

СУДЫ И СУДЬИ ГОСУДАРСТВ ПОСТСОВЕТСКОГО ПРОСТРАНСТВА

© 2015 г. Рамин Афад оглы Гурбанов¹

Аннотация: статистика по эффективности и качеству судебных систем государств – членов Совета Европы неоднозначна. Более того, различия в структуре и принципах функционирования судебных систем не позволяют провести полноценный сравнительный анализ и сделать корректные выводы. Аналогичное заключение можно сделать и при анализе судебных систем восточноевропейских государств, как их называют в Европе, или постсоветских, как принято у нас (Азербайджана, Армении, Грузии, Латвии, Литвы, России, Украины, Эстонии), несмотря на тот факт, что совсем недавно судебная система и правопорядки данных государств в основном были одним целым в рамках СССР. Действительно, еще недавно в этих государствах существовали аналогичные институты судебной власти: де-факто централизованная судебная система, несмотря на федеральное устройство Советского государства. На сегодняшний день статистические данные, рассмотренные в данной работе, демонстрируют, что между указанными государствами в настоящее время уже нет единства в организации судебной власти, несмотря на существование в недавнем прошлом единых стандартов и принципов судебного устройства.

Annotation: statistics on the efficiency and quality of the judicial systems of the Member States of the Council of Europe is mixed. Moreover, differences in the structure and principles of functioning judicial systems do not allow for a full comparative analysis and make correct conclusions. A similar conclusion can be made in the analysis of the judicial systems of Eastern European States, as they are called in Europe, or the post-Soviet, as they have (Azerbaijan, Armenia, Georgia, Latvia, Lithuania, Russia, Ukraine, Estonia) despite the fact that recently the judiciary in particular and order of these countries as a whole were one within the USSR. Indeed, more recently, in these countries there similar institutions of the judiciary: the de facto centralized judicial system, despite the federal structure of the Soviet state. To date statistical data discussed in this paper demonstrate that between the States at the moment there is no unity in the organization of the judiciary, despite the existence in the recent past, the general common standards and principles of judicial organization.

Ключевые слова: эффективность правосудия, Совет Европы, комиссия Совета Европы, постсоветское пространство, судебная система, оценка эффективности, количественные показатели, информационные технологии в суде.

Key words: efficiency of justice, Council of Europe, Commission of the Council of Europe, the post-soviet space, judicial system, performance evaluation, quantitative, information technology in courts.

Анализ судебных систем государств постсоветского пространства за определенный период позволяет охарактеризовать качество судебных систем этих государств и структурные изменения, вызванные их реформированием. Данный анализ в первую очередь использует такие показатели, как количество судов различных инстанций и юрисдикций, созданных в том или ином государстве, а также изменения в их количестве за определенный период. Следует отметить, что эти данные касаются достаточно “малоподвижных” элементов судебной системы любого государства, что позволяет охарактеризовать их как стабильные по своей природе. Создание или упразднение суда является сложным процессом, в котором принимают участие различные органы законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти. Как следствие, изменения количества судов первой инстанции (как общей, так и специальной юрисдикции) редки и незначительны. Единственным значимым фактом стало серьезное сокращение количества судов первой инстанции в Грузии (более чем на 50% за период с 2008 по 2012 г.), что было связано с серьезной реорганизацией судебной системы данного государства, в рамках которой было объединено 30 судов

первой инстанции. В России и на Украине изменения за этот же период не были столь радикальными, количество судов первой инстанции было незначительно уменьшено. Лишь в Азербайджане количество судов за этот же период было увеличено, тогда как общим трендом в Европе остается сокращение количества судов, что отчасти вызвано совершенствованием современных средств коммуникации и транспорта.

Общее количество судов

Данные об общем количестве судов довольно разнородны, что не позволяет сделать достоверных выводов. Это связано не только с неодинаковым количеством населения в государствах, но и с различными функциями и полномочиями, вменяемыми в компетенцию судов первой инстанции. Аналогичные заключения можно сделать и в отношении специализированных судов первой инстанции, параметры функционирования которых также не отличаются однородностью.

С точки зрения количества судов на душу населения (из расчета на 100 тыс. чел.) анализ представляет больший интерес в рамках сравнительного исследования. Количество судов на душу населения также различно. Так, например, количество судов общей юрисдикции на душу населения в Российской Федерации (6.5) в разы выше, чем в среднем по другим странам Восточной Европы. В то же время в Эстонии и закавказских государствах количество судов на душу населения наиболее низкое (менее одного).

¹ Судья Ясамальского районного суда г. Баку, ведущий научный сотрудник, докторант Института философии и права Национальной академии наук Азербайджана, кандидат юридических наук (E-mail: ramingurbanov@yahoo.com).

