

Н. В. Мишакова

*Новосибирский государственный аграрный университет
ул. Добролюбова, 160, Новосибирск, 630039, Россия*

NMishakova@inbox.ru

НЕКОТОРЫЕ ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЗАЩИТЫ СУДЕЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Рассматриваются вопросы ежемесячного денежного вознаграждения труда, иных государственных гарантий для судей. Проблемы социальной защиты судей возникали с момента появления первых судебных учреждений в Российском государстве и актуальны до настоящего времени. Сегодня предложенная реформа системы оплаты труда судьи, введенная в действие в 2013 г., имеет и достоинства и недостатки. Проводится историко-правовой анализ по проблеме государственной защиты судей в России.

Ключевые слова: судебная реформа, система оплаты труда судей, квалификационный класс, квалификационная аттестация судей, ежемесячное денежное вознаграждение, заработная плата судей, гарантия независимости судей, социальные гарантии судей, совершенствование правосудия.

В соответствии с пунктом «о» ст. 71 Конституции Российской Федерации вопросы судоустройства, составной частью которого является правовой статус судей, относятся к ведению Российской Федерации. Конституция РФ закрепляет основы единого правового статуса судей в Российской Федерации, в том числе принцип независимости судей и подчинения их только Конституции Российской Федерации и федеральному закону (ст. 120, ч. 1).

Исторический анализ эволюции судебной деятельности начиная с момента образования первых острогов и приказов, как административно-территориальных единиц Российского государства (IX в.), и до прове-

дения первостепенных реформ, затрагивающих судоустройственные основы, в частности реформы Петра I, Екатерины II, позволяет сделать общий вывод о том, что суд, в его современном понимании, длительное время не был отделен от правящей администрации. Приказами управляли начальники, которые одновременно обладали и судейскими полномочиями, вследствие чего к их жалованью добавлялся внушительный оклад¹.

Однако тенденция разделения властей намечалась, поскольку судебные порядки Русского государства в XV–XVII вв., основанные на личных позициях и бесконтрольности судей, уже не соответствовали зада-

¹ Известный дипломат А. Л. Ордин-Нащекин был судьей и начальником Посольского, Малороссийского и трех четвертей (четей) – Новгородской, Владимирской и Галицкой – приказов. 15 июня 1667 г. получил в управление Посольский приказ с пышным титулом – «царственна большие печати и государственных великих посольских дел обероветеля». Он, не располагавший ни поместьями, ни вотчинами, был пожалован в потомственное владение богатой Порецкой волостью, а также 500 дворами крестьян около Костромы, а к обычному боярскому окладу ему добавили 500 рублей.

чам абсолютной монархии. Именно в этот период изымаются из компетенции вотчинного суда наиболее важные дела, и этот суд переходит в подчинение государственным судебным органам. Формируются судебные инстанции, определяется подсудность, создается система надзора. Всё это позволяет говорить о зарождении первых признаков централизованной системы судоустройства [1. С. 50, 69].

Согласно принятому 20 ноября 1864 г. Учреждению судебных установлений, судебная власть должна принадлежать «Мировым судьям, Съездам Мировых Судей, Окружным Судам, Судебным Палатам и Правительствующему Сенату в качестве верховного кассационного суда» [2. С. 448].

По Приложению I к ст. 238 Учреждения судебных установлений было определено «расписание окладов содержания, классов должностей, разрядов по пенсии и по шитью на мундире чинов судебного ведомства» [3. С. 79].

Вместе с тем анализ архивных и исторических документальных источников показал, что финансирование судейского корпуса по территории Российской империи было разным, особенно в регионах, где не были введены Судебные уставы.

В Сибири, например, судейский аппарат испытывал дефицит финансирования, «причем настолько, что он ставил на грань остановки функционирование судебной системы и не позволял исправить выявляемые недостатки в ее деятельности. Судейские заработки были невысокими, а их редкие увеличения – незначительными. Так, судебная реформа 1885 г. повысила жалование судей, но не довела его размер до уровня оплаты труда судей в регионах, где действовали Судебные уставы. У этого суда, не допуская участия общества в судопроизводстве и не авторитетного, отсутствовали притязания на должную служению правосудию обстановку. Заседания проводились, как правило, в непригодных зданиях и помещениях, в скудных интерьерах, иногда ужасающих своей неряшливостью и убогостью» [4. С. 30].

Недофинансирование испытывали все уровни судебной власти: и общие суды и мировые. Редкое увеличение так называемых «канцелярских сумм» также было недостаточным и влияло на снижение качества судебной власти, увеличивало недоверие

населения к суду и, следовательно, умножало количество случаев самосуда.

В центральной части Российской империи, в отличие от Сибири, финансовое содержание судебной машины находилось на более высоком уровне, но при этом существовали и свои недостатки.

С точки зрения В. В. Захарова, М. А. Савельевой, во второй половине XIX – начале XX в. правовой статус судей не получил специальной регламентации. «До судебной реформы 1864 г., когда юридическая профессия еще не стала особой областью деятельности, законодатель считал, что личные качества судей, и прежде всего нравственные, в первую очередь способствуют утверждению в обществе уверенности в справедливости, беспристрастности и независимости суда. По этой причине было отдано предпочтение нравственному, словесному и имущественному цензам».

Например, мировые судьи по своему должностному положению были приравнены к членам окружных судов и судебных палат. Согласно Табели о рангах мировые судьи, члены окружных судов и судебных палат состояли в достаточно высоком пятом классе, но их материальное вознаграждение отличалось. Поэтому наличие собственности, которая приносила доход, позволила законодателю выплачивать мировым судьям жалование в два-три раза меньше, чем у судей коронных судов. Из этого вытекало представление, что владение собственностью позволит обеспечить действительную независимость судей [5].

В настоящее время конституционные положения о государственной защите судьи (в том числе судьи в отставке, членов семьи судьи) закреплены в Федеральных конституционных законах от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»² (ст. 13), от 23.06.1999 № 1-ФКЗ «О военных судах Российской Федерации»³ (ст. 29–31), Законе РФ о статусе судей от 26.06.1992 № 3132-1⁴ (ст. 9, 20), Федеральных законах от 17.12.1998 № 188-ФЗ «О мировых судьях в Российской Федерации» (ст. 2), от 10.01.1996 № 6-ФЗ «О дополни-

² См.: Собрание законодательства РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.

³ Там же. 1999. № 26. Ст. 3170.

⁴ См.: Российская газета. 1992. 29 июля.

тельных гарантиях социальной защиты судей и работников аппаратов судов Российской Федерации» и иных актах⁵.

Согласно ст. 9 Закона о статусе судей от 26.06.1992 № 3132-1 государство обязано предоставить судье материальное и социальное обеспечение, соответствующее его высокому статусу. Для этих целей в федеральном бюджете ежегодно предусматриваются отдельной статьей необходимые средства. При этом смета расходов не может быть уменьшена по сравнению с предыдущим финансовым годом.

Заложенные в российском законодательстве гарантии в целом отвечают основным принципам независимости судебных органов, отраженных в международно-правовых документах.

Прежде всего, это Основные принципы независимости судебных органов (1985); Процедуры эффективного осуществления Основных принципов независимости судебных органов, принятые 24 мая 1989 г. Резолюцией Экономического и Социального совета ООН 1989/60; Европейская хартия о статусе судей и Пояснительный меморандум к ней; Рекомендация № R(94)12 Комитета министров государствам – членам Совета Европы о независимости, эффективности и роли судей, принятая Комитетом министров 13 октября 1994 г.⁶

В частности, п. 6.1, 6.2 Европейской хартии о статусе судей указывают право судьи на вознаграждение, уровень которого должен быть таким, чтобы они были защищены от давления при принятии ими решений.

Сегодня российский судья получает *ежемесячное денежное вознаграждение*, состоящее из месячного оклада в соответствии с замещаемой им должностью судьи (должностной оклад); месячного оклада судьи в соответствии с присвоенным ему квалифи-

кационным классом (оклад за квалификационный класс); ежемесячного денежного поощрения; ежемесячной доплаты за выслугу лет; ежемесячных доплат за ученую степень кандидата юридических наук, доктора юридических наук, за ученое звание доцента, профессора, за почетное звание «Заслуженный юрист Российской Федерации»; ежемесячной доплаты за знание иностранных языков и их использование при исполнении должностных обязанностей (в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации). Установлены также дополнительные выплаты по социальным направлениям, выделение мест в дошкольные учреждения, обеспечение форменным обмундированием и др.

Автор согласен с позицией Е. Б. Абросимовой в том, что в будущем необходимо отказаться от «натуральных составляющих» материальных гарантий, поскольку основу независимости должно составить только денежное содержание как таковое [6. С. 50].

Анализ экономических процессов России показывает, что темпы роста заработной платы судей существенно отстают от роста средней заработной платы в Российской Федерации⁷. Соответственно в числе основных мер антикоррупционной направленности необходимо существенно повысить заработную плату судей и установить систему ее дальнейшего поддержания на высоком уровне. В целом же в настоящее время финансирование судебной власти в России далеко не только от идеала, но и от оптимума, что очевидно из анализа Концепции Федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013–2020 годы», утвержденной распоряжением Правительства РФ от 20 сентября 2012 г. № 1735-р, в которой прямо (в разд. IV) сказано: «Несмотря на ряд позитивных перемен, произошедших в сфере правосудия в результате реализации Программы до 2012 года, и значительное увеличение бюджетных расходов на органы правосудия, имеются проблемы, которые не позволяют говорить о том, что процесс модернизации этой сферы удовлетворяет общество». Средств из федерально-

⁵ См.: Собрание законодательства РФ. 1998. № 51. Ст. 6270; 1996. № 3. Ст. 144.

⁶ Основные принципы независимости судебных органов (1985); Процедуры эффективного осуществления Основных принципов независимости судебных органов, принятые 24 мая 1989 г. Резолюцией Экономического и Социального совета ООН 1989/60; Европейская хартия о статусе судей и Пояснительный меморандум к ней; Рекомендация № R(94)12 Комитета министров государствам – членам Совета Европы о независимости, эффективности и роли судей, принятая Комитетом министров 13 октября 1994 г. // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс».

⁷ Более подробно аналитические данные отражены в постановлении VII Всероссийского съезда судей от 04.12.2008. Справочно-правовая система «КонсультантПлюс».

го бюджета на судебную систему в целом выделяется с каждым годом все больше: в 2007 г. – 78,9 млрд руб., в 2008 г. – 92,6 млрд руб., в 2009 г. – 107,3 млрд руб., в 2010 г. – 117,8 млрд руб. (правда, свою долю «съедает» инфляция) [7. С. 8].

По-мнению автора, введенная в действие с января 2013 г. система начисления ежемесячного денежного вознаграждения судьи не лишена недостатков. Так, должностной оклад председателя Конституционного суда Российской Федерации, фактически являющийся базой для расчета окладов всех остальных судей, в итоге устанавливается указом Президента Российской Федерации. В связи с этим автор разделяет точку зрения И. Р. Латыповой, которая считает, что в результате возникает ситуация, когда размер заработной платы судей в итоге определяется Президентом РФ единолично, так как все остальные составляющие ежемесячного денежного вознаграждения судьи рассчитываются на основании должностного оклада председателя Конституционного суда РФ [8. С. 14].

Указанное свидетельствует о том, что материальное обеспечение судей находится всецело в руках исполнительной власти и зависит от ее воли.

Кроме того, введенный порядок присвоения квалификационных классов также подвержен критике судей, особенно работающих в системе первой инстанции. В частности, присваиваемый судье квалификационный класс стал зависим от уровня суда, в котором трудится судья. Доплаты за квалификационный класс мировых судей и судей районных (городских) судов, начисленных по новому порядку, выросли лишь в 2,3 и 3,4 раза по сравнению с судьями вышестоящих и надзорных судебных инстанций.

В итоге значительные диспропорции в ежемесячном денежном вознаграждении между судьями разных ветвей судебной власти. Этот факт позволяет говорить о дифференциации единой профессии и имущественном расслоении российских судей.

С учетом изложенного выше можно сделать вывод о том, что предварительно Федеральный закон от 25.12.2012 № 269-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования системы оплаты труда судей Российской Федерации, а также признании утратившими силу отдельных

законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» не прошел достаточного публичного обсуждения и проработки у судейского сообщества, поэтому его введение в действие принесло отрицательные эффекты⁸.

Еще на один аспект государственной защиты судей хотелось бы обратить внимание. Сегодня в Российской Федерации принцип независимости судей подвержен влиянию внешних и внутренних факторов. В. П. Кашепов, например, относит к внешним факторам, главным образом посягательство на судебную независимость со стороны других ветвей государственной власти, прежде всего исполнительной. К внутренним факторам – воздействия существующие в самой судебной системе, главным образом организационно – управленческого характера и исходящие, к примеру, от председателей судов либо квалификационных коллегий судей [9. С. 117].

В связи с этим представляется, что действующий сегодня закон о совершенствовании системы оплаты труда российских судей содержит явный внутренний фактор, влияющий на независимость судьи, поскольку включает значительные полномочия председателей судов, связанных с присвоением квалификационных классов подчиненных ему судей.

Таким образом, механизм государственной защиты судей в России имеет несовершенства. Следовательно, существует и дальнейшая необходимость правового исследования государственной защиты судей как элемента судебной деятельности судьи в деятельности российского государства.

С учетом проведенного исследования юридической литературы, анализа нормативных правовых актов в этой сфере можно сделать следующие выводы и предложения.

1. Несмотря на появление в IX в. (период образования древнерусского государства) первых должностных лиц, обличенных судейской властью, институт государственной защиты судей сформировался только при проведении государством судебной реформы 1864 г. Реформой был заложен особый правовой статус лиц, наделенных судейски-

⁸ См.: Собрание законодательства РФ. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7594.

ми полномочиями, отличный от иных должностных лиц.

При этом государство впервые проявило заботу о надлежащем финансировании судебного корпуса, пусть и не всегда в полном объеме, обеспечении обмундированием, канцелярскими принадлежностями, служебными помещениями (камерами). Вместе с тем вопросы личной безопасности судьи и его семьи, медицинское сопровождение судьи в период осуществления судебной деятельности, обеспечение жилыми помещениями, пенсионная поддержка в случае оставления должности, гарантии организационно-кадровой защиты оставались без внимания государства.

2. Заработная плата судей рассматривается и должна рассматриваться государством в качестве одной из основных мер государственной социальной защиты, а результатом систематического исполнения всех установленных мер государственной защиты судей должно быть образование независимого правового и социального статуса судьи. При этом вопрос законодательного урегулирования финансирования судов только из федерального бюджета не находит надлежащего разрешения в течение многих лет. Причина заключается в отсутствии должного понимания органами исполнительной власти основополагающего принципа правового государства о том, что надлежащее финансирование судов должно обеспечивать возможность полного и независимого осуществления правосудия.

По нашему мнению, решением поставленной проблемы по обеспечению достойного ежемесячного содержания судьи могут стать три подхода.

Во-первых, поскольку нормативы финансирования судов до настоящего времени не утверждены, назрела необходимость зафиксировать в бюджетном кодексе РФ либо принять отдельный нормативный правовой акт об определенном проценте расходной части ежегодного бюджета страны как неизменную норму финансирования деятельности судов. Например, в размере 1 или 2 % общих расходов бюджета.

Во-вторых, это введение обоснованных нормативов нагрузки на судей, путем принятия отдельного федерального закона, взамен действующих сегодня и морально устаревших ведомственных инструкций девяностых годов.

В-третьих, считаем востребованным и обоснованным законодательный переход к суммированному учету рабочего времени судей и установление им месячной нормы труда. Все вышеуказанное обеспечит справедливый подход к оплате труда представителей судейского сообщества.

При этом для снижения в целом нагрузки на судью сегодня требуется активнее популяризировать медиативные формы разрешения конфликтов, а по несложным категориям дел ввести обязательную медиативную процедуру, перед подачей иска в суд. Кроме того, представляется обоснованным поскорее воплотить в жизнь концепцию создания специализированной административной юстиции в России: создать специализированные административные суды, которые позволят по делам, рассматриваемым в порядке административного судопроизводства, снизить нагрузку как у федеральных судей, так и у мировых.

Указанные выше предложения, безусловно, повлияют на степень защищенности судейского состава в Российской Федерации.

Список литературы

1. *Смыкалин А. С.* Судебная система Российского государства от Ивана Грозного до Екатерины II (XV–XVIII вв.) // Вопросы истории. 2004. № 8. С. 49–69.
2. *Власов В. И.* История судебной власти в России. М., 2003. Кн. 1: 1019–1917. 644 с.
3. Российское законодательство X–XX веков. Т. 8 // Судебная реформа. М.: Юрид. лит., 1991. 496 с.
4. *Крестьянников Е. А.* Судебная власть в Западной Сибири (1823–1917 гг.): Автореф. дис. ... д-ра ист. наук. Тюмень, 2012.
5. *Захаров В. В., Савельева М. А.* Эволюция цензовой системы в структуре механизма формирования корпуса мировых судей в России во второй половине XIX – начале XX в. // Мировой судья. 2011. № 11. С. 23–27.
6. *Абросимова Е. В.* Очерки российского судоустройства: реформы и результаты. М., 2009. 259 с.
7. *Латыпова И. Р.* Новая система оплаты труда судей: шаг вперед или два шага назад? // Администратор суда. 2012. № 4. С. 8–14.

8. Конституционные принципы судебной власти Российской Федерации / Под ред. В. П. Кашепова. М.: Юриспруденция, 2011. 296 с.

9. Клеандров М. И. Об обретении судебной властью Российской Федерации финан-

совой независимости // Журнал конституционного правосудия. 2014. № 1. С. 2–11.

Материал поступил в редколлегию 23.04.2014

N. V. Mishakova

*Novosibirsk State Agrarian University
160 Dobrolyubov Str., Novosibirsk, 630039, Russian Federation*

NMishakova@inbox.ru

CERTAIN LEGAL ASPECTS STATE GUARANTEES OF JUDGES IN RUSSIA FEDERATION

The monthly remuneration of labor, other State guarantees for judges have since the first appearance of judicial institutions in the Russian State and are relevant to the present time. Today, the proposed reform of the pay system, introduced in the year 2013, has advantages and disadvantages. The author makes a historical review on the problem of State protection of judges in Russia.

Keywords: judicial reform, system of payment for work of judges, qualification class, qualification assessment of judges, monthly monetary compensation, salary of judges, a guarantee of independence of judges, social guarantees of judges, justice perfection.

References

1. Smykalin A. S. The Judicial System of the Russian State from Ivan the Terrible to Catherine II (XV–XVIII Centuries). *Questions of History*, 2004, no. 8, p. 49–69. (in Russ.)
2. Vlasov V. I. *History of Judicial Power in Russia*. Moscow, 2003. Book 1: 1019–1917. 644 p. (in Russ.)
3. Russian law X–XX Centuries. Vol. 8. *Judicial Reform*. Moscow, Legal. lit., 1991. 496 p. (in Russ.)
4. Krestannikov E. A. *Judiciary in Western Siberia (1823–1917 gg.)*. Abstract of Dr. Sci. diss. Tyumen, 2012. (in Russ.)
5. Zakharov V. V., Savelyeva M. A. Evolution of Cenz System in the Structure of the Mechanism of Formation of Justices of the Peace Corps in Russia in the Second Half of XIX – Beginning of XX Century. *Justice of the Peace*, 2011, no. 11, p. 23–27. (in Russ.)
6. Abrosimova E. V. *Essays on the Russian Judicial System: Reform and Results*. Moscow, 2009, 259 p. (in Russ.)
7. Latypova I. R. New System of Remuneration of Judges: One Step Forward and Two Steps Back? *The Administrator of the Court*, 2012, no. 4, p. 8–14. (in Russ.)
8. Kashepov V. P. (ed.) *The Constitutional Principles of the Judicial Authorities of the Russian Federation*. Moscow, Jurisprudence, 2011, 296 p. (in Russ.)
9. Kleandrov M. I. On the Judicial Authority of the Russian Federation Acquire Financial Independence. *Journal of Constitutional Justice*, 2014, no. 1, p. 2–11. (in Russ.)