

Н.Н. Ефремова

*Ведущий научный
сотрудник
Института
государства
и права РАН,
кандидат
юридических наук,
профессор*

Эволюция отечественного правосудия (судебные реформы XX — начало XXI вв.)

В данной статье дается краткий анализ советской и современной модели суда, т.е. сложившейся и развивающейся в условиях республики^{*}. Отметим, однако, что в переходный период от февраля к октябрю 1917 г. существенных изменений имперское судоустройство и судопроизводство не претерпели, за одним исключением — в мае были введены мировые суды на волостном уровне, что усилило демократизм и всеословность судебных органов.

Заметным этапом в истории судебной организации был период 1917—1918 гг., когда предшествующая судебная система была сломана, а взамен создана новая, соответствовавшая особому типу республиканского государственного аппарата, базировавшегося на так называемых принципах полновластия Советов и демократического централизма. Официальная идеология и практика государственного строительства отвергала идею разделения властей как классово-чуждую, буржуазную, в силу чего суд не получал независимости.

В советской и постсоветской преимущественно учебной литературе ранее уже рассматривались вопросы создания нового суда в Советской России¹. Часть этих работ морально устарела, материал в некоторых из них подавался тенденциозно. Исторические разделы имеются в ряде интересных работ, посвященных различным проблемам правосудия в СССР². Однако специального обобщающего исследования, опирающегося на широкий круг литературных источников, материалы архивов и старой прессы, до сих пор нет.

Автор не ставит задачи дать исчерпывающую характеристику сложного процесса слома старого имперского судебного аппарата и построения радикально нового

^{*}Об истории организации отечественного правосудия в монархический период см.: *Ефремова Н.Н.* Эволюция отечественного правосудия (судебные реформы XVIII—XIX вв.) // *Право. Журнал Высшей школы экономики.* 2008. № 2. С. 34—51.

¹ См., напр.: *Голунский С.А., Карев Д.С.* Учебник по судоустройству. М., 1939; *История государства и права СССР.* Ч. 2. М., 1986; *Карев Д.С.* Советское судоустройство. М., 1951; *Курс советского гражданского процессуального права.* М., 1981; *Семенов В.М.* Суд и правосудие в СССР. М., 1984 и др.

² См., напр.: *Суд в СССР.* М., 1977; *Фархитдинов Я.Ф.* Источники гражданского процессуального права. Казань, 1986; *Чистяков Н.Ф.* Верховный суд СССР. М., 1977; *Сырых В.М.* История государства и права России. Советский и современный период. М., 1999; и др.

суда. Мы просто пытаемся привлечь внимание историков права к этой интересной проблеме, которая ждет своего решения на основе обращения к неиспользованным ранее архивным материалам, к прессе тех лет и другим (к сожалению, плохо сохранившимся) источникам.

Данная статья посвящена прежде всего ликвидации старого суда и организации новой судебной системы. Хронологические рамки обусловлены принятой в историко-правовой науке периодизацией развития Советского государства и права³, и в частности, тем обстоятельством, что в рассматриваемый период, когда историческая обстановка потребовала, по существу, полного отказа от либерально-демократических институтов, был проведен слом старого аппарата юстиции и в чрезвычайно короткий срок 1917—1918 гг. создан новый пролетарский суд, построенный на началах, коренным образом отличавшихся от прежних принципов судостроительства.

Этому раннему этапу становления советской модели организации суда уделено особое внимание в связи с тем, что она представляла собой совершенно иной тип, неизвестный миру прежде. В 1922 г. будет проведена очередная судебная реформа, заложившая те основы суда и процесса, которые концептуально не изменились в последующие семь десятилетий. Более же радикальная реформа была осуществлена уже в рамках конституционных преобразований конца 1980—1990-х гг., что привело в конечном счете к созданию современной судебной системы. Этим вехам эволюции отечественного правосудия посвящено данное исследование.

На первом этапе (1917—1918 гг.) — этапе радикального обновления суда — были установлены основополагающие принципы, в соответствии с которыми шло строительство новых судебных органов: они были намечены еще в первой программе большевистской партии. Новый суд был призван обеспечить охрану революционного правопорядка и подавление «классово чуждых элементов». Большевики направляли творчество масс на создание народных судов и революционных трибуналов. Эта тенденция встречала сопротивление со стороны левых эсеров, которые, предлагали не торопиться со сломом старого суда и ограничить революцию рамками «демократической законности»⁴.

Созданием новых пролетарских судов руководили Советы и революционные комитеты, сами выполнявшие в указанный период судебно-следственные функции по делам о контрреволюции и саботаже.

Первые суды, самостоятельно созданные, действовали в Петрограде, Москве, Саратове, Смоленске, Ташкенте, Новгородской, Ярославской, Тверской, Пензенской, Уфимской, Оренбургской, Олонецкой губерниях, на Кубани, Украине, в Сибири и некоторых других местах⁵.

³ В связи с этим можно сослаться на периодизацию, предложенную проф. В.С. Нерсесянцем, согласно которой первый период (1917 — начало 1920-х гг.) охарактеризован как «завоевание политической власти, слом старого государственного аппарата и осуществление советского государственного правового строительства, образование Союза ССР». См.: *Нерсесянц В.С.* Советское государственное правовое строительство: проблемы взаимосвязи истории и теории // Советское государство и право. 1988. № 8. С. 5. Мы выделяем внутри этого периода этап 1917 — первая половина 1918 гг., поскольку позже, с началом гражданской войны и военной интервенции, были изменены задачи и организация судебных органов, внесены изменения в судебное право в целом.

⁴ Подробнее см.: *Стучка П.* 13 лет борьбы за революционно-марксистскую теорию права: сб. статей. 1917—1930. М., 1931. С. 8.

⁵ См.: *Смирнов Л.Н.* Ленинские идеи о суде и правосудии и их претворение в жизнь // Суд в СССР. М., 1977. С. 10.