Более однородны показатели суммарного количества судов как общей, так и специальной юрисдикции. В основном они колеблются в количестве от одного до двух (2.1 – в России), но в закавказских республиках они все же ниже средних показателей (0.6 – в Грузии). Количество судов первой инстанции по отдельным категориям дел (гражданско-правовые и уголовно-правовые) подтверждает данную статистику. Действительно, количество судов различных юрисдикций остается ниже среднего во всех закавказских государствах и, напротив, довольно высоким (даже по отношению к общеευропейским средним показателям) – в странах Балтии и в России.

Количество судов первой инстанции, ответственных за рассмотрение так называемых незначительных дел, варьируется от одного государства к другому в зависимости от финансовой оценки незначительности дела. Так, например, к незначительным делам, рассматриваемым первыми инстанциями в Чехии, относят иски на суммы, равные или меньшие 398 евро, тогда как в Румынии незначительными считаются иски на сумму до 45 351 евро. Как следствие, количество дел, рассматриваемых первыми инстанциями, зависит и от данного критерия. В большинстве стран постсоветского пространства критерий незначительности иска не применяется. Исключением являются прибалтийские государства, в которых данный критерий равен среднеевропейскому.

Использование коммуникационных технологий

Использование современных коммуникационных технологий судами значительно изменило функционирование последних. В целом их внедрение способствует увеличению доступности для граждан услуг судебной системы и повышению уровня защиты их прав. Это осуществляется посредством оснащения сотрудников судебной системы современными средствами коммуникации; созданием электронных систем судебного делопроизводства и систем цифрового обмена информацией и документами между участниками судебного процесса и судом.

Значительных успехов достигли государства постсоветского пространства в сфере внедрения коммуникационных технологий в деятельность судов, существенно опередив западноевропейские страны.

Так, например, суды и судьи большинства государств постсоветского пространства оснащены электронными средствами коммуникации, программным обеспечением, доступом в Интернет и к электронной почте. Небольшим исключением является Украина, где на настоящий момент данными средствами оснащены не все судьи.

Ситуация менее однозначна с применением современных электронных средств в обработке дел и администрировании судебной деятельности. Так, например, отдельные средства коммуникаций (например, видеоконференция) не используются в Грузии и Армении, а в других государствах используются лишь ограниченно (в России и на Украине), тогда как страны Балтии используют данные средства в более полном объеме.

Использование современных средств коммуникаций с целью общения участников судебного процесса и судов также неравномерно. Так, наименее развито использование современных технологий на Украине, где оно ограничивается созданием веб-сайтов судов и размещением на них отдельных форм процессуальных документов. В Грузии и Армении использование средств коммуникаций более развито, так как обработка отдельных процессуальных документов здесь происходит в цифровой форме (Армения) и частично при-

меняются средства видеоконференции (Грузия). В Азербайджане и России используются практически все известные современным судебным системам новейшие технологии, но все же не в полном объеме. Здесь опять же наиболее показательным является опыт прибалтийских государств, где существует электронный документооборот, применяются новейшие коммуникационные технологии при проведении судебного процесса через веб-сайты судов, а также всевозможная обработка процессуальных документов прямо на сайте суда.

Следует отметить, что тенденции в работе постсоветских судов с использованием современных технологий также неоднозначны. Так, например, в странах Балтии, а также в России и на Украине ярко выражена тенденция интенсивного внедрения данных средств в работу судов. В Азербайджане и Армении имплементация современных технологий в работу судов проходит медленнее, а Грузия значительно отстает в данном вопросе.

Критерии оценки качества и эффективности деятельности судов

Сегодня критерии оценки качества и эффективности деятельности судов являются довольно распространенными механизмами улучшения качества работы судов. Так, например, в Азербайджане, России, Грузии, Эстонии и Латвии существуют общие стандарты качества системы правосудия. На общеевропейском уровне такой подход к улучшению качества судебной системы неоднозначен. Даже в значительной части западноевропейских государств не существует таких стандартов качества, что позволяет в данном смысле судить о высоком развитии судебных систем названных восточноевропейских стран. Тем не менее на Украине отсутствует система регулярной оценки качества и эффективности судебных систем.

На сегодняшний день имеется большое количество стандартов и параметров оценки качества судебной системы. Среди них – стандарты длительности судебного разбирательства, количество рассмотренных дел, количество отложенных дел; количество дел, поданных на рассмотрение, индикатор продуктивности судей и других сотрудников суда². Анализ судебных систем государств постсоветского пространства по данному вопросу позволил сделать вывод о различных тенденциях. Например, на Украине и в Латвии не установлено ни одного из вышеперечисленных стандартов. В Армении и Азербайджане – их три, в Литве и Эстонии – по четыре, а в России – все из указанных стандартов. В то же время следует отметить, что, например, в Азербайджане и Грузии качество и эффективность судебных систем оцениваются по собственным критериям. Интересен и подход эстонских властей, где такие стандарты были разработаны при участии Министерства юстиции с самими заинтересованными лицами: судьями и сотрудниками суда.

Стандарты эффективности судей

Наконец, существуют индикаторы индивидуальной продуктивности каждого отдельного судьи (а не суда в целом). Такие индикаторы были созданы в правовых системах закавказских республик, а также в Литве, Эстонии и на Украине.

Один из важных инструментов оценки качества судов – мониторинг. Практически во всех государствах – членах Совета Европы, в том числе и государствах постсоветского пространства, судами ежегодно представляются с дальней-

² Подробнее о европейских стандартах в области правосудия см.: Курбанов Р.А. и др. Сто шагов к демократии через прав. М., 2014.

шей публикацией доклады о проделанной работе. В них, в частности, включается информация о количестве поступивших в тот или иной суд дел, принятых решений, отложенных дел, информация о продолжительности судебного разбирательства и т.д. Необходимо обратить внимание на то, что восточноевропейские государства не только не отстают в данном вопросе от своих западноевропейских коллег, но даже превосходят их в отдельных моментах. Действительно, в странах Балтии, а также в России подобные ежегодные доклады наиболее объемны и всесторонни, в остальных же постсоветских государствах они менее содержательны, но все же соответствуют общеевропейским стандартам³.

В отдельных государствах – свои особенности составления ежегодных докладов судов о проделанной работе. Так, например, в Эстонии формируется отчетность также и по различным категориям дел, по соотношению дел по первой инстанции с апелляцией, по задержке в рассмотрении дел и т.п. В Армении такая отчетность осуществляется в электронной форме (онлайн).

Практически во всех государствах ведется учет чрезмерно длительных судебных разбирательств. Такая отчетность имеется практически во всех восточноевропейских странах. Исключением являются лишь Украина и Армения, где ведется учет не чрезмерной длительности, но касается продолжительности разбирательств в целом. В Азербайджане отчетность по задержкам в отправлении правосудия осуществляется лишь по отдельным категориям дел (гражданским и уголовным).

Однозначного подхода к выбору органов, в обязанность которых входит разработка стандартов эффективности работы судов, нет даже среди постсоветских государств. Например, в Азербайджане и Литве такие стандарты устанавливаются совместно законодательной и судебной ветвями власти. В Эстонии данные стандарты разрабатываются совместно органами исполнительной власти и руководством самого суда, тогда как на Украине – исполнительной властью.

Подход к установлению стандартов эффективности самих судей (а не судов) более однороден. Так, в Армении, Азербайджане и Литве такие стандарты устанавливаются совместно законодательной и судебной ветвями власти; в Грузии и на Украине – единолично судебной властью. В России, несмотря на имеющиеся стандарты эффективности работы самих судей, к ним не применяются критерии по количеству рассмотренных дел или времени их рассмотрения.

Подход к определению органов, ответственных за проведение самой оценки эффективности деятельности судов в восточноевропейских государствах, в целом достаточно стандартизирован. Так, например, в Армении, Азербайджане, Грузии, Эстонии и Литве такая оценка проводится Высшим советом юстиции (*High Council of Justice*) или аналогичным органом; лишь в Латвии – Верховным судом, а в России – сразу несколькими органами власти.

Количество судей

В постсоветских странах из расчета на душу населения количество судей сильно различается. Однако в целом весьма не велико в сравнении с аналогичным показателем в государствах Центральной Европы (общеевропейский средний показатель – 20,98 судей на 100 тыс. чел.), но все же выше

того же показателя в западноевропейских странах. Это можно объяснить отсутствием культуры разрешения споров в судебном порядке в отдельных постсоветских государствах. В то же время в отдельных западноевропейских странах количество судей на душу населения также сравнительно не велико. Это уже объясняется скорее другими причинами, а именно: необходимостью сокращения государственных расходов путем проведения рационализации судебной системы (в частности, посредством сокращения количества судей), а также большим количеством использования непрофессиональных судей.

Наименьшее количество судей на душу населения отмечается в закавказских республиках. Здесь их от пяти до семи на 100 тыс. граждан. В свою очередь, в России, на Украине и странах Балтии их количество значительно выше и колеблется от 17 (на Украине и в Эстонии) до 20–25 судей на 100 тыс. чел., что соответствует общеевропейским среднестатистическим показателям.

Необходимо обратить внимание на рост количества судей в отдельных постсоветских республиках. Так, например, в Азербайджане и Армении – государствах, где количество судей на душу населения сравнительно не велико, за последние шесть лет наблюдается увеличение их количества, что в Армении связано с сокращением населения, тогда как в Азербайджане речь идет о действительном желании законодателя увеличить количество судей. В Грузии за аналогичный период времени количество судей сократилось. То же самое – в Латвии и Эстонии, тогда как в Литве и на Украине, напротив, отмечается тенденция роста данного показателя, что объясняется (в случае с Литвой) сокращением населения. В России, в свою очередь, четкой тенденции выявить не удалось, что отчасти связано с изменениями в статистических расчетах. В целом следует отметить, что изменения количества судей на душу населения в постсоветских государствах не существенны (за исключением Армении и Литвы, где количество судей увеличилось на 30 и 18%, соответственно).

Количественные показатели распределения судей между судами первой и второй инстанции не позволяют выделить каких-либо особенностей, так как практически во всех государствах – членах Совета Европы более 2/3 судей являются судьями первой инстанции, тогда как остальные судьи относятся либо к судейскому корпусу второй инстанции, либо являются судьями верховных судов. Лишь в Литве и России любой судья может исполнять функции как первой, так и второй инстанции. Еще одной характерной особенностью обладает Литва, где количество судей верховных судов в соотношении с количеством судей первой и второй инстанций довольно высокое.

Использование непрофессиональных судей, а также профессиональных судей, исполняющих свои обязанности на непостоянной основе

Одна из характерных особенностей отдельных постсоветских стран – практика непостоянной, периодической работы профессиональных судей (*Professional judges in goccasionally*). Более того, в Литве и на Украине вообще не существует такой формы исполнения служебных обязанностей.

Ограниченным в постсоветских республиках является и использование непрофессиональных судей (заседателей и мировых судей), что связано по большей части с тоталитарным прошлым этих государств, так как в этих странах еще не совсем устоялась практика привлечения непрофессиональных судей, которые отличаются большей независи-

³ См.: *Узелац А.* Создание общих европейских стандартов в исполнительном производстве (Прецедентное право Европейского Суда по правам человека и рекомендации Совета Европы) / Пер. с англ. // Вестник гражданского процесса. 2011. № 1.

мостью от любых государственных структур. Передовыми среди рассматриваемой группы стран в этом плане являются прибалтийские государства. Так, например, в Эстонии количество на душу населения (из расчета на 100 тыс. чел.) соответствует средним общеевропейским показателям (62.3), тогда как в России количество таких судей наименьшее среди европейских государств (0.4) и ограничивается использованием непрофессиональных судей в рамках рассмотрения уголовных дел.

Подход к участию граждан в отправлении правосудия в качестве заседателей в постсоветских республиках также неоднозначен. В 2009 г. Латвия отказалась от такой формы участия граждан в отправлении правосудия. В России, Грузии и Азербайджане присяжные заседатели используются, но в то же время государственные власти этих республик относятся к такой форме отправления правосудия с некоторым недоверием, что, в частности, выражается в призывах к его отмене или сокращению его использования в рамках судебных процессов по отдельным категориям дел. В действительности даже в этих республиках участие граждан в отправлении правосудия ограничивается лишь категорией особо серьезных уголовных дел и представляется чем-то необычным. Так, например, в Азербайджане возможность применения такой формы отправления правосудия появилась со вступлением в силу в 2000 г. нового Уголовно-процессуального кодекса, а применение на практике сдерживается отсутствием специальных законов и подзаконных актов. Более того, как в Азербайджане, так и в России использование такой формы отправления правосудия не является правилом, а применяется лишь по просьбе подсудимого, что также ограничивает количество судебных процессов с использованием присяжных заседателей. В Грузии участие граждан долгое время вообще ограничивалось лишь процессами, рассматриваемыми

Тбилиским городским судом, и лишь совсем недавно стало применяться и в других судах.

Количество судебных заседателей

В постсоветских государствах количество судебных заседателей на душу населения не отличается однородностью. Так, например, в Грузии в связи с ограниченным использованием данной формы отправления правосудия количество присяжных заседателей на 100 тыс. граждан равно 0.3, тогда как в России их количество соответствует средним общеевропейским показателям (22).

Выводы

В качестве выводов отметим, что итоги оценки качества деятельности судов постсоветских государств позволяет выявить несколько общих тенденций:

стабильность количества судов первой инстанции (исключением является Грузия);

интенсивное внедрение современных технологий и коммуникационных средств в систему отправления правосудия;

усиление контроля за качеством и эффективностью деятельности судов.

Количество судей в постсоветских государствах ниже, чем в государствах Центральной Европы, но выше, чем в западноевропейских государствах. В целом количество судей здесь редко превышает среднеевропейские показатели. Количество судей в данных государствах на душу населения изменяется постепенно, а в Азербайджане и на Украине увеличение общего числа судей связано с проводимыми в этих государствах реформами. Здесь практически не используются непрофессиональные судьи, а также профессиональные судьи, исполняющие свои обязанности не на постоянной основе.