инструкция по ведению судебной статистики» (утв. Приказом Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 29.12.2007 № 169).

<sup>29</sup> П. 20 Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 11.12.2012 № 29 «О применении судами норм гражданского процессуального законодательства, регулирующих производство в суде кассационной инстанции».

<sup>30</sup> Преамбула Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.11.2010 № 26 «О некоторых вопросах применения судами законодательства об уголовной ответственности в сфере рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов (ст. 253, 256 УК РФ)».

В документах Генпрокуратуры также встречается словосочетание «судебная ошибка», под которым понимается отклонение от эталона правоприменения, но при этом еще отсутствует само решение суда, констатирующее факт отмены или изменения судебного акта. Судебная ошибка здесь скорее мнение прокурора о положительных перспективах обжалования судебного решения, нежели констатация факта отмены или изменения<sup>31</sup>.

Таким образом, каждое ведомство использует выражение «судебная ошибка» как отклонение от абстрактного эталона правоприменения, которое определяется по-разному каждым ведомством. Это выражение является важным понятием для описания работы судов, но при этом не имеет четкого содержания.

Действительно, до сих пор нет четкого определения указанного понятия, есть несовершенство механизма по исправлению судебных ошибок и, как следствие, присутствует постоянная вероятность вмешательства вышестоящего суда в деятельность суда первой инстанции<sup>32</sup>. Понятие «судебная ошибка» является центральным для описания работы проверочных инстанций<sup>33</sup>, поскольку через него происходит озвучивание претензий к работе судей. Этот инструмент активно используется для контроля судей.

В контексте рассматриваемого вопроса особое внимание следует уделить коллективной монографии «Эффективность правосудия и устранение судебных ошибок» выполненной под руководством И. Л. Петрухина в 1960–1970-е годы. Помимо классического для юриспруденции анализа правовых норм авторами использовались результаты социологических исследований, разнообразные статистические данные анализировались с применением самых современных для того времени способов обработки информации. Впечатляет охват эмпирических данных для того времени: были опрошены треть (!) от всех действующих в СССР судей и более двух тысяч осужденных,

---

<sup>31</sup> Участвующим в деле прокурорам своевременно реагировать на допущенные судом ошибки. Обжаловать в апелляционном и кассационном порядке незаконные и необоснованные судебные решения (п. 12 Приказа Генпрокуратуры России от 25.05.2012 № 223 «Об обеспечении участия прокуроров в арбитражном процессе»).

<sup>32</sup> Справедливости ради следует отметить, что неполноту теоретических представлений о судебной или правоприменительной ошибке еще в советский период констатировал Вопленко Н. Н.: «Правоприменительные ошибки относятся к числу распространенных и вместе с тем недостаточно изученных нарушений законности. Их родовая сущность, в отличие от видовой характеристики, продолжает оставаться невыясненной» (Вопленко Н. Н. Социалистическая законность и применение права. Саратов, 1983. С. 32).

<sup>33</sup> Напр. см.: Иванченков Ю. В. Судебные ошибки в решениях судов первой, кассационной и надзорной инстанций в гражданском судопроизводстве // Юрист. 2011, № 23; Батурина Н. А. Понятие и виды средств предупреждения судебных ошибок в гражданском судопроизводстве // Арбитражный и гражданский процесс. 2011, № 9; Шейфер С. А. Исправление судебных ошибок: взгляд практика // Уголовное судопроизводство. 2011, № 3; Алексеевская Е. И. Оценка законности судебных решений. Научно-практическое пособие. М.: Юстицинформ, 2010. Абзац 84; Надзорное производство в гражданском процессе: проблемы развития и совершенствования. М.: Волтерс Клувер, 2009. Абзац 805; Курпас М. В. Причины и условия совершения судебных ошибок // Российский судья. 2011, № 5; Казгериева Э. В. Причины возникновения судебных ошибок // Мировой судья, 2006, № 7; Карякин Е. А. Феномен «судебной ошибки» в уголовно-процессуальной деятельности суда // Российская юстиция. 2011, № 2; Казгериева Э. В. Понятие правоприменительной ошибки // Адвокатская практика, 2006, № 4.



статистически исследовано 1700 дел, введена в научный оборот статистика о работе судов с 1930-х годов. Для того времени это было серьезным прорывом в использовании эмпирических данных в юриспруденции.

Модель правосудия, с опорой на институт советской кассации, представлена в этой работе в чистом виде. Ошибка суда рассматривалась в ней как точка отсчета для мониторинга правосудия. Любая отмена приравнивалась к установлению ошибки, и, соответственно, эффективность правосудия понималась как отсутствие ошибок. Оценка работы судьи с опорой на данные о количестве отмен и изменений его судебных актов была признана базовой методикой. Хотя сама монография была отвергнута со стороны политического руководства страны и не стала настольной книгой для руководства судебной системы<sup>34</sup>, в ней представлено наиболее полное описание движущих механизмов судебной системы, актуальных и сегодня.

Между тем за истекшие три десятилетия само правосудие существенно изменилось: увеличилось количество дел, они стали разнообразнее. Правосудие трансформировалось качественно, усложнилась также и внутренняя структура судебной системы. Однако в фундаменте текущей доктрины находится все тот же устаревший теоретический инструментарий.

Ранее, в советский период, когда судебная деятельность была гораздо менее интенсивной, несовершенство доктрины можно было игнорировать. При увеличении объема работы это несоответствие становится критичным, и дальнейшее следование устоявшимся принципам оценки работы судьи разрушает всю логику правосудия. В результате произошел перевод всего механизма в ручной режим, но это лишь временное решение. Необходим переход к новой доктрине, когда в полной мере будет учитываться все многообразие и специфика правосудия.

### **3.2. Практики оценки качества работы судей**

Подсчет количества отмененных судебных актов является основным методом оценки профессионализма и приводится в качестве центрального аргумента при оценке работы судов. Об этом прямо говорится в обобщениях работы арбитражных судов<sup>35</sup> и судов общей юрисдикции<sup>36</sup>. Этому способу сегодня нет альтернативы. Любая иная ситуация, когда для оценки качества работы судьи будет использоваться что-либо иное помимо состоявшегося обжалования, будет вызывать подозрения в ущемлении принципа независимости судей. Это не исключает проведение внутреннего мониторинга и внепроцессуальной ревизии работы судьи.

---

<sup>34</sup> Из-за слишком острого характера исследования на нее был наложен гриф «для служебного пользования» тем самым был поставлен запрет на широкое распространение этой работы. По воспоминаниям Морщаковой Т. Г. случайно опубликованные экземпляры сверх планируемого тиража были сожжены (... и суда нет. Диагноз доктора Морщаковой // Новая газета № 51 19 июля 2004 года <http://2004.novayagazeta.ru/nomer/2004/51n/n51n-s16.shtml>).

<sup>35</sup> Напр. см.: Обобщение информации о деятельности Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа за первое полугодие 2007 года.

<sup>36</sup> Напр. см.: Обзор кассационной практики Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации за второе полугодие 2009 года.

Внепроцессуальные проверки качества работы судей не соответствуют сущности современного правосудия, где судья уже прошел сложную процедуру отбора и обладает особым статусом. В 2001 году, когда шел активный поиск решений по совершенствованию работы судей, Совет судей высказался против введения особых должностей судей-аудиторов.

*Совет судей Российской Федерации поддерживает позицию рабочей группы, отклонившей предложение о введении института «судей-аудиторов», поскольку оно не основано на нормах права, противоречит сущностному назначению судьи, который наделяется полномочиями по отправлению правосудия и не призван заниматься исключительно проверками сведений в отношении другого судьи на предмет досрочного прекращения его полномочий<sup>37</sup>.*

В советский период даже была специальная должность ревизора в Минюсте, в обязанности которого входило оценивать деятельность судей. Но сегодня использовать результаты таких проверок практически невозможно. Поскольку такой подход противоречит современной доктрине. Современное правосудие исключает малейшие сомнения в ущемлении основных принципов правосудия. Судья выносит решение на основании личного усмотрения и в том, случае если его решение не отменено и вступило в законную силу, то оно законно и обвинения судьи в непрофессионализме недопустимы.

В этих условиях опора на результаты обжалования представляет идеальное и единственное решение для публичной оценки качества работы. Отчасти этот вопрос был раскрыт в правовой позиции Конституционного Суда, изложенной в Постановлении от 18 октября 2011 г. № 23-П, согласно которой не допускается постановка вопроса о наличии в действиях судьи состава преступления, предусмотренного ст. 305 УК РФ «Вынесение заведомо неправосудных приговора, решения или иного судебного акта», когда соответствующий судебный акт, вынесенный этим судьей, вступил в законную силу и не отменен в установленном процессуальным законом порядке. Следуя за позицией Конституционного Суда ВККС отметила, что в полномочия квалификационных коллегий не входит проверка законности и обоснованности судебных актов, она может осуществляться лишь в специальных, установленных процессуальным законом процедурах (посредством рассмотрения дела судами вышестоящих инстанций), а иная процедура ревизии судебных актов принципиально недопустима<sup>38</sup>.

Если отмены и изменения судебных актов есть центральный критерий профессионализма судьи, то важна методика подсчета этих показателей. Наиболее распространена практика подсчета доли отмен и изменений от всех обжалованных судебных актов<sup>39</sup>. В отдельных судах концентрируются только на отменах, а изменения

<sup>37</sup> Постановление Совета судей России от 30 января 2001 года № 43.

<sup>38</sup> Почему отменяются решения (2). О рассмотрении Дисциплинарным судебным присутствием жалоб на решения квалификационных коллегий судей. // Вестник ВККС РФ. 2013, № 4 (38). С. 9, 11, 13–14.

<sup>39</sup> Напр. см.: Справка по стабильности Кабанского районного суда за 1 полугодие 2013 года // Сайт Кабанского районного суда [http://kabansky.bur.sudrf.ru/modules.php?name=press\\_dep&op=1&did=108;](http://kabansky.bur.sudrf.ru/modules.php?name=press_dep&op=1&did=108;)

игнорируют<sup>40</sup>. Есть варианты, когда ограничиваются подсчетами отмен только судебных актов, вынесенных по существу дела, без учета «сервисных»<sup>41</sup> решений<sup>42</sup>. Встречаются ситуации, когда решения не по существу дела образуют дополнительный показатель<sup>43</sup>. В отдельных регионах учитывают количество отмен в соотношении с аналогичным показателем предыдущего года, а где-то оценивают долю в сравнении с другими судами/судьями. Бывает, что при оценке качества работы конкретного судьи происходит фильтрация причин отмен. Могут учитываться как дела, так и лица или судебные решения. В некоторых случаях не проговаривается, какая именно методика подсчета использована.

---

Практика рассмотрения Чусовским городским судом гражданских дел в апелляционной инстанции за 4 квартал 2012 года // Сайт Чусовского городского суда Пермского края [http://chusovoi.perm.sudrf.ru/modules.php?name=docum\\_sud&id=230](http://chusovoi.perm.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=230); Итоги работы Краснослободского районного суда за 2012 год // Сайт Краснослободского районного суда Республики Мордовия [http://krasnioslobodsky.mor.sudrf.ru/modules.php?name=docum\\_sud&id=125](http://krasnioslobodsky.mor.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=125); Анализ гражданских дел, рассмотренных в 2007 году судом кассационной инстанции // Сайт Архаринского районного суда Амурской Области [http://arharinskiy.amr.sudrf.ru/modules.php?name=docum\\_sud&id=44](http://arharinskiy.amr.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=44); Обзор кассационно-надзорной практики Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации за 1995 год (Отдел обобщения судебной практики Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации) // СПС Консультант плюс. Абзац 10; Информационная справка о работе районных (городских) судов Республики Дагестан по отправлению правосудия в первом полугодии 2013 года // Сайт [http://files.sudrf.ru/2646/user/Documenty\\_suda/Spravka\\_o\\_rabote\\_rayonnyh\\_gorodskih\\_sudov\\_RD\\_po\\_otpravleniyu\\_pravosudiya\\_v\\_1\\_polugodii\\_2013\\_goda\\_informatsionnaya.pdf](http://files.sudrf.ru/2646/user/Documenty_suda/Spravka_o_rabote_rayonnyh_gorodskih_sudov_RD_po_otpravleniyu_pravosudiya_v_1_polugodii_2013_goda_informatsionnaya.pdf); Суды общей юрисдикции республики подвели итоги работы за первое полугодие 2013 года // Сайт Управления Судебного департамента в Республике Тыва [http://usd.tva.sudrf.ru/modules.php?name=press\\_dep&op=1&did=625](http://usd.tva.sudrf.ru/modules.php?name=press_dep&op=1&did=625); Обзор кассационной и надзорной практики по уголовным делам областного суда за первое полугодие 2012 года // Сайт Белгородского областного суда [http://oblsud.blg.sudrf.ru/modules.php?name=docum\\_sud&id=2770](http://oblsud.blg.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=2770); Пресс-релиз о состоянии работы Волгоградского областного суда, районных (городских) судов и мировых судей в первом полугодии 2008 года / Сайт Волгоградского областного суда [http://oblsud.vol.sudrf.ru/modules.php?name=press\\_dep&op=4&did=14](http://oblsud.vol.sudrf.ru/modules.php?name=press_dep&op=4&did=14); Справка о результатах обобщения кассационно-надзорной практики рассмотрения судами Костромской области гражданских дел за четвертый квартал и по итогам 2011 года // Сайт Костромского областного суда [http://oblsud.kst.sudrf.ru/modules.php?name=docum\\_sud&id=144](http://oblsud.kst.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=144); Справка по стабильности за 2011 год // Сайт Советского районного суда г. Улан-Удэ Республики Бурятия [http://sovetsky.bur.sudrf.ru/modules.php?name=docum\\_sud&id=71](http://sovetsky.bur.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=71);

<sup>40</sup> Напр. см.: Бюллетень кассационной и надзорной практики Московского областного суда по уголовным делам за 1993 год // СПС Консультант плюс. Абзац 13; *Попов П.* Создать апелляционную инстанцию для пересмотра решений районных судов // Российская юстиция. 2002, № 9. Абзац 10; Протокол оперативного совещания с участием куратора от Верховного Суда РИ и судей Сунженского районного суда РИ 03.02.2012 // Сайт Сунженского районного суда Республики Ингушетия

[http://sunja.ing.sudrf.ru/modules.php?name=press\\_dep&op=1&did=236](http://sunja.ing.sudrf.ru/modules.php?name=press_dep&op=1&did=236); Итоги работы Осинского районного суда Иркутской области за 2009 год // Сайт Осинского районного суда Иркутской области [http://osinsky.uso.sudrf.ru/modules.php?name=press\\_dep&op=1&did=38](http://osinsky.uso.sudrf.ru/modules.php?name=press_dep&op=1&did=38).

<sup>41</sup> Имеются в виду решения, которые принимаются судом для создания условий к рассмотрению дела по существу. Например: заключение под стражу, наложение ареста на имущество, передача дела по подсудности и т. д.

<sup>42</sup> Напр. см.: Обзор статистических данных о работе Бобровского районного суда Воронежской области за 12 месяцев 2012 года // Сайт Бобровского районного суда Воронежской области [http://bobrovsky.vrn.sudrf.ru/modules.php?name=docum\\_sud&id=135](http://bobrovsky.vrn.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=135).

<sup>43</sup> Напр. см.: Итоги работы Краснослободского районного суда за 2012 год // Сайт Краснослободского районного суда Республики Мордовия [http://krasnioslobodsky.mor.sudrf.ru/modules.php?name=docum\\_sud&id=125](http://krasnioslobodsky.mor.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=125).

Указывается лишь общий показатель качества/стабильности<sup>44</sup>. Встречаются случаи, когда помимо отмененных и измененных судебных актов учитывают как отрицательный показатель дела, по которым производство было прекращено, или жалобы, которые были оставлены без рассмотрения<sup>45</sup>.

Иными словами, в России не существует единого правила оценки качества работы судей, что создает большие возможности для манипулирования практикой дисциплинарной ответственности. Правила учета качества работы судьи не имеют единого критерия, они многообразны и представлены множеством практик, и при этом не легитимированы, то есть выработаны неформально на местах.

Практически каждое обобщение судебной практики использует подсчет долей отмен и изменений и выводит интегральный показатель стабильности для каждого судьи<sup>46</sup>. Здесь также отсутствует определенность в используемой терминологии. Фигурируют два основных понятия «стабильность» и «качество». Они рассматриваются чаще всего как синонимы<sup>47</sup>.

Но также встречаются случаи, когда они рассматриваются как разные понятия<sup>48</sup>. Различие между стабильностью и качеством определяется показателем, от которого рассчитывается доля. Это может быть доля отмененных и измененных судебных актов от всех вынесенных (стабильность) либо от всех обжалованных (качество).<sup>49</sup> В некоторых

---

<sup>44</sup> Напр. см.: Сведения о работе федеральных судей по гражданским делам Дзержинского районного суда и мировых судей Дзержинского района г. Перми за 9 месяцев 2012 года // Сайт Дзержинского района г. Перми [http://dzerjin.perm.sudrf.ru/modules.php?name=docum\\_sud&id=75](http://dzerjin.perm.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=75); Выступление Председателя Верховного Суда Российской Федерации В. М. Лебедева на Съезде судей // Российский судья. 2009, № 1. Абзац 10; Оперативное совещание, посвященное подведению итогов работы за 2011 год // Сайт Урванского районного суда Кабардино-Балкарской Республики [http://urvansky.kbr.sudrf.ru/modules.php?name=press\\_dep&op=3&did=2](http://urvansky.kbr.sudrf.ru/modules.php?name=press_dep&op=3&did=2); Доклад председателя Тверского областного суда А. Ю. Карташова на Совещании судей Тверской области по итогам работы за 2010 год «Итоги работы судов и судей общей юрисдикции и мировых судей Тверской области за 2010 год и задачи на 2011 год» // Сайт Тверского областного суда [http://oblsud.twr.sudrf.ru/modules.php?name=press\\_dep&op=3&did=36](http://oblsud.twr.sudrf.ru/modules.php?name=press_dep&op=3&did=36); Доклад председателя Покровского районного суда Мальцевой С. Н. об итогах работы суда за 2012 год на производственном совещании судей и работников аппарата суда // Сайт Покровского районного суда Орловской области [http://pokrovsky.orl.sudrf.ru/modules.php?name=press\\_dep&op=3&did=15](http://pokrovsky.orl.sudrf.ru/modules.php?name=press_dep&op=3&did=15).

<sup>45</sup> Напр. см.: Быкова В. Б. Анализ ошибок, допущенных мировыми судьями и судом апелляционной инстанции при рассмотрении гражданских дел, выявленных в порядке судебного надзора // Мировой судья. 2006, № 1. Абзац 12–13.

<sup>46</sup> Напр. см.: Справка по итогам анализа качества работы мировых судей судебных участков № 1, 2, 3, 4 г. Асбеста и обобщения апелляционной практики Асбестовского городского суда за 2012 год / Сайт Асбестовского городского суда <http://asbestovsky.svd.sudrf.ru>.

<sup>47</sup> Яковлев В. Ф. Довести начатое до конца, добиться эффективной работы всей судебной системы // Вестник ВАС РФ, 2001, № 5.

<sup>48</sup> Быкова В. Б. Анализ ошибок, допущенных мировыми судьями и судом апелляционной инстанции при рассмотрении гражданских дел, выявленных в порядке судебного надзора // Мировой судья. 2006, № 1. Абзац 12.

<sup>49</sup> Напр. см.: Итоги работы Краснослободского районного суда за 2012 год // Сайт Краснослободского районного суда Республики Мордовия

[http://krasnoblodsky.mor.sudrf.ru/modules.php?name=docum\\_sud&id=125](http://krasnoblodsky.mor.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=125);

качество и стабильность Доволенского районного суда по судьям // Сайт Доволенского районного суда Новосибирской области [http://dovolensky.nsk.sudrf.ru/modules.php?name=press\\_dep&op=3&did=3](http://dovolensky.nsk.sudrf.ru/modules.php?name=press_dep&op=3&did=3).

отчетах и работе судов не используется слово «качество», а все варианты учета именуются стабильностью с пояснением, от какого показателя идет отсчет<sup>50</sup>.

Популярность оценки качества работы судьи через количество отмен и изменений сочетается с неопределенностью применяемой методики. В каждом конкретном случае включаются механизмы индивидуальной пересборки показателей. При желании можно подсчитать все отмены, плюс упомянуть изменения судебных актов, а можно сосредоточиться только на отменах судебных актов, рассматривающих дело по существу. Можно подобрать причины, по которым какие-то отмены не следует расценивать как негативно характеризующие судью, а можно, наоборот, пойти по пути формального подхода и засчитать каждую отмену и даже изменение как свидетельство непрофессионализма судьи.

Отдельной проблемой является подсчет качества работы при малом количестве судебных актов. По этому поводу Н. В. Матеров отмечает, что нецелесообразно производить расчет от числа обжалованных судебных актов, поскольку это совершенно необъективно<sup>51</sup>. Действительно, при малых числах показатели «скачут» и не могут использоваться как некий объективный коэффициент:

*обжалованы и принесены кассационные представления  
на 6 приговоров. Оставлены без изменения — 6 приговоров.  
Стабильность 100%, против 67% за 2011 г.<sup>52</sup>.*

При этом любое количество отмен и изменений судебных актов может рассматриваться как достаточное для постановки вопроса о наложении мер дисциплинарной ответственности.

В этом плане показателем вывод, изложенный в преамбуле обобщения практики применения квалификационных коллегий, которое подготовлено членом ВККС Ю. В. Романец. Он на основе анализа 2200 материалов установил неопределенность нормы регламентирующей основание для привлечения судьи к дисциплинарной ответственности (ст. 12.1 Закона Российской Федерации от 26.06.92 № 31-32-1 «О статусе судей в Российской Федерации»)<sup>53</sup>.

На практике осознается необъективный характер подхода, при котором каждая отмена рассматривается как минус в работе судьи. При высоких показателях отмены

---

<sup>50</sup> Справка по итогам работы Автозаводского районного суда г. Н. Новгорода за 9 месяцев 2012 года // Сайт Автозаводского районного суда г. Н. Новгорода

[http://avtozavodsky.nnov.sudrf.ru/modules.php?name=docum\\_sud&id=178](http://avtozavodsky.nnov.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=178). Аналогичная практика встречается в других судах. Напр. см.: Справка о причинах отмены и изменения приговоров и других судебных решений по уголовным делам, постановленных районными (городскими) судами Кемеровской области в 2011 году // Сайт sudrf.ru / [http://files.sudrf.ru/827/user/S\\_INFO/N\\_01-0726-170\\_21.02.2012\\_2011.pdf](http://files.sudrf.ru/827/user/S_INFO/N_01-0726-170_21.02.2012_2011.pdf).

<sup>51</sup> Матеров Н. В. К вопросу совершенствования критериев оценки качества рассмотрения дел судьей // Арбитражные споры. 2010. № 2 / СПС Консультант плюс. Абзац 14.

<sup>52</sup> Обзор судебной практики о работе Дербентского районного суда за 2012 год // Сайт Дербентского районного суда республики Дагестан [http://derbent-rs.dag.sudrf.ru/modules.php?name=docum\\_sud&id=191](http://derbent-rs.dag.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=191).

<sup>53</sup> Романец Ю. В. Обобщение практики применения квалификационными коллегиями судей законодательства о привлечении судей к дисциплинарной ответственности // Сайт Высшей квалификационной коллегии судей <http://www.vkks.ru/publication/176>.

судебных актов возможно автоматическое наступление неблагоприятных последствий как для судьи, так и для целого суда. Поэтому на практике был выработан механизм обнуления слишком жесткого правила учета — это выражается в стремлении вышестоящей инстанции по возможности избегать отмен и изменений судебных актов. Для этого есть особая терминология «засиливать». Это означает, что в некоторых ситуациях доводы жалобы могут быть состоятельными, но при этом они не будут удовлетворены. Хотя нарушение, на которое указано заявителем в жалобе, реально присутствует, но принимается решение не отменять и не изменять судебное решение. После рассмотрения в суде второй инстанции решение вступает в законную силу. Отсюда и термин «засиливание». Это отражается негативно на имидже судов, так как граждане не получают судебной защиты в полной мере. Одновременно происходит паралич активности вышестоящей инстанции, которая добровольно отказывается от выполнения своей основной функции по управлению судебной практикой. Это приводит к негативным оценкам работы судов проверочной инстанции:

*...существующая практика рассмотрения кассационных жалоб умногих юристов формирует убеждение, что кассационной коллегии проще «засилить» решение, отделавшись кратким изложением факты дела и шаблонными формулировками об отсутствии нарушений норм материального и процессуального права, чем отменять или изменять обжалуемое решение<sup>54</sup>.*

Борьба на удержание показателей вызывает критику, снижает авторитет судов. Непредсказуемость использования количественных показателей отмен приводит к самонастройке судебной системы с целью минимизировать негативные издержки и выхолащиванию сути процедуры обжалования. Выходом является ревизия методик оценки качества работы судей. Для этого необходима переоценка сущности процессуальной деятельности и глубокая дифференциация причин отмен и изменений судебных актов.

Таким образом, к настоящему моменту **ни у общества, ни у судейского корпуса нет четкого понимания критериев оценки качества работы судьи, используемых в рамках дисциплинарной ответственности.**

#### **4. Отмены или изменения судебных актов несвязанные с ошибками судей**

Согласно действующей доктрине правосудия, каждое действие по отмене или изменению судебного акта понимается как установление ошибки и ее исправление. Но так ли это в действительности? Утверждения о том, что любая отмена или изменение судебного акта это свидетельство непрофессионализма судьи нижестоящей инстанции, легко опровергается анализом судебной практики. Даже при идеальной работе судьи возможны ситуации, когда необходимо внести изменение в судебный акт. Реальная

---

<sup>54</sup> Маленков Н. «Засилить» проще, чем отменить // ЭЖ-Юрист. 2011, № 14/ СПС Консультант плюс. Абзац 33.

структура причин отмен и изменений судебных актов может быть раскрыта на анализе большого массива данных.

Автором обработаны результаты работы судебной коллегии Красноярского краевого суда по уголовным делам за 1999–2004 годы<sup>55</sup>. Хотя данные собраны десять лет назад, они представляют актуальность, поскольку речь идет об изучении модели правосудия и критике теоретических конструкций, остающихся неизменными последние 50 лет.

#### **4.1. Отмены или изменения судебных актов в связи с обстоятельствами неизвестными суду первой инстанции (новые обстоятельства)**

За шесть лет в Красноярском крае было пересмотрено, то есть отменено или изменено, 8211 приговоров, из них 858 приговоров были изменены или отменены в связи с обстоятельствами, возникшими после постановления приговора, но до рассмотрения дела в суде второй инстанции, в данном случае это была кассационная инстанция (см. табл. 2). Таким образом, суд первой инстанции не имел возможности принять их во внимание и учесть при постановлении приговора. Далее такие обстоятельства будут именоваться новыми обстоятельствами<sup>56</sup>.

**Таблица 2. Приговоры, отмененные и измененные в 1999–2004 годах судебной коллегией Красноярского краевого суда в связи с обстоятельствами, возникшими после постановления приговора**

| Год          | Всего отменено и изменено приговоров | Из них отменено и изменено в связи с новыми обстоятельствами |             |
|--------------|--------------------------------------|--------------------------------------------------------------|-------------|
|              |                                      | Количество                                                   | %           |
| 1999         | 1202                                 | 32                                                           | 2,7         |
| 2000         | 1393                                 | 109                                                          | 7,8         |
| 2001         | 1415                                 | 53                                                           | 3,8         |
| 2002         | 1270                                 | 106                                                          | 8,4         |
| 2003         | 1461                                 | 153                                                          | 10,5        |
| 2004         | 1470                                 | 405                                                          | 28          |
| <b>Итого</b> | <b>8211</b>                          | <b>858</b>                                                   | <b>10,5</b> |

За шесть лет их доля составила 10,5% от всех отмен и изменений. Диапазон долей по каждому году широк от нескольких процентов (2,7% в 1999 году) до более чем четверть всех отмененных и измененных приговоров (27,6% в 2004 году).

<sup>55</sup> То, что в качестве примера далее будет рассмотрена судебная практика по уголовным делам, не означает, что проблема носит узкоотраслевой характер. В данном случае это не более чем способ иллюстрации проблемы единой для всей судебной системы.

<sup>56</sup> Не стоит смешивать со стадией по пересмотру в связи с новыми и вновь отрывшимися обстоятельствами (глава 49 УПК РФ).



Это свидетельствует о нестабильности и непрогнозируемости этой группы причин отмен и изменений, что исключает выработку универсального поправочного коэффициента.

Таким образом, на примере уголовного процесса видно, что отмены и изменения судебных актов, не связанные с ошибками судьи, стабильно присутствуют в работе судов. Доля таких случаев непостоянна, в разные временные периоды она колеблется от нескольких процентов до более чем четверти. Список случаев, когда происходит отмена или изменение приговора в связи с обстоятельством, не известным суду первой инстанции, но возникшим до рассмотрения в суде второй инстанции, не может быть окончательным. В зависимости от конфигурации законодательных норм возможно возникновение новых типов таких причин. В связи с этим невозможно введение единого поправочного коэффициента нивелирующего влияния новых, неизвестных суду первой инстанции обстоятельств на отмены и изменения судебных актов.

#### **4.2. Оценочность в работе судов**

Можно выделить (хотя и условно, без четкого подсчета доли) большую группу случаев, когда проверочные инстанции действуют на основании не четких и формализованных, а оценочных и субъективных критериев. Традиционный список оснований отмены судебных актов содержит одно основание, которое ярко иллюстрирует проблему, а именно несправедливость наказания. Суть этого основания заключается в том, что судом формально не допущено нарушение закона, наказание назначено в пределах санкции, но все же наказание признается проверочной инстанцией излишне суровым, либо излишне мягким. В подобных ситуациях оценке или мнению суда первой инстанции противопоставляется оценка или мнение суда вышестоящей инстанции. В действующем законодательстве этот тип оснований отмены регламентируется ч. 2 ст. 389.18 УПК РФ.

Применение этой нормы на практике не является редкостью, поэтому возникает проблема, каким образом оценивать факт отмены по указанному основанию. Это основание отмены присутствует в советском и постсоветском уголовно-процессуальных кодексах<sup>57</sup>, частота его использования позволяет показать нижнюю границу оценочности в работе судов проверочных инстанций. Анализ работы Красноярского краевого суда за 1999-2004 годы по рассмотрению приговоров в кассационном порядке, демонстрирует, что несправедливость приговора — это каждая десятая причина отмены или изменения.

Дополнить эти данные можно официальной статистикой по причинам отмен и изменений приговоров, собираемой Судебным департаментом. В агрегированных данных о работе всех апелляционных инстанций по уголовным делам с 2007 года есть информация о причинах отмен и изменений в связи с несправедливостью назначенного наказания. Этот показатель стабилен из года в год и составляет немногим менее 1/10.

---

<sup>57</sup> В действующей редакции УПК РФ это ч. 2 ст. 389.18. В УПК РФ в редакции до 2013 года это была ст. 383. В УПК РСФСР 1960 года это была ст. 347. В УПК РСФСР 1923 года это была ст. 417. До него один год действовал УПК РСФСР 1922 года, он также содержал статью, допускающую отмену в связи с несправедливостью наказания — п. 2 ст. 363.



Таким образом, каждый десятый приговор отменяется или изменяется в суде второй инстанции по оценочным основаниям. Ни ученые, ни практики не разработали критериев для того, чтобы привести этот тип основания отмены или изменения к формальным правилам учета при оценке работы судьи. Но все такие случаи отмен и изменений надлежит исключать при оценке качества работы судьи или суда.

## **5. Издержки устаревшей концепции правосудия**

### **5.1. Трудноуловимая грань между дисциплинарной и уголовной ответственностью**

Логика дисциплинарной ответственности выстроена как повторение общего алгоритма юридической ответственности, в котором есть место деянию, вине и санкции.

*При определении понятия дисциплинарного проступка судьи необходимо, как представляется, исходить из общей теории права о правонарушении, под которым принято понимать противоправное, виновное деяние (действие или бездействие), причиняющее или способное причинить вред обществу, государству, отдельным лицам и влекущее за собой юридическую ответственность<sup>58</sup>.*

Именно по такому алгоритму выстроены как уголовная, административная, так и дисциплинарная ответственность. Ответственность возникает как следствие нарушения запретов, и дисциплинарная ответственность не является исключением. Проблема заключается в практике привлечения к дисциплинарной ответственности на основании учета всех отмен и изменений судебных актов, которые, как было показано выше, не могут быть вызваны непрофессионализмом судьи. Попытка реформировать перечень оснований для привлечения к дисциплинарной ответственности в 2013 году привела лишь к более развернутому описанию все того же общего алгоритма юридической ответственности: установление грубого нарушения — отмена судебного акта — вина судьи — возможность дисциплинарной ответственности. Критерий для дифференциации причин решений проверочных инстанций не были разработаны и внедрены в практику. Первоначальная оценка грубости или существенности находится в усмотрении лица, вносящего представление в квалификационную коллегию. В качестве критерия основания досрочного прекращения полномочий судьи указано, что это нарушение положений Закона «О статусе судьи...» и кодекса судейской этики, которое должно быть несовместимо с высоким званием судьи и свидетельствовать о невозможности продолжения осуществления судьей своих полномочий, и это оценочные категории.

---

<sup>58</sup> Петухов Н. А., Мамыкин А. С. Дисциплинарная — не значит произвольная. Об основаниях и процедурных основах дисциплинарной ответственности судей // Квалификационные коллегии судей: вчера, сегодня, завтра: Сборник статей. М: Высшая квалификационная коллегия судей РФ, 2012. С. 227.

Хотя в судебском сообществе никогда не утрачивалось повседневное знание о различении причин отмен и изменений, оно всегда оставалось неформализованным. Официально продолжает действие доктрина, согласно которой любой факт отмены судебного акта трактуется как наличие судебной ошибки и восстановление законности. Любое отмененное судебное решение трактуется как незаконное, а сама отмена или изменение судебного акта рассматривается как восстановление законности. Но формально незаконность действий судьи при вынесении судебного акта это одно из оснований для привлечения судьи к уголовной ответственности за вынесение заведомо неправосудного судебного акта (ст. 305 УК РФ). Предполагается ряд дополнительных условий в виде существенного нарушения прав и законных интересов граждан, наличие прямого умысла и др. Но все эти дополнительные условия не имеют четких критериев. Получается, что исходным условием для привлечения судьи к ответственности по ст. 305 УК РФ является факт отмены судебного акта. При этом существует вопрос о природе отмены судебного акта «Это только статистика или повод для постановки вопроса об уголовной ответственности судьи?».

Для того чтобы отмена судебного акта не повлекла возбуждение уголовного дела, нужно сочетание комплекса факторов. Это и резонанс в СМИ, и столкновение интересов разных ведомств, не последнюю роль играют общественные настроения.

В качестве примера можно привести ситуацию в отношении судьи из Кабардино-Балкарии, когда после отмены ее судебных актов возникло обвинение по ч. 2 ст. 305 УК РФ (вынесение заведомо неправосудного решения, повлекшее тяжкие последствия)<sup>59</sup>. Суть дела в том, что в 2011–2012 годах несколькими судьями были удовлетворены иски «чернобыльцев» о возмещении морального вреда на общую сумму около 700 млн рублей. Решения вступили в законную силу и были частично исполнены. Но в последующем все эти решения были отменены, суммы взысканы. Судьи лишились своих должностей, а в отношении одной из них было возбуждено уголовное дело. Следует согласиться с решением квалификационной коллегии о наличии грубого нарушения, что может быть оценено как основание для прекращения полномочий судьи. Тем не менее, не определена граница, после пересечения которой возникает вопрос об уголовной ответственности.

Другой резонансный случай применения ст. 305 УК РФ, достаточно освещенный в прессе, — обвинение судьи в Новосибирской области. Ею было вынесено решение о восстановлении родительских прав лица, ранее употреблявшего наркотические средства. Впоследствии этот родитель бы признан виновным в совершении убийства дочери. Это явилось основанием для предъявления обвинения в вынесении заведомо неправосудного решения<sup>60</sup>.

Предъявление уголовного обвинения судьям по ст. 305 УК РФ это редкие случаи. Д. И. Чистов, основываясь на данных ГИЦ МВД РФ, констатирует, что ежегодно регистрируется до 20 преступлений по ст. 305 УК РФ, но сколько из них доходит

<sup>59</sup> Меркулова С. Любая отмена решения судьи — повод для возбуждения уголовного дела? // Право.ру 18 июля 2013. [http://pravo.ru/court\\_report/view/86924](http://pravo.ru/court_report/view/86924).

<sup>60</sup> В итоге судья была оправдана. См.: ВС не нашел злого умысла в действиях судьи, вернувшей родительские права наркоману // Право.ру [http://pravo.ru/court\\_report/view/86207](http://pravo.ru/court_report/view/86207).

до судебного разбирательства и вынесения приговора ему не известно<sup>61</sup>. Официальная статистика Судебного департамента содержит информацию в агрегированном виде и не дает данных только по этой статье. Н. Ф. Кузнецова приводит следующие данные: в 2001 году зарегистрировано 9 преступлений по ст. 305 УК РФ, но по ним не выявлено ни одного лица; в 2002 — 164 преступления, установлено 4 лица; в 2003 — 2 преступления и 3 лица; в 2004 — 20 преступлений и 2 лица; в 2005 г. — 22 преступления и 3 лица<sup>62</sup>. Столь нестабильные показатели следует оценивать как следствие размытости и полной неопределенности представлений о правосудии. Условием этой неопределенности является сама возможность толковать деятельность судьи в категориях вины и переключать тяжесть ответственности в диапазоне от «ограничиться предупреждением» до реального привлечения к уголовной ответственности.

Таким образом, устоявшаяся трактовка сущности правосудия имеет пробелы, которые привели к искажению понимания пределов ответственности судьи. В основе привлечения судьи к ответственности за результаты профессиональной деятельности должно лежать логически корректное, научно обоснованное и, главное, полное представление о сути судебной (процессуальной) деятельности.

Отдельный вопрос — это развитие общественной дискуссии. Популистское требование расширения уголовной ответственности судей в связи с плохими результатами работы является одним из трендов. Несмотря на множественные перегибы при такой постановке вопроса, сама дискуссия полностью совпадает с официальной доктриной, поскольку на практике каждая отмена понимается как установление ошибки и восстановление законности. Повышение ответственности судьи — это уже своеобразный язык для обсуждения сложных правовых проблем.

Обозреватель «Новой газеты» О. Боброва «озадачивается» вопросом — «Почему не работает 305-я статья УК РФ о вынесении заведомо неправосудного приговора?»<sup>63</sup>. Суть ее высказываний сводится к требованию расширения практики привлечения судей к уголовной ответственности в связи с отменой судебного акта. Аналогичные требования

---

<sup>61</sup> Чистов Д. И. Конституционному реформированию уголовно-правовой политики — кибернетический подход // Юридический мир. 2006, № 10.

<sup>62</sup> Кузнецова Н. Ф. Проблемы квалификации преступлений: Лекции по спецкурсу «Основы квалификации преступлений» / науч. ред. В. Н. Кудрявцев. М.: Городец. 2007 / СПС Консультант Плюс. Абзац 1822.

<sup>63</sup> Боброва О. Можно ли судить судей? Почему не работает 305-я статья УК РФ о вынесении заведомо неправосудного приговора? // Новая газета № 82 от 29 июля 2013 года.  
<http://www.novayagazeta.ru/columns/59270.html>.

выдвигают другие авторы<sup>64</sup>. На форумах в интернете идет активное обсуждение возможности привлечения судей к уголовной ответственности<sup>65</sup>.

## **5.2. Практики обхода излишне жесткого механизма привлечения судей к дисциплинарной ответственности**

В юридическом сообществе отсутствует единство в трактовке природы судебной ошибки. В связи с этим доктрина работы судебной системы не пересмотрена. Как следствие, практика дисциплинарной ответственности функционирует в рамках устаревшей концепции. Чем более сложным и интенсивным становится правосудие, тем более неадекватной становится модель, в которой каждая отмена или изменение может рассматриваться как свидетельство некачественной работы судьи.

Маневр по вымарыванию из текста закона дисциплинарной ответственности в 90-е годы в итоге повлек еще большее усугубление ситуации. Отказ от раскрытия сущности дисциплинарной ответственности с возложением табу на публичное обсуждение этого вопроса привел к тому, что в доктрине остались лишь самые грубые представления о понимании причин отмен и изменения судебных актов. Несогласованность реформирования и недостаточность научного базиса стали условиями накопления кризисных тенденций в сфере судебного строительства.

Реабилитация дисциплинарной ответственности в 2001 году не повлекла развития представлений об этом аспекте деятельности судов, поскольку не была внедрена градация причин отмен и изменений. Как результат — отсутствует возможность непротиворечиво разделять причины на те, которые следует отнести к проявлениям непрофессионализма, и не связанные с «грубыми ошибками». Даже в том случае, когда фраза «судебная ошибка» используется для описания процессуальной деятельности, без намерения дать какие-либо оценки конкретным судьям, возможен переход на оценку качества работы конкретных судей вплоть до постановки вопроса об уголовной ответственности.

К сожалению, дискуссии о дисциплинарной ответственности не выходят на уровень, где располагается сомнение в целесообразности использования понятия «судебная ошибка». Однако правосудие обладает спецификой, которую нельзя раскрыть, опираясь только на понятия вины, ошибки, нарушения со стороны судьи.

Квалификационные коллегии были поставлены перед необходимостью функционировать в условиях теоретического вакуума. Невозможно механическое выведение уровня профессионализма из количества отмен или изменений судебных актов.

<sup>64</sup> Напр. см.: *Киселев А.* Дисциплинарная ответственность судей: как затронуты интересы граждан? // СПС КонсультантПлюс; *Понкратова Д. В.* Институт ответственности судей как средство повышения качества отправления правосудия // Сборник материалов. Красноярск: Сибирский федеральный ун-т, 2011. [http://conf.sfu-kras.ru/sites/mn2011/thesis/s18/s18\\_15.pdf](http://conf.sfu-kras.ru/sites/mn2011/thesis/s18/s18_15.pdf); *Гареев М.* Заведомо неправосудный судебный акт // ЭЖ-Юрист. 2012. № 27. С. 1, 4; *Пузанов И.* Неподсудные: судья, прокурор, следователь... // ЭЖ-Юрист. 2011. № 27. С. 1, 6; *Иванов В. Д.* Вынесение заведомо неправосудных приговора, решения или иного судебного акта (ст. 305 УК РФ) // Антология научной мысли: К 10-летию Российской академии правосудия: Сборник статей / Отв. ред. В. В. Ершов, Н. А. Тузов. М.: Статут, 2008. С. 414–425.

<sup>65</sup> *Сасов К.* Российские суды — танцы на правовых граблях. Право.ру / блоги <http://blog.pravo.ru/blog/pgplaw/7307.html>.

Если игнорировать наличие новых обстоятельств, а также специфику правосудия, вывод будет запрограммированно ошибочный. Все это приводило к необходимости создания механизма переоценки квалификационными коллегиями результатов работы судьи. Является правилом наличие предварительной негласной стадии, на которой происходит сортировка, по сути переоценка, причин отмен и изменений судебных актов. Но перевести эту негласную деятельность в легальное пространство в условиях текущей доктрины чрезвычайно сложно, а в контексте жесткой иерархии современной судебной системы — невозможно.

Опора на устаревшую концепцию, в которой каждая отмена или изменения могут рассматриваться как формальный повод для привлечения к дисциплинарной ответственности, создает слишком жесткий механизм, который не учитывает все многообразие современного правосудия. Поэтому неизбежно возникновение правил для обнуления того давления на судью, которое может возникать в связи с несовершенством системы оценки результатов работы судьи. В сложившихся условиях этой гарантией является перевод всей механики по оценке качества работы в область ручного управления. В каждом суде, на каждом уровне создаются свои негласные правила о том, что следует считать грубым нарушением, а что нет.

При оценке качества работы конкретного судьи, что возможно в самых разнообразных ситуациях (назначение на новую должность, повышение квалификационного класса, рассмотрение представления и др.), необходима оговорка о том, что представленные цифры о количестве отмен и изменений не совсем объективны. Однако эта оговорка, как правило, является устной, либо остается на страницах документов для внутреннего пользования. В условиях отсутствия адекватной современным реалиям доктрины эти негласные правила не могут быть в полной мере закреплены законодательно. Публично представляются общие цифры, из которых трудно сделать вывод о том, какая часть отмен и изменений судебных актов продиктована действительно грубыми ошибками судей, а какая не должна учитываться при оценке профессионализма. Практика по учету качества работы судей неформальна, закрыта и избирательна.

Среди изученных трех десятков отчетов о качестве работы судов только в одном была сделана попытка как-то смягчить тот необъективный крен, который возникает в результате механического суммирования показателей.

*Указанные обстоятельства свидетельствуют о незначительном снижении стабильности по рассмотренным делам — 0,6% от общего количества рассмотренных.*

*Хотелось бы отметить, что данные обстоятельства вызваны объективными причинами, поскольку увеличено как общее количество рассмотренных дел, так и количество обжалованных*

*судебных постановлений, что само по себе свидетельствует о сложности рассматриваемых судебных споров<sup>66</sup>.*

Однако даже эта единичная оговорка звучит неубедительно. Согласно существующей доктрине невозможно открыто отрицать объективность показателей о количестве отмен и изменений. На практике не идет поиск формулировок, позволяющих обнулять излишне жесткий механизм учета этого показателя:

*Анализ данных разъяснений Пленума ВС РФ позволяет выделить следующие деяния судьи, которые могут расцениваться как дисциплинарный проступок: — нарушение требований процессуального и материального законов, совершенное умышленно или вследствие небрежности. При этом по смыслу разъяснений судья не подлежит ответственности за судебную ошибку, совершенную вследствие добросовестного заблуждения при применении или толковании норм материального права<sup>67</sup>.*

В Положении «О квалификационных коллегиях судей», действовавшем с 2002 года (утв. Высшей квалификационной коллегией судей РФ 15.07.2002), в ст. 9 «Порядок проведения конкурса на замещение вакантной должности судьи, председателя, заместителя председателя суда» указано:

*Кандидат из числа судей представляет сведения о последнем назначении его на должность судьи, а также за подписью председателя суда сведения за последние три года о количестве рассмотренных судебных дел, качестве принятых решений, а при отмене или изменении судебных решений, при рассмотрении судебных дел с нарушением процессуального закона — с указанием причин нарушения процессуальных сроков и причин отмены или изменения судебных решений.*

Эти формулировки не могли решить проблему легальной настройки примитивного механизма учета каждого факта отмены и изменения судебного акта как формального свидетельства низкого качества работы судьи. Положение утверждено Высшей квалификационной коллегией, а не является федеральным законом, что, по идее, было бы желательно при регламентации ключевого критерия оценки судей<sup>68</sup>.

---

<sup>66</sup> Справка о результатах работы гражданской коллегии Октябрьского районного суда г. Белгорода за первое полугодие 2013 года // Сайт Октябрьского районного суда г. Белгорода [http://oktiabrsky.blg.sudrf.ru/modules.php?name=press\\_dep&op=1&did=411](http://oktiabrsky.blg.sudrf.ru/modules.php?name=press_dep&op=1&did=411).

<sup>67</sup> Сбоев А. А. Строгий спрос коллег: Дисциплинарная ответственность судей: прошлое и современность // сб. Квалификационные коллегии судей: вчера, сегодня, завтра: Сборник статей. М.: Высшая квалификационная коллегия судей РФ. 2012. С. 204.

<sup>68</sup> Напр. см: Куликов В. За что, ваша честь? Предлагается разработать четкие критерии, когда привлекать судей к ответственности // Российская газета № 6058 от 16 апреля 2013 г. <http://www.rg.ru/2013/04/16/sudya.html>; Оставят без чести — Как наказать судью, если он проштрафился. Правительство внесло в Государственную Думу несколько важных законопроектов, касающихся судебной системы // <http://www.rg.ru/2013/04/03/sudy-site.html>; Хаванский С. Кнут и пряник российским судьям // Российское агентство правовой и судебной информации (РАПСИ) 19.11.2013

С одной стороны, в Положении изложен механизм переоценки данных о результатах работы судей, создаются механизмы дифференцированного подхода. Но с другой стороны, этот документ снова закрепляет неопределенность ситуации. Размытость критериев по учету профессиональной деятельности дополнена еще более туманным правилом, применение которого опять же находится в усмотрении вышестоящего должностного лица.

В 2007 году было принято новое Положение «О квалификационных коллегиях судей», в котором пункт о дифференцированном учете причин отмен сохранился. Согласно редакции Положения уже от 11.04.2012 необходимо предоставлять сведения за последние пять лет, а не за три года, как это было ранее.

Переоценка данных об отменах и изменений судебных актов используется не только квалификационными коллегиями. Так, в обобщении 1998 года, подготовленном начальником отдела статистики и аналитических обобщений Минюста РФ А. Гагарским, активность надзорных инстанций характеризуется как «неоправданная»:

*...сохранение относительной стабильности показателя достигнуто исключительно за счет снижения изменения надзорных постановлений — со 158 до 68, их отмена осталась на уровне 231 человека (по удельному весу повысилась с 0,6 до 0,9%), в том числе в связи с неоправданным вмешательством президиумов в законные и обоснованные решения коллегий и районных судов увеличилась с 81 до 85 (по удельному весу от общей отмены и изменения — с 20,9 до 28,4%)<sup>69</sup>.*

В практике Дисциплинарного судебного присутствия встречается градация причин отмен и изменений судебных актов. Например, в обзоре за первое полугодие 2013 года дважды указаны случаи, когда судьи допустили ошибку, которая была исправлена вышестоящей инстанцией. Однако она не может считаться настолько грубой, чтобы могла повлечь досрочное прекращение полномочий судьи<sup>70</sup>.

Конституционный Суд в Постановлении от 28.02.2008 № 3-П, рассматривая жалобы на положения Закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации», признал, что они не формулируют критерии, по которым квалификационная коллегия судей должна осуществлять выбор того или иного дисциплинарного взыскания. Он исключил возможность избрания меры ответственности произвольно, без оценки тяжести дисциплинарного проступка, степени вины привлекаемого к ответственности лица и других заслуживающих внимания обстоятельств. Впрочем, так и не был решен

---

[http://rapsinews.ru/judicial\\_analyst/20131119/269709795.html](http://rapsinews.ru/judicial_analyst/20131119/269709795.html); Петрова М. Совет судей РФ утвердил новый порядок рассмотрения жалоб на судей // Российское агентство правовой и судебной информации (РАПСИ) 09.08.2013. [http://rapsinews.ru/judicial\\_news/20130809/268506746.html](http://rapsinews.ru/judicial_news/20130809/268506746.html).

<sup>69</sup> Гагарский А. (начальник отдела статистики и аналитических обобщений Минюста РФ). Работа судов Российской Федерации в 1997 году // Российская юстиция, № 6, 7, 1998 / СПС Консультант плюс / Абзац 113.

<sup>70</sup> Почему отменяются решения (2). О рассмотрении Дисциплинарным судебным присутствием жалоб на решения квалификационных коллегий судей // Вестник ВККС РФ. 2013, № 4 (38). С. 13.



вопрос о критериях, разграничивающих выбор меры дисциплинарного наказания и саму возможность такового<sup>71</sup>.

Как было показано ранее, на практике выработаны правила градации причин отмен и изменений судебных актов. Однако из-за отсутствия необходимого теоретического обоснования возникают сомнения в обоснованности переоценки результатов процессуальной деятельности.

Невыясненным остается сам вопрос о правилах использования данных о результатах работы конкретного судьи, которые выражаются через количество отмен и изменений судебных актов вышестоящими инстанциями. Можно ли их переоценивать? Допустимо ли присваивать разные уровни значимости (разный вес) разным показателям?

Чрезвычайная жесткость формулы «каждая отмена это негативная оценка работы судьи», вынуждает квалификационные коллегии высказывать свое мнение. Однако со стороны это выглядит как переоценка результатов работы судебных инстанций, что превращает работу квалификационных коллегий в суд над судом. По этому поводу М. И. Клеандров замечает:

*В некоторых случаях ККС, принимая решение об отказе в привлечении судьи к дисциплинарной ответственности, в своем решении указывают: «Сделанные судом кассационной инстанции выводы о нарушении судьей при принятии решения норм материального и процессуального права несостоятельны», т. е. считают себя вправе сделать юридически значимую переоценку (но заведомо не в установленной процессуальной форме) судебного решения кассационной инстанции. Это вряд ли «защита чести мундира», но является ли это завышенным мнением о собственной значимости в иерархии судебной власти; болезнь ли это роста или устоявшаяся философия правоприменителя?»<sup>72</sup>*

Стоит подчеркнуть, что сама ВККС признает недопустимость переоценки результатов процессуальной деятельности. В итоге, появляется замкнутый круг, когда законность работы квалификационных коллегий предполагает градацию причин отмен, но доктрина не позволяет это полномочие легализовать. Запрет на переоценку результатов процессуальной деятельности связан с невозможностью проводить внепроцессуальные проверки и устанавливать нарушения в связи с делами, которые не были отменены или изменены вышестоящими инстанциями. В случае же, когда дисциплинарное производство осуществляется по фактам отмен и изменений судебных актов, перед нами совершенно иная ситуация, и градация причин отмен и изменений необходима.

<sup>71</sup> Напр.: Аулов В. К., Туганов Ю. Н. О дисциплинарной ответственности судей в России // Российский судья. 2010. № 5; Поляков С. Б. Безответственные органы в механизме Российского государства // Адвокат. 2012, № 1; Романовская О. В. О дисциплинарной ответственности судей // Российская юстиция. 2012, № 9.

<sup>72</sup> Клеандров М. И. Статус судьи: правовой и смежные компоненты / под ред. М. М. Славина. М.: НОРМА. 2008 / Консультант Плюс. Абзац 288.



## 6. Направления развития судопроизводства

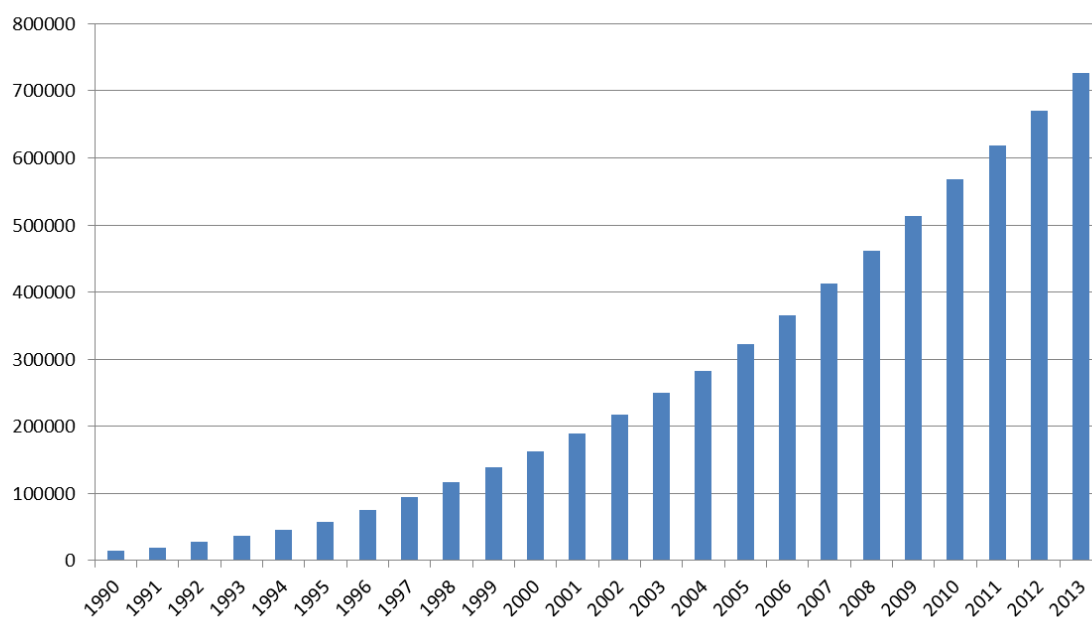
### 6.1. Судья как творец и судья как исполнитель

Количество отмен и изменений судебных актов сегодня работает как отрицательный показатель в оценке профессионализма судьи, и в интересах каждого его снижать. Это достигается разными путями, но в первую очередь, попытками выносить решения, повторяющие устоявшуюся практику. Однако при интенсивном изменении законодательства это не всегда возможно. Судья первой инстанции по роду своей деятельности вынужден порождать новую практику и решать сложные правовые коллизии. Сложившийся алгоритм работы не предполагает переноса ответственности за принятое решение на вышестоящий суд. Дело рассматривается в первой инстанции и нет гарантии, что принятое решение не будет скорректировано в вышестоящем суде. Эта коррекция не всегда связана с негативной оценкой качества работы судьи. Речь идет о совершенно ином виде причин, по которым возможна отмена или изменение судебного акта. Когда необходимо создавать новую практику, судья первой инстанции вынужден нащупывать решение, идти по целине, предлагать свои варианты, порождать новые формулировки. Все это многократно увеличивает вероятность того, что судебный акт будет скорректирован в вышестоящей инстанции. При таких обстоятельствах диалог между инстанциями желателен. Изменение или даже отмена решения — это часть процесса поиска удачного судебного решения. Новая практика — это не отвлеченное теоретизирование. Формой для новой правовой позиции является судебный акт по конкретному делу. Новая практика может быть выражена в итоговом правоприменительном акте. Изменение или, что будет правильнее, корректировка оказывается обязательным условием для поиска удачной формулировки. Однако нечеткость правил подсчета количества отмен искажает правоприменение, работает негативным образом и снижает столь важную активность судей. Будучи под давлением жесткого контроля у судей возникает стремление не искать удачное правоприменительное решение, а «слепо» руководствоваться ранее принятыми решениями, несмотря на то, что ситуация может быть иной и требуется пересмотр практики. От этого и возникают претензии к работе судов, обвинение в «штамповке» и нежелании учитывать все обстоятельства дела. В условиях жесткого подсчета «качества» работы судья стремится избежать ситуации предлагать новое и развивать судебную практику. Это уменьшает вероятность отмены, но создает образ нерешительного суда, игнорирующего аргументы сторон и сторонящегося четких высказываний. Все это оставляет негативный осадок у участников процесса, а в последующем выливается в критику судебной системы. **Устаревшие организационные принципы, положенные в фундамент судебной системы, парализуют активность судей на местах и снижают авторитет судов.**

Каждая новая норма закона предполагает коррекцию сложившейся судебной практики. По данным справочно-правовой системы Консультант Плюс (см. рис. 2), каждый год количество действующих нормативно-правовых актов неуклонно возрастает. Среднее значение ежегодного прироста количества нормативно правовых актов за весь постсоветский период составляет 17%. Наиболее интенсивный рост был в 1990-е годы, в 2000-е годы произошел некоторый спад, и средний ежегодный прирост за этот период

составил 12%<sup>73</sup>. Факт постоянного увеличения законодательной активности и роста количества законодательных актов фиксировался в научных исследованиях<sup>74</sup>.

**Рисунок 2. Динамика количества действующих нормативно-правовых актов, согласно данным справочно-правовой системы Консультант Плюс за с 1990 по 2013 годы**



Динамика законодательства — это лишь одна из граней проблемы. Дополнительным фактором усложнения работы судов выступают разнообразные социально-экономические изменения, опосредованно влияющие на работу судов и корректирующие правоприменение. Далеко не всегда происходит одномоментное изменение толкования, чаще практика развивается поступательно. В любом деле может возникнуть сложная правовая коллизия и **судья должен создавать новую практику**. Если вопрос новый и судебная практика не устоялась, нельзя оценивать отмену или изменение как установление ошибки. С точки зрения рассмотренных выше причин отмен, такие случаи занимают пограничное положение между новыми обстоятельствами и судебной ошибкой.

При незначительном количестве правовых норм и статичном характере законодательного массива, как, например, в прошлом веке, была хотя бы теоретически возможна модель, когда для каждой правовой нормы имелось эталонное значение.

<sup>73</sup> При оценке этих данных следует учитывать, что условной границей, после которой содержание справочно-правовой системы приобрело окончательный вид и база стала расти только количественно, следует считать начало 2000-х. Но даже если ограничиться последним десятилетием, то следует признать, что имеет место постоянный рост нормативной базы.

<sup>74</sup> Волков В. В., Дмитриева А. В., Примаков Д. Я. Законодательная активность, стабильность законодательства и качество правовой среды: сравнительный анализ постсоциалистических стран // Серия «Аналитические записки по проблемам правоприменения». СПб. 2010.

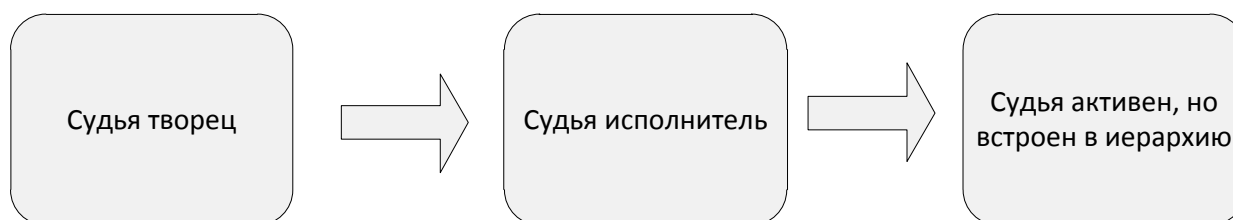
Предполагалось наличие по всем вопросам правильных ответов, которые доводятся до правоприменителей через разъяснения, комментарии, учебные пособия. На протяжении десятилетий закон и правовые позиции оставались стабильными. Коррективы были незначительны. В современный период возросло не только количество нормативных актов. Огромный объем компетенции судов накладывается на внутреннюю конфликтность общества и увеличивает активность всех участников правового пространства. Все это приводит к росту востребованности судебной процедуры. В ходе рассмотрения судебных дел возникают ситуации, когда следует создавать новое толкование, порождать новые правовые позиции.

Это качественно меняет логику правосудия. Работа судьи уже не является лишь воспроизведением правильных рекомендаций. В делах, которые нельзя отнести к рутине, которые основаны на применении нового законодательства, зачастую не существует очевидного ответа. Судья должен искать решение, создавать новые правовые позиции и обосновывать свои выводы. Чем разнообразнее правоотношения и чем больший объем законодательства задействован, тем чаще судье первой инстанции приходится брать на себя ответственность и самому создавать практику. Здесь в полной мере срабатывает формула «не ошибается тот, кто ничего не делает». Правосудие в таких делах уходит от сценария механического правоприменения, где на каждый случай есть правило, где все нормы согласованы, а доктрина устоялась.

Каждое решение по новой ситуации, при новой норме закона претендует на то, чтобы быть прецедентообразующим. Это совершенно иная стратегия правосудия. Суды первой и второй инстанции выходят из ролей ученика и экзаменатора. Меняется вся конфигурация правосудия. В таких условиях **вся судебная система выступает как единый механизм производства новых правоприменительных позиций.** Возрастает инстанционность судебной системы. Меняется тип взаимодействия между судебными инстанциями. Это уже не прежний алгоритм взаимодействия между исполнителем (судья первой инстанции) и начальником-проверяющим (вышестоящий суд), а более сложная конструкция, где сама процедура проверки включает в себя продолжение работы по формированию единой согласованной правовой позиции. Обжалование выступает возможностью подключения потенциала и авторитета вышестоящего суда к конкретной правовой коллизии. Дело не столько перепроверяется заново, сколько происходит продолжение выработки правовой позиции. Изменяется качество работы проверочной инстанции. Модель сотрудничества становится приоритетной.

Надо подчеркнуть, что рутина не исчезает из работы судов. 90% дел или даже более будут продолжать рассматриваться по уже наработанным правовым лекалам. Но работа по оставшимся 10% становится наиболее важной. Эволюция правосудия может быть схематично описана как переход между тремя идеальными состояниями (см. рис. 3). Первый этап — это отсутствие сложной судебной системы, доминирование концепции непрофессионального судьи. Он избирается населением, имеет максимальную легитимность. Процессуальные нормы минимальны.

**Рисунок 3. Схематическое изображение эволюции судоустройства**



Следующий этап — это нарастание профессионализации в деятельности судьи. Происходит выстраивание судебной системы. Снижается активность судьи, он превращается в исполнителя. Для России иллюстрацией этого периода является вторая половина XX века, когда происходил переход от концепции непрофессионального народного судьи к судье-профессионалу. Суд становится частью государственного аппарата. Одновременно происходит порождение особой идеологии правосудия, которая слабо сочетается с реальной ситуацией. Все громкие декларации о правосудии — это следствие перехода между первым и вторым этапом. Порождается доктрина, которая скорее лакирует действительность, нежели отражает реальные механизмы. Нарастает диссонанс между практической деятельностью и декларациями. В какой-то момент теневой неформальный характер судебной механики начинает активно дискредитировать работу судов. Попытки исправить ситуацию с опорой на изначально неадекватную реальной практике доктрину приводят к парализации работы.

Третий этап связан с попыткой перехода от судебной системы к судебной власти. Помимо смены идеологической парадигмы и повышения статуса суда происходит возрастание количества правоотношений и усложнение нормативной базы. В этой ситуации невозможно сохранять сугубо бюрократический стиль работы судов. Есть потребность повышения активности всех судей, но одновременно остается задача сохранения иерархии. Внутренняя сложность судебной системы возрастает.

Возникновение дилеммы между судьей как исполнителем/чиновником и судьей как творцом есть итог естественного развития правосудия и усложнения судебной системы. Иерархия исключает активность и самостоятельность. Предполагается регламентация и контроль каждого шага, новое отрицается, что подавляет активность судьи. Зависимость и подчиненность приводит к утрате авторитета. Ситуация усугубляется постоянным расширением компетенции судов. Не всегда это происходит гладко. Зачастую необходима доработка на практике, но при институциональных правилах, препятствующих активности судей, — это становится невозможно<sup>75</sup>. В условиях интенсивного изменения законодательства и постоянного видоизменения социального и политического пространств невозможно продолжать блокировать активность судей. Свободное творчество и полная самостоятельность могут разрушить

<sup>75</sup> В качестве примера можно привести ситуацию с передачей судьям полномочий по заключению под стражу. Но запрет на оценку фактических обстоятельств обвинения свел это полномочие к формализму. И эффект от этой реформы был сведен к нулю. Доля отказов стала менее чем при прежней практике, когда разрешение на заключение под стражу давал прокурор. В результате на судебную систему обрушилась критика. Для того чтобы найти выход нужно более активно действовать на практике и изменять доктрину. Но пока этот путь закрыт.

единство правоприменения и посеять хаос. Следовательно, необходимо выработать систему внутренних стимулов судебной системы в целях баланса и непротиворечивого соединения исполнительности и творчества. В этом сочетании нет ничего невозможного. Элементы такой конфигурации присутствовали в правосудии всегда. Они могли выглядеть как борьба между концепциями народного судьи и профессионального судьи бюрократа-исполнителя в советский период. Но в современных условиях это приобрело совершенно новый оттенок. Если ранее сбой можно было игнорировать, то сегодня огромная компетенция судов и большие ожидания общества приводят к тому, что если и допустим судья-исполнитель, то совершенно неприемлем судья, избегающий ответа на поставленный вопрос.

Задача перехода к более сложной структуре судебной системы, где совмещается активность и исполнительность, не уникальна и актуальна не только в России. Необходимость модернизации судебной механики является мировой тенденцией. Во всех правовых системах в последние десятилетия решается примерно один и тот же набор задач, вызванный необходимостью повышать единообразие правоприменения, но при этом не снижать ритм работы. Институт преюдициального запроса является идеальным средством гармонизации судебной практики в широком смысле.

Механизм преюдициальных (предварительных) запросов как особая специальная процедура впервые была апробирована в Европейском суде. Она заключается в запросе национальным судом толкования или уточнения конкретных законодательных норм. Посредством преюдициальных запросов национальные судьи вправе, а иногда и обязаны, обратиться в Суд Европейских сообществ по вопросам толкования или действительности актов ЕС. Суд ЕС выполняет функцию обеспечения единообразного применения и толкования права ЕС<sup>76</sup>.

Очевидные преимущества механизма запроса приводят к тому, что он набирает популярность. Элементы судебного/процессуального запроса уже реализованы в судебных системах других стран. Во Франции Государственный Совет осуществляет толкование права по запросу административных судов, а Кассационный суд — по запросу гражданских судов. В Канаде Федеральный суд, который является высшим судом по гражданским делам, наделен законотворческими функциями<sup>77</sup>.

Механизм преюдициальных запросов используется в работе Трибунала Андского сообщества, который начал функционировать в 1984 году и является подобием Суда Европейских сообществ, заимствовавшим положения о его компетенции, о порядке

---

<sup>76</sup> Юрова Н. М. Международное гражданское процессуальное право: теоретические основы имплементации норм в правовой системе Российской Федерации. М.: Волтерс Клувер, 2008. СПС Консультант Плюс. Абзац 1141.

<sup>77</sup> См.: Пасленов А. Д. О новых механизмах обеспечения единообразия арбитражной практики // Арбитражный и гражданский процесс. 2008, № 3, 4. Абзац 69; Малешин Д. Я. Роль судебной практики в правоприменительной деятельности // Юридический мир, 2009, № 1. СПС Консультант плюс. Абзац 119; Трстеньяк В. Принцип верховенства в праве Европейского союза и роль конституционных судов государств-членов // Международное правосудие. 2012, № 2. Абзац 119.

обращения в него государств и институтов сообщества<sup>78</sup>. По похожему алгоритму работает Конституционный Суд РФ, рассматривающий запросы судов о соответствии норм законов и иных нормативных правовых актов Конституции РФ.

Согласно статье 6 Регламента Суда ЕврАзЭС Большая коллегия рассматривает преюдициальные запросы высших судов о толковании норм права Таможенного союза и единого экономического пространства в связи с рассмотрением конкретных дел.

Все эти явления не возникли внезапно, в той или иной форме они присутствовали ранее, но изменились акценты. Если ранее, при меньшей компетенции суда и при более стабильном законодательстве, ситуаций, когда судья должен был самостоятельно создавать новую практику, было не так уж много, а главной задачей оставалось воспроизведение устоявшейся практики. Единичность сложных коллизий позволяла судье первой инстанции действовать, не разрушая общую логику взаимоотношений судей первых инстанций с вышестоящими инстанциями (ученик–экзаменатор). Сдерживание активности и творческого начала судей, создание исполнителей были важными задачами. Но в новых условиях это уже существенный недостаток. Для того чтобы правосудие осуществлялось, необходимо не только отливать по готовым формам, но надо принимать непосредственное участие в создании этих форм.

Надо отметить, что грань между этими этапами достаточно условна. Практически в каждый исторический период наблюдается сосуществование всех тенденций, и правильнее говорить об актуальности и доминировании одного из них. Практически весь советский период наблюдалось параллельное сосуществование концепции народного и профессионального судьи. В современный период наблюдается сосуществование профессионального судьи-бюрократа и запроса на активный суд. Этот запрос упирается во множество наработанных технологий, в том числе в понимание принципов взаимодействия суда первой и суда вышестоящей инстанции. Невозможно продолжение опоры на алгоритм «ученик–экзаменатор». Необходим переход на иной тип отношений. Потенциальные участники судебных разбирательств, а это ни много ни мало все общество, заинтересованы в том, чтобы судья первой инстанции проявлял активность, чувствовал себя творцом правовой ситуации. Для этого надо перейти к формату сотрудничества между судебными инстанциями. Это не исключает необходимости уровней судебной системы и, не разрушая иерархию, делает правосудие более динамичным.

## **6.2. Критерии оценки качества работы судей и основания дисциплинарной ответственности судей**

Классификация причин отмен и изменений судебных актов должна базироваться на задаче, для которой эта классификация создается. Следует признать ошибочной попытку создать единую и универсальную классификацию причин отмен и изменений судебных актов. Выработанная в советской правовой доктрине классификация оснований отмены судебных актов позволяла снимать с повестки дня сложные процессуальные

---

<sup>78</sup> *Фаттахов М.* Правотворческие стратегии современных международных судов (на основе сравнительного анализа практики Суда Европейских сообществ, Трибунала Андского сообщества и Суда ЭКОВАС) // Международное правосудие. 2013, № 2. СПС Консультант Плюс. Абзац 93.

вопросы. Но была совершенно непригодна для решения практических вопросов судебного строительства. Поэтому необходим отказ от идеи закрепления классификации причин отмен и изменений судебных актов в процессуальном кодексе. Оптимальнее легализацию причин отмен и изменений осуществить в специальном нормативном акте. В частности, если вести речь об оценке качества работы судей, в связи с дисциплинарной ответственностью представляется возможным включить основные критерии в Закон «О статусе судей...».

На основании проведенного исследования предлагается все причины отмены разделить на четыре группы (см. рис. 4).

Новые обстоятельства — это изменение закона, толкования, доктрины или фактических обстоятельств после того, как судья первой инстанции постановил свое решение. Здесь невозможно вести речь о наличии вины судьи, а соответственно, неправомерно учитывать эти отмены и изменения при оценке качества работы.

Вторая группа причин отмен и изменений судебных актов — это поиск удачной правовой позиции по новому обстоятельству. Она полностью охватывает потребность в расширении активности суда и является новым элементом, который позволит перевести работу судей в более активный режим. Отмены или изменения в этих случаях не стоит учитывать для выставления негативной оценки судьям.

Остальные причины отмены — это то, что корректно называть ошибками, которые предлагается поделить на две группы — ошибки и грубые ошибки. Между ними важное различие — только грубые ошибки могут использоваться как свидетельство низкого профессионализма судьи<sup>79</sup>.

**Рисунок 4. Возможная классификация причин отмен и изменений судебных актов для решения задачи по оценке качества работы судей**

|                         |                                                                                                                      |           |                  |
|-------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|------------------|
| 1. Новые обстоятельства | 2. Поиск оптимальной правовой позиции при отсутствии устоявшейся практики и коррекция решения вышестоящей инстанцией | 3. Ошибки | 4. Грубые ошибки |
|-------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|------------------|

Критериями определения грубой ошибки и отделения ее от всех остальных должно быть:

1. Наличие четкого списка, формулировки которого должны быть достаточно детальными, не содержать общие фразы и отсылочные нормы. Важным условием

<sup>79</sup> Следует подчеркнуть, что сейчас не преследуется задача создания универсального механизма оценки качества работы судей. Речь идет о создании определенности в одном узком аспекте дисциплинарной ответственности в связи с негативной оценкой качества работы. Выполнение предложенных рекомендаций не исключает существование репутации в сообществе, которая в каждом случае формируется индивидуально и может учитываться любое обстоятельство, в том числе ошибки, которые нельзя отнести к грубым.

работоспособности этого метода является размер списка. Это должен быть объем, который возможно изучить и усвоить. Требование должно быть исполнимо. Конкретное содержание этого списка остается сейчас открытым. Для публичного и экспертного обсуждения необходима предварительная работа по составлению такого списка на указанных принципах.

2. Процессуальная квалификация причины отмены и изменения в суде вышестоящей инстанцией в соответствии со списком.

Отсутствует потребность в детализации остальных видов (негрубых) ошибок, так как по ним не предполагается возникновение дисциплинарной ответственности. Наличие ошибок, которые нельзя отнести к грубым, не должно представлять существенной проблемы, так как это и есть рутина правосудия. Кроме того, не следует забывать, что в категорию негрубых ошибок из-за неизбежного несовершенства критериев попадет некоторое количество пограничных случаев, которые можно истолковать как новые обстоятельства или становление новой практики.



## Сотрудники ИПП:

### Научный руководитель:

**Вадим Волков** — доктор социологических наук, PhD (Cambridge University), профессор факультета политических наук и социологии Европейского университета в Санкт-Петербурге, автор книги «Силовое предпринимательство: экономико-социологический анализ» (2005)

### Научные сотрудники:

**Элла Панеях** — Doctoral Candidate (University of Michigan), автор книги «Правила игры для российского предпринимателя» (2006), специалист по экономической социологии и социологии регулирования

**Кирилл Титаев** — социолог, специалист по проблемам неформальной экономики

**Арина Дмитриева** — социолог, экономист, специалист по экономическому анализу права

**Михаил Поздняков** — юрист, специалист по вопросам организации судебной деятельности

**Мария Шклярук** — юрист, L.L.M. (Hamburg), кандидат экономических наук, специалист по проблемам правоохранительной деятельности, сравнительному правоведению

**Дмитрий Скугаревский** — экономист, специалист по судебной статистике

**Екатерина Ходжаева** — кандидат социологических наук, специалист по социологии профессий

**Екатерина Моисеева** — кандидат социологических наук, специалист по социологическому анализу рынков

**Ирина Четверикова** — юрист, социолог, специалист по проблемам правоохранительной деятельности

**Юлия Шестернина** — социолог, специалист по социологии профессий

Административный директор: **Мария Батыгина;**

администратор: **Светлана Пранцузова**