Почин в организации новых судов в Петрограде был сделан рабочими Выборгского района. Председателем суда стал рабочий Иван Чакин.

И.А. Ушаков писал, что «уже 28 октября 1917 г. Выборгский районный Совет рабочих и солдатских депутатов в письме, адресованном районной думе, указывал: «Для борьбы с грабежами, мародерством, хулиганством, пьянством и пр. Выборгский районный Совет постановил организовать временные народные суды»⁶. В состав временного народного суда входили избранные Выборгским районным Советом два члена Совета и по одному представителю от районных организаций: районной (большевистской) думы, Совета домовых комитетов и районного бюро профсоюзов и фабрично-заводских комитетов⁷.

Первые суды, создававшиеся Советами и военно-революционными комитетами, носили наименование революционных народных судов, судов общественной совести, революционных трибуналов, крестьянских судов и др.; они комплектовались на началах представительства от Советов, фабзавкомов, партийных организаций большевиков и левых эсеров. Количественный состав судей, структура и подсудность судов, виды и пределы налагаемых ими наказаний, порядок рассмотрения дел в них определялись самими народными массами. Например, при рассмотрении дел в заседаниях суда Выборгского района Петрограда разрешалось принимать участие всем присутствовавшим на процессе. Решение выносилось с учетом мнения выступавших⁸. Иногда уголовные и гражданские дела рассматривались и решались не в специальных судебных органах, а непосредственно на крестьянских сходках или собраниях волостных Советов, т.е. принципа отправления правосудия только судом новое государство не признавало.

Решения о создании первых судов обычно содержали указания о том, что судьи должны при рассмотрении дел руководствоваться не старыми правовыми нормами, не соответствовавшими целям революции, а голосом своей совести, опираясь на волю революционного народа⁹. Обжалование не допускалось, кассационные и апелляционные инстанции отсутствовали. Рассмотрение дел осуществлялось на широких началах публичности и гласности и с правом обвиняемого иметь в качестве защитника любого гражданина. Единственное ограничение, которое было установлено, относилось к количеству обвинителей и защитников: по каждому делу могли выступить максимально по двое тех и других¹⁰.

Система общегражданского обвинения и общегражданской защиты не исключала возможности выступления как в качестве обвинителей, так и защитников также и случайных лиц. Тем не менее в начальной стадии становления нового суда эта система, несмотря на ее недостатки, была, конечно, оправдана, поскольку по сравнению с другими формами она давала широкие возможности для привлечения общественности к участию в судебном процессе.

Первые суды, созданные творчеством народных масс, как бы предвосхитили форму организации суда, установленную советскими декретами о суде. Это совпадение отмечал, в частности, Д.И. Курский, приводя в качестве примера суд, созданный в Кузнецком узде Сибири, и революционные суды Новгородской губернии¹¹.

⁶ Ушаков И. А. Создание первого народного суда в Петрограде // Советское государство и право. 1957. № 1. С. 3.

⁷ Там же. С. 4.

⁸ См.: Исторический архив. 1957. № 1. С. 108—128.

⁹ См.: Материалы НКЮ. Вып. 2. М., 1918. С. 34, 39.

¹⁰ См.: Известия ЦИК и Петроградского Совета рабочих и солдатских депутатов. 1917. 8 ноября.

¹¹ См.: Курский Д.И. Избранные статьи и речи. М., 1948. С. 18.

Сохранившиеся в раннее послереволюционное время некоторые старые суды выносили приговоры и решения в соответствии с законами Временного правительства и от его имени. Поэтому одновременно с созданием новых революционных судов проводилась ликвидация этих судебных учреждений.

В центре этот процесс завершился быстрее, тогда как на местах в условиях напряженной политической обстановки он затянулся.

Обсуждение подготовленного П.И. Стучкой проекта декрета о суде выявило расхождения в позициях большевиков и левых эсеров. Основные положения проекта заключались в следующем: 1) должны быть ликвидированы все старые судебные органы, включая суды мировой юстиции; 2) при рассмотрении дел суды должны руководствоваться не прежними законами свергнутых правительств, а декретами СНК, революционной совестью и революционным правосознанием¹². Проект обсуждался в СНК, комиссиях и фракциях ВЦИК. Декрет о суде был принят Советом Народных Комиссаров самостоятельно, минуя ВЦИК, 22 ноября 1917 г.¹³ В литературу он вошел под названием Декрета о суде № 1. В постановлении СНК отмечалось, что задержка с утверждением декрета во ВЦИК была вызвана случайными и побочными причинами. Однако отсутствие революционного суда создает для Советского Правительства совершенно безвыходное положение, делая его беспомощным против преступного контрреволюционного саботажа. Поэтому СНК постановил: Декрет о суде утвердить и ввести его в действие¹⁴.

Декрет ликвидировал все общие судебные установления: окружные суды, судебные палаты, Правительствующий Сенат со всеми департаментами, а также специальные, военные и морские, коммерческие суды. Были упразднены институты судебных следователей, прокуратуры и адвокатуры. Автоматически с судами оказался ликвидированным нотариат. Деятельность мировых судов приостанавливалась. Это исключительное отношение к мировым судам объяснялось той ролью, которую выполняли единственные выборные суды царской России, а также тем, что они после Февральской революции были несколько демократизированы. Правительство допускало, что сможет привлечь к работе некоторых мировых судей, либерально настроенных и лояльно относившихся к Советской власти, в качестве специалистов. К тому же отдельные приверженцы традиционных форм организации судебной системы среди руководящих работников юстиции считали возможной и соответствующую реорганизацию этих судов.

Взамен упраздняемых старых судов создавались местные суды и революционные трибуналы. Декрет провозгласил прямые демократические выборы народных судей и заседателей, однако данный принцип в силу ряда причин не был реализован. Советы составляли списки членов суда, устанавливали очередность их явки на сессии местного суда¹⁵. Такие взаимоотношения суда и Совета в то время были неизбежны и закономерны, поскольку именно Советы объявлялись единственно полновластными местными органами диктатуры пролетариата. Вместе с тем это обстоятельство ставило суд в значительной мере в зависимость от Совета. В армии местные суды избирались полковыми Советами, а в случаях отсутствия таковых — полковыми комитетами.

¹² См.: Материалы НКЮ. Вып. 2. М., 1918. С. 103—104.

¹³ СУ РСФСР. 1917. № 4. Ст. 50.

¹⁴ См.: ЦГАОР СССР. 1917. Ф. 130, оп. 1, д. 1 л. 13.

¹⁵ По мнению П.И. Стучки, «в Социалистической Федеративной Республике Советов рабочих и крестьянских депутатов ПРАВО ВЫБОРА судей должно принадлежать СОВЕТАМ, как органам всей власти и как единственным выразителям взглядов и желаний рабоче-крестьянской демократии» (*Стучка П.И.* Народный суд в вопросах и ответах. М., 1918. С. 5).

Декрет установил принцип сменяемости судей и заседателей, что должно было способствовать более широкому привлечению трудящихся к отправлению правосудия. Согласно Декрету местным судам были подсудны уголовные дела, по которым обвиняемому угрожало наказание не свыше двух лет лишения свободы, а гражданские дела — по искам, которые не превышали 3 тыс. руб. Местные суды решали дела именем Российской Республики и могли руководствоваться законами свергнутых правительств лишь в тех случаях, когда они не были отменены и не противоречили революционной совести и революционному правосознанию. Отмененными законами считались те, которые противоречили декретам Советской власти¹⁶.

Приговоры и решения местного суда были окончательными. Кассационный пересмотр, который осуществляли уездные и столичные съезды местных судей, допускался лишь в случаях, когда размер денежного взыскания превышал 100 руб. или же применялось лишение свободы на срок свыше семи дней.

Декрет о суде № 1 помимо местных судов учреждал и революционные трибуналы для борьбы с контрреволюцией и саботажем. Таким образом, первый советский суд не стал единым. Революционный трибунал создавался в составе председателя и шести очередных заседателей, избираемых губернскими и городскими Советами рабочих, солдатских и крестьянских депутатов (ст. 8 Декрета). Были образованы следственные комиссии для производства дел, подсудных рабочим и крестьянским революционным трибуналам. Функцию правозаступничества в формах общественного обвинения и общественной защиты в ревтрибунале выполняла особая коллегия лиц, учрежденная в соответствии с Инструкцией НКЮ от 19 декабря 1917 г. «О революционном трибунале, его составе, делах, подлежащих его ведению, налагаемых им наказаниях и о порядке ведения его заседаний»¹⁷. Эта коллегия образовывалась путем свободной записи лиц, желавших оказать помощь революционному правосудию и представивших рекомендацию Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов. Прежняя прокуратура как самый реакционный орган дореволюционной судебной системы была упразднена Декретом, а новой создано не было.

В ст. 11 Инструкции говорилось, в частности, что решения трибунала являются окончательными и не подлежат кассационному обжалованию, но Наркомату юстиции предоставлялось право обратиться к Центральному Исполнительному Комитету Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов с предложением об отмене приговора революционного трибунала и о назначении вторичного и последнего рассмотрения дела в случае нарушения установленного порядка судопроизводства, а также при обнаружении признаков явной несправедливости приговора. Таким образом, институт судебного надзора выступал в лице ВЦИКа. Наркомюст участвовал в качестве докладчика по делам (в его четвертом отделе предварительно рассматривались жалобы на приговоры ревтрибуналов, а далее коллегия решала вопрос об отказе в удовлетворении жалобы или признании жалобы заслуживающей внимания и направляла жалобу во ВЦИК со своим заключением)¹⁸.

¹⁶ Отвечая своим оппонентам, критиковавшим «справа» и «слева» это положение, автор проекта декрета писал, что декрет о суде «признает писанный закон свергнутых правительств лишь постольку, поскольку таковой не отменен революционными декретами или революционным правосознанием народа. Действительно, формулировка эта страдает расплывчатостью, но она откровенна и нелицемерна. Она призывает сам народ до окончательного установления нового порядка в каждом случае решать вопросы о том, что остается еще в силе из прежних 16 томов Свода законов и что из них уже окончательно отменено революцией» (*Стучка П.И.* Старый и новый суд. Тифлис, 1919. С. 10).

¹⁷ СУ РСФСР. 1917. № 12. Ст. 170.

¹⁸ См.: *Шинд В.И.* О судебном надзоре в первые годы Советской власти (1917—1922 гг.) // Советское государство и право. 1957. № 3. С. 103. Автор этой статьи ссылается на архивные материалы: Архив МЮ РСФСР. 1918. Оп. 1, д. 1, л. 30, 34, об. 65.

В Декрете о суде № 1 декларировались основные принципы организации советского суда: 1) отправление правосудия только судом в строгом соответствии с законом; 2) выборность судей; 3) коллегиальность; 4) равноправие сторон в процессе; 5) обеспечение обвиняемому права на защиту; 6) гласность.

Процесс практической реализации положений Декрета о суде № 1 встретил сопротивление. На издание данного Декрета бывшие чиновники судебного ведомства ответили саботажем. Правительствующий Сенат специальным постановлением пытался запретить его применение судами. Собрание Петроградской адвокатуры объявило его не имеющим юридической силы. В других городах прежние деятели юстиции издали аналогичные постановления¹⁹. 30 ноября 1917 г. на собрании Московского юридического общества, Всероссийского союза юристов, чинов судебного ведомства, адвокатов и «представителей науки права» было заявлено, что декретом об упразднении старого суда по существу уничтожается все право и все правосудие и что данный декрет, наряду со всеми другими декретами Совнаркома, не имеет под собой «научной основы»²⁰.

Однако против критиковавших были приняты решительные меры. В Петрограде ликвидация старых судебных органов была произведена 29 ноября 1917 г. уполномоченным Следственной комиссии ВРК, а деятельность московских судов была прекращена при помощи отряда красноармейцев командования Кремля. Еще раньше, 21 ноября, ВРК командировал в бывшее Министерство юстиции отряд красногвардейцев, а П.И. Стучка уволил всех чиновников во главе с бывшими товарищами министра, а затем и всех остальных чиновников-саботажников до VIII класса включительно.

7 марта (22 февраля) 1918 г. в развитие и дополнение Декрета о суде № 1 ВЦИК издал Декрет о суде № 2²¹. Этот декрет предусматривал создание четырехзвенной судебной системы. При сохранении местных судов, которые стали именоваться «местными народными судами», создавались окружные народные суды для рассмотрения дел, превышавших компетенцию первых. Кроме того, была предусмотрена организация областных народных судов и Верховного судебного контроля. Согласно Декрету № 2 члены окружных народных судов избирались и отзывались местными Советами. Председатель суда избирался самими членами суда и мог ими быть в любое время отозван.

Для рассмотрения уголовных дел в окружных народных судах создавались коллегии в составе председательствующего члена суда и 12 народных заседателей²². Гражданские дела рассматривались в составе трех членов суда и четырех народных заседателей. Народные заседатели утверждались губернскими и городскими Советами на основании списков кандидатов, представлявшихся местными районными и волостными Советами. Вызов очередных заседателей окружных судов для участия в судебных заседаниях производился путем жеребьевки исполкомами Советов. В компетенцию народных заседателей входило не только решение вопроса о факте преступления, но и о мере наказания, причем они имели право уменьшить указанное в законе наказание или даже вовсе освободить подсудимого от наказа-

¹⁹ См.: *Карев Д.С.* Указ. соч. С. 65.

²⁰ См.: *Городецкий Е.Н.* Рождение Советского государства. М., 1965. С. 335.

²¹ СУ РСФСР. 1918. № 26. Ст. 347.

²² Отступление от принципа широкого участия заседателей, имевшего место при организации первых советских судов, было вызвано существовавшей в прежние годы тенденцией к упрощению процесса, неоправданным преувеличением роли судьи и фактическим ущемлением функции народных заседателей.

ния. Заседатели участвовали в судебном следствии и обладали правом отвода председательствующего в любой стадии процесса. Во время совещаний народных заседателей председательствующий пользовался только совещательным голосом. Это объяснялось тем обстоятельством, что предполагалась возможность использовать в качестве председательствующих старых специалистов-юристов, над которыми устанавливался таким образом контроль трудящихся. Вместе с тем очевиден отказ от суда присяжных.

Предусмотренные Декретом о суде № 2 областные народные суды явились бы кассационной инстанцией для рассмотрения жалоб на приговоры и решения окружных судов, однако они не были организованы. Члены областных судов согласно декрету должны были избираться общими собраниями членов окружных народных судов, а не Советами. В компетенцию этих судов входило бы право на помилование и смягчение наказания. Предусмотренный декретом в качестве высшего судебного органа Республики Верховный судебный контроль, на который возлагалась обязанность давать принципиальные разъяснения по решениям областных судов в целях обеспечения единообразной судебной практики, также не был создан.

В Декрете о суде № 2 были подробно изложены основные принципы деятельности народных судов. Предварительное следствие по уголовным делам подсудности окружных судов возлагалось на следственные комиссии в составе трех членов, избираемых местными Советами. По постановлению этих комиссий, в частности, могло быть ограничено участие защиты в стадии предварительного следствия. Тем не менее важно, что признавался сам принцип такого участия.

Все предварительные распоряжения судьи должны были принимать коллегиально.

Процесс как по уголовным, так и по гражданским делам согласно декрету должен был проходить в соответствии с нормами Судебных Уставов 1864 г., если последние «не были отменены советскими декретами и не противоречили правосознанию трудящихся классов».

Декрет о суде № 2 отводил активную роль советскому суду в установлении истины по делу, защите прав сторон. Статья 14 Декрета предусматривала, что в отношении доказательств суд не стеснен никакими формальными соображениями и от него зависит, допускать ли по обстоятельствам дела те или иные доказательства или нет. Суд имел право, не ограничиваясь формальным законом, а руководствуясь соображениями справедливости, отвергнуть ссылку на пропуск срока давности или иного срока и вынести решение об удовлетворении явно справедливого требования вопреки формальным возражениям. Свобода суда в выборе доказательств, его активная роль в установлении объективной истины являлась одной из характерных черт раннего советского суда, свидетельствующей о его коренном отличии от до-reволюционного суда, который не имел права собирать доказательства по своей инициативе, ограничиваясь установлением формальной истины по делу, действуя в строгом соответствии с законом.

Согласно Декрету, при местных Советах создавались коллегии правозаступников, которые могли выполнять функции как обвинения, так и защиты. Действовало также правило о том, что помимо основных обвинителя и защитника по делу могли дополнительно выступать один обвинитель и один защитник из лиц, присутствовавших в судебном заседании. Судебный процесс должен был проводиться на местном языке. Основанием для отмены приговора или решения декрет признавал не только формальное нарушение закона, но и несправедливость приговора

или решения. Жалобы на оправдательные приговоры не допускались. Дела о преступлениях несовершеннолетних лиц (до 17 лет) подлежали рассмотрению в «комиссиях о несовершеннолетних».

Ряд основополагающих принципов организации правосудия, нашедших воплощение в Декрете о суде № 2, таких как: устность и гласность процесса²³, право обвиняемого на защиту, судопроизводство на местном языке, обжалование и пересмотр приговоров по мотивам их несправедливости, формально сохраняли свое значение и на последующих этапах развития советской судебной системы. Этого нельзя, к сожалению, сказать о периоде 1930—1940-х гг., когда действовала особая система репрессивных органов и были установлены специальные, по сути инквизиционные, правила процесса.

20 июля 1918 г. был издан Декрет о суде № 3²⁴, который развивал и дополнял два первых декрета. Была расширена подсудность местных судов: за небольшим исключением на них возлагалось рассмотрение всех уголовных дел о преступлениях. Дела о посягательствах на человеческую жизнь, изнасиловании, разбое и бандитизме, подделке денежных знаков, взяточничестве и спекуляции были подсудны окружным судам, а ранее революционным трибуналам. В качестве высшей меры наказания народные суды могли определять срок лишения свободы до 5 лет. К ведению местных народных судов были отнесены гражданские дела по искам до 10 тыс. руб.

По более сложным делам предварительное следствие должны были проводить следственные комиссии. При местных народных судах создавались советы местных народных судей для рассмотрения кассационных жалоб. Были формально упразднены фактически не созданные областные народные суды. Предусматривалось учреждение единого для всей Республики кассационного суда; однако и он не был создан.

В дополнение к Декрету 23 июля 1918 г. была издана Инструкция НКЮ РСФСР об организации и действии местных народных судов, которая определила состав местного суда, порядок избрания его членов (местных судей и заседателей), порядок ведения предварительного следствия, порядок подготовительных к суду распоряжений и действий, а также самого судебного заседания, порядок постановления и вынесения приговоров и решений, порядок обжалования их и исполнения²⁵.

Судебная система, предусмотренная первыми декретами о суде, была, несомненно, громоздка. На местах не торопились даже с организацией окружных судов, предпочитая создание двух видов судебных органов — местного народного суда и революционного трибунала. В ряде мест дела, подсудные окружным судам, решали ревтрибуналы.

Наряду с системой народных судов, как уже отмечалось, на первом этапе существования советского суда была создана система революционных трибуналов. В Декрете о суде № 1 ревтрибуналам была посвящена только ст. 8, которая не определяла порядок их деятельности. 19 декабря 1917 г. в развитие Декрета была издана Инструкция Наркомата юстиции РСФСР «О революционном трибунале, его составе, делах, подлежащих его ведению, налагаемых им наказаниях и порядке ведения его заседаний»²⁶. Революционным трибуналам были подсудны дела о кон-

²³ В Инструкции Наркомата юстиции от 23 июля 1918 г. было указано, что все заседания суда происходят открыто и только в отдельных случаях, по особым соображениям, публика по постановлению суда могла быть на время удалена из зала суда.

²⁴ СУ РСФСР. 1918. № 52. Ст. 589.

²⁵ СУ РСФСР. 1918. № 53. Ст. 597.

²⁶ СУ РСФСР. 1917. № 12. Ст. 170.

треволюционных преступлениях, спекуляции, нарушении основных декретов Советской власти, злоупотреблении служебным положением, преступлениях против народа путем использования печати. В соответствии со ст. 2 Инструкции наказание устанавливали, «руководствуясь обстоятельствами дела и велениями революционной совести»; применять смертную казнь ревтрибуналы не имели права. В состав ревтрибуналов входили председатель и два его заместителя, которые избирались местным Советом сроком на три месяца (причем они могли быть отозваны и до истечения срока полномочий), а также народные заседатели. Последние избирались сроком на один месяц следующим образом: из общего списка граждан, имевших право быть заседателями; исполком местного Совета путем жеребьевки составлял список из 40 заседателей, из их числа 6 человек принимали участие в очередных заседаниях ревтрибунала.

В соответствии с Инструкцией заседания должны были проходить публично с допущением обвинения и защиты. Обвинителем и защитником мог выступить любой гражданин, не ограниченный в правах, по выбору сторон. При ревтрибуналах также учреждались коллегии правозащитников из числа лиц, «желающих оказать помощь революционному правосудию и представивших рекомендацию Совета рабочих, солдатских и крестьянских депутатов». Из состава этой коллегии по приглашению ревтрибунала мог выступить общественный обвинитель. Кроме назначенных обвинителя и защитника в процессе могли принять участие один обвинитель и один защитник из числа граждан, находившихся в зале суда. Приговоры ревтрибунала не подлежали обжалованию.

Ряд положений этой Инструкции был подвергнут критике в резолюции I съезда председателей трибуналов от 30 октября 1918 г., в которой было указано: «комиссариат Штейнберга повинен в чрезмерном увлечении декоративной стороной процесса, что выразилось в создании громоздкого аппарата в 40 заседателей, с обязательной жеребьевкой, стенограммой и т.д., и в допущении в корне противоречащего задачам трибуналов ограничения их прав при определении мер наказания...»²⁷.

С учетом критики²⁸ 16 июня 1918 г. Наркомюст издал постановление, в котором указал, что «ревтрибуналы в выборе мер борьбы с контрреволюцией, саботажем и пр. не связаны никакими ограничениями, кроме тех случаев, когда в законе определена мера наказания не ниже такого-то наказания»²⁹. Тем самым ревтрибуналам была предоставлена возможность более решительного применения репрессивных мер.

Почти одновременно с этим была начата и перестройка организации системы ревтрибуналов. В первой половине 1918 г. ревтрибуналы были созданы не только в губернских городах и крупных промышленных центрах, но и в ряде уездных городов и даже в волостях. В компетенцию трибуналов входило рассмотрение как контрреволюционных, так и значительного числа общеуголовных дел, что затрудняло их деятельность. К тому же отсутствие надлежащего руководства деятельностью трибуналов привело на практике к тому, что многие из них «оказались буквально завалены мелкими уголовными, а иногда и гражданскими делами»³⁰.

²⁷ См.: *Кожевников М.В.* История советского суда. М., 1947. С. 47—48.

²⁸ Имеется в виду критика в отношении руководства деятельностью ревтрибуналов со стороны Наркомюста, во главе которого находился И.З. Штейнберг. «Располагая аппаратом комиссариата юстиции, некоторые левые эсеры (в особенности нарком юстиции И.З. Штейнберг) использовали предоставленную им власть для освобождения арестованных по приказу СНК контрреволюционеров, для их защиты, оказания им покровительства и проч.» (см.: XXI Ленинский сборник. 1918. С. 110).

²⁹ СУ РСФСР. 1918. № 44. Ст. 533.

³⁰ *Курский Д.И.* Указ. соч. С. 32.

В соответствии с Декретом от 4 мая 1918 г. «О революционных трибуналах»³¹ сеть последних сокращалась; они были сохранены только в губернских городах, промышленных центрах и на крупных узловых станциях. Отменялось деление ревтрибуналов на трибуналы по борьбе с контрреволюцией, по борьбе со спекуляцией и по делам печати. Была ограничена их компетенция: изъяты дела общего уголовного характера (переданы в народные суды) за исключением дел о спекуляции, взяточничестве, подлогах, хулиганстве и незаконном использовании советских документов. При каждом ревтрибунале наряду со следственной комиссией учреждалась коллегия обвинителей, выполнявшая функцию поддержания обвинения в суде и некоторые другие функции.

Помимо ревтрибуналов, указанных выше, первоначально действовали также революционные трибуналы печати. Они были учреждены постановлением Наркомюста РСФСР от 18 декабря 1917 г. Согласно Декрету СНК РСФСР от 28 января 1918 г. они создавались при ревтрибуналах общей юрисдикции на иных основаниях. Ревтрибуналы печати состояли из трех постоянных членов, которые избирались местными Советами, что обеспечивало проведение ими определенной политики в борьбе с антисоветскими публикациями, в частности и в издававшихся тогда буржуазных газетах (свои газеты выпускали меньшевики, эсеры, кадеты и др.)³². К ведению ревтрибуналов печати были отнесены дела о преступлениях и проступках «против народа», совершаемых путем использования печати. Приговоры по таким делам обжалованию не подлежали.

Декретом от 29 мая 1918 г. был учрежден для рассмотрения важнейших уголовных дел Революционный трибунал при ВЦИК³³. Его состав избирался ВЦИК. При нем учреждались следственная комиссия и центральная коллегия обвинителей. На последнюю возлагалось, помимо основной (соответственно следственной или обвинительной) функции, в частности, и руководство деятельностью местных коллегий обвинителей. Таким образом, руководство поддержанием обвинения в ревтрибуналах было централизовано. Приговоры Ревтрибунала при ВЦИК не подлежали обжалованию. Для рассмотрения кассационных жалоб и протестов на приговоры местных ревтрибуналов был создан 11 июня 1918 г. Кассационный отдел при ВЦИК³⁴.

Наряду с ревтрибуналами органами борьбы с контрреволюционными преступлениями, саботажем, спекуляцией и должностными преступлениями в этот период являлись чрезвычайные комиссии. Всероссийская Чрезвычайная Комиссия была, создана постановлением СНК РСФСР от 20 декабря 1917 г.³⁵ В ее задачи входило пресечение и ликвидация всех контрреволюционных преступлений и саботажа, предание суду революционного трибунала всех саботажников и контрреволюционеров и выработка мер борьбы с ними. Таким образом, первоначально на ВЧК было возложено предварительное расследование³⁶. Право рассмотрения жалоб на неправильные действия местных чрезвычайных комиссий было предоставлено соответствующим вышестоящим ЧК, а также ревтрибуналам и Наркомату юстиции.

³¹ СУ РСФСР. 1918. № 35. Ст. 471.

³² Подробнее см.: *Ефремова Н.Н.* Создание нового Советского суда (1917—1918 гг.) // Из истории советского государства и права. М., 1989. С. 75.

³³ СУ РСФСР. 1918. № 41. Ст. 520.

³⁴ Там же. № 45. Ст. 545.

³⁵ См.: Газета Временного Рабочего и Крестьянского Правительства. 1917. 13 (26) декабря.

³⁶ См.: Декреты Советской власти. Т. 1. М., 1957. С. 491.

В период гражданской войны полномочия чрезвычайных комиссий были расширены, они получили право назначения наказания.

Таким образом, организованная борьба с противниками Советской власти велась как методами судебной репрессии (ревтрибуналы), так и внесудебной (ВЧК). Трибуналы были обычными судами, тогда как ЧК — исключительным органом борьбы с контрреволюционерами.

В этот период правительством отмечалась недостаточная эффективность в работе народных судов, главный упор в деятельности которых должен был состоять в принудительном «перевоспитании» неустойчивых элементов из среды трудящихся. Суды были слабы организационно, укомплектованы недостаточно подготовленными кадрами, действовали без единого, объединяющего их центра. Все это, а также изменившаяся социально-политическая обстановка периода гражданской войны и военной интервенции привело к необходимости внести изменения в судебную систему в целом. Так, «Положение о народном суде РСФСР», утвержденное 30 ноября 1918 г.³⁷, ликвидировав созданную в первые месяцы Советской власти громоздкую судебную систему, учредило единый народный суд. Претерпела изменения также система ревтрибуналов.

Положение о народном суде РСФСР подвело итог первому этапу развития советского суда, унифицировало судебную систему. Судейская коллегия, названная народным судом, включала одного судью и от двух до шести народных заседателей. Создатели отдали предпочтение шеффенской модели, отказавшись от суда присяжных. Решающую роль при этом в комплектовании суда играли советы соответствующих уровней (судебные округа совпадали с административными) и их исполкомы. Дальнейшая эволюция советской судебной системы, по существу, уже не вносила более кардинальных изменений в принципы ее организации и не ликвидировала зависимости суда от распорядительно-исполнительных органов государственной власти.

Вместе с тем нельзя обойти вниманием судебную реформу 1922 г., проведенную в РСФСР, созданная в ходе которой модель юстиции была распространена на все национальные республики, вошедшие в состав СССР. Эта реформа была обусловлена теми социально-экономическими изменениями, которые были вызваны новой экономической политикой правительства.

Развитие частнопредпринимательской и кооперативной деятельности, допущение так называемого «государственного капитализма» и одного из главнейших его элементов — частной собственности на отдельные средства производства и иное имущество потребовали коренного изменения организации и целей советской юстиции, ранее ориентированной на борьбу с преступностью и репрессии. Правозащитная функция также стала востребованной. 31 октября 1922 г. ВЦИК утвердил Положение о судостроительстве РСФСР. Была создана относительно новая судебная система: народный суд в составе одного народного судьи, решавшего дело единолично, либо судьи и двух народных заседателей. Вышестоящими инстанциями стали губернский суд и соответственно Верховный суд РСФСР (и его коллегии). Также была создана система специальных судов и квазисудебных органов: 1) военных трибуналов; 2) особых трудовых сессий; 3) центральных и местных арбитражных комиссий. При этом губернские революционные трибуналы и верховный трибунал при ВЦИК ликвидировались³⁸.

Было воссоздано следствие, работники которого входили в судебные учрежде-

³⁷ СУ РСФСР. 1918. № 85. Ст. 889.

³⁸ Более подробно см., напр.: *Сырых В.М.* История государства и права России. Советский и современный периоды. С. 126—128.

ния. Создавалась прокуратура и адвокатура в связи с проведением процессуальной реформы. 28 мая 1922 г. ВЦИК принял Положение о прокурорском надзоре, а 26 мая того же года — Положение об адвокатуре, которая и в советской юстиции была организационно самостоятельной, децентрализованной системой самоуправляющихся коллегий. Но даже и в этот период, отличавшийся известной либерализацией общественного и государственного строя, суд оставался одним из функциональных звеньев единых органов Советской власти.

Состав суда, включавший в качестве общественного элемента народных заседателей, а не присяжных, олицетворял собой прежде всего государство, интересы которого и должен был защищать в первую очередь.

Новое Положение о судостроительстве было утверждено ВЦИК 19 ноября 1926 г.; оно сохраняло установленную ранее трехзвенную судебную систему. Вместе с тем проводимое так называемое районирование привело к появлению городских, районных, областных (краевых) судов, заменивших прежние.

Очередной вехой эволюции советского суда стала Конституция СССР 1936 г., в развитие которой был принят в августе 1938 г. Закон о судостроительстве СССР, союзных и автономных республик. Они декларировали вполне демократические принципы организации правосудия, которые однако в период политических репрессий 1930—1940-х гг. попирались, не были гарантированы. Было создано четыре уровня судебных органов: 1) народные суды (городской, районный); 2) областной (краевой), суд автономных областей; 3) Верховные суды автономных и союзных республик; 4) Верховный суд СССР.

Очередная волна либерально-демократических преобразований 50—60-х гг. XX в. сопровождалась обновлением законодательства о судостроительстве и судопроизводстве. Однако и формально, и фактически существенных изменений в отправлении правосудия оно не внесло. Последняя союзная Конституция 1977 г. также в целом сохранила сложившуюся модель суда. Радикальное ее изменение начинается в период конституционных реформ конца 1980-х — начала 1990-х гг., в ходе которых вводится принцип разделения властей. Судебная власть должна обрести независимость и быть структурно и функционально обособлена от законодательной и исполнительной. Принятая 12 декабря 1993 г., ныне действующая Конституция РФ закрепила демократические основы организации правосудия и стала учредительным для новой его модели законом. В соответствии с ней в 1990-е гг. был принят ряд законов³⁹, на основании которых создана система общих и мировых, арбитражных и конституционных судов в РФ, признанная, как и прежде, единой. Эта система в значительной мере возродила принципы и институты судебного права, которые были концептуально заложены в Судебных Уставах 1864 г., что обеспечило известную долю традиционности и преемственности в сравнении с дореволюционной юстицией. Вместе с тем было обозначено и радикальное ее отличие от советского суда.

Вопрос о динамике современной судебной реформы официально не решен. Очевидно, что созданная организация правосудия нуждается в совершенствовании. Так, например, кадровая проблема является известным препятствием на этом пути. Никого не может ввести в заблуждение значительное число юристов в ряде крупнейших российских городов. В провинции их и сейчас недостаточно, а с развитием мировой юстиции, системы арбитражных и иных специальных судов этот недостаток стал весьма ощутимым. Известно, что в региональных судах большое число судейских должностей вакантно.

Опыт проведения государственно-правовых реформ в России показывает, что

³⁹ См. об этом подробнее: *Ефремова Н.Н.* Судебные реформы в России // Политико-правовые ценности: история и современность. М., 2000. С. 249.

наибольший эффект в обновлении форм и сущности институтов достигался в том случае, когда реформы проводились в комплексе, взаимозависимости, когда изменениям скоординированно подвергались различные сферы государственной и общественной жизни: социальной, экономической, культурной, политической.

Ясно и то, что, реформируя судебную систему, невозможно оставить без изменения судопроизводство, систему иных правоохранительных органов. Исход судебной системы во многом будет зависеть и от успеха реформы самоуправления, тянувшейся уже второе десятилетие, органы которого могли бы участвовать в комплектовании судебных органов представителями общественности, и наоборот — без сильной судебной власти не может быть гарантирована самостоятельность органов самоуправления.

Позитивный результат этих реформ зависит, в свою очередь, от продвижения экономической реформы, без чего невозможно создать необходимые материальные, финансовые гарантии, как судебной власти, так и местного самоуправления.

Необходимое условие для реализации реформ — обеспечение конституционной законности. Нетрудно заметить, что только при комплексном подходе возможно создание нового (гражданского) общества и государства (социального, демократического, правового) в России. Для жизнеспособности и эффективности деятельности новых создаваемых в ходе реформ институтов необходимы как минимум три рода гарантий: юридические, экономические, идеологические. Без осознания обществом необходимости и правильности курса реформ успех их не может быть обеспечен. Общество всегда более консервативно, чем группа реформаторов. Жесткость методов в проведении реформ сама по себе еще не гарант их удачи: достаточно вспомнить реформы Ивана Грозного (второго этапа его правления) и Петра Великого (наоборот, раннего этапа) и т.д.

Проблемы судебных реформ прошлого во многом созвучны современным. Нормативной основой проводимой в стране судебной реформы, наряду с Конституцией РФ и Законом о статусе судей, изначально было Постановление Верховного Совета РСФСР от 24 декабря 1991 г. «О Концепции судебной реформы в РСФСР» и сама «концепция», в известной мере рецепировавшая принципы и институты Судебных Уставов 1864 г., содержанием которых, несомненно, руководствовались ее разработчики. Как справедливо отмечает С.В. Марасанова, «анализ причин, послуживших основой для судебной реформы конца XX в., конечно же, не позволяет нам полностью идентифицировать их с социальными, историческими, политическими и правовыми условиями, имевшими место в России накануне судебной реформы 1864 г. ...если проанализировать концепцию судебно-правовой реформы, то с определенной долей условности параллели просматриваются. Прежде всего, это касается проблем общего кризиса юстиции, недоверие народа... к правосудию...»⁴⁰. Как и Судебные Уставы, Концепция предполагала создание в России (как известно, не состоявшейся) единой судебной системы, состоящей из судов общей юрисдикции и мировых судов. В этом проявлялся известный традиционализм в выборе парадигмы модернизации суда в постсоветский период отечественной истории.

Федеральный Конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» от 31 декабря 1996 г. провозгласил те же ценностные принципы организации правосудия: независимость, неприкосновенность и несменяемость судей, самостоятельность суда, равенство всех перед законом, гласность, демократичность

⁴⁰ Марасанова С.В. Летопись суда присяжных... Вступительная статья // Джанишев Г.А. Основы судебной реформы. М., 2004. С. 7—8.

процесса, сочетание начал публичного и общественного в структуре судейского корпуса.

Тем не менее новое судебное законодательство, принятое в РФ за время реформы, также не предусматривает унифицированной системы судов, сохраняет их специализацию, обеспечивая ее единство прежде всего единством законодательства о суде.

По мнению ряда современных правоведов, национально-территориальному характеру государственного устройства России в большей мере соответствует диверсифицированное правосудие, организация которого допускает наряду с общей федеральной системой также иные отраслевые и негосударственные системы суда, в частности уже функционирующие третейские, а возможно, и «совестные», традиционно-национальные и др.⁴¹

Также вполне традиционен для России сегодняшний ход реформ: поэтапность введения суда присяжных и других новых элементов организации правосудия, недостаточное финансирование реформы, ее незавершенность применительно к административным судам, ювенальной юстиции.

Вполне привычны и проблемы становления новых форм суда: отсутствие достаточного числа высококвалифицированных юридических кадров, неравномерность социально-экономического и политического развития субъектов федерации (применительно к истории — регионов Российской империи). В связи с этим перед законодателем вновь стоит сложная задача определения степени унификации судебной организации. Эта трудность не была преодолена и в ходе судебной реформы 1864—1899 гг. Созданная тогда судебная система не была единой, существенные отступления от общеимперской модели были допущены в национально-окраинных районах, а в Великом Княжестве Финляндском она не проводилась вовсе.

Отмечая несовершенства сложившейся в Российской Федерации судебной системы в сравнении с пореформенной имперской, заместитель председателя Верховного суда Российской Федерации, в частности, заметил, что «к большому сожалению... исследователи современной судебной реформы, в отличие от их предшественников, не могут констатировать, что наш “новый суд”, несмотря на его, несомненно, значительно выросшую роль, приобрел большое доверие общества»⁴². Не является также новостью коллизия между законодательной и исполнительной властью, с одной стороны, и этих двух с судебной с другой, степени их участия в комплектовании судейского корпуса и контроле за его деятельностью.

В значительной мере новыми, хотя уже накопившими некоторый опыт, для нашей судебной системы являются системы арбитражных судов и Конституционный Суд РФ. Однако ощущается необходимость и в дальнейшей специализации судебных органов. На наш взгляд, программа обновления организации российского правосудия должна соответствовать основной цели — приближения ее к цивилизованной демократической модели, соответствующей требованиям международных конвенций о правах человека. Однако, учитывая менталитет российского народа, опыт реформ прошлого, по-видимому, не следует рассчитывать, что, разрушив старую систему, можно на «чистом» месте создать новую. Этот сложный процесс требует взаимочета сложившихся реалий в правовой, политической, и иных сферах общественной жизни. Исторически опыт организации отечественного правосудия свидетельствует также о том, что достаточно традиционными оставались и цели

⁴¹ См., напр.: *Синюков В.И.* Российская правовая система. Саратов, 1994. С. 421—422.

⁴² *Жуйков В.М.* Судебная власть парадоксальна. Вступительная статья // Судебная реформа в прошлом и настоящем. М., 2007. С. 8.

судебных реформ, и провозглашаемые принципы создания равного, справедливого, гуманного суда — общепризнанные в западной цивилизации ценности. Они и по сей день остаются идеалом, соответствующим человеческим чаяниям. Определенный оптимизм внушает то, что почти на каждом этапе отечественной истории реформы достигали определенного положительного результата, являлись очередным шагом в освоении общезначимых политико-правовых ценностей, отражали более высокий уровень организации правосудия в его поступательном, не всегда прямом, прогрессивном развитии.

Не преувеличивая достоинств современной судебной системы, недостатки которой известны и справедливо критикуются, все же можно констатировать, что нынешний период развития института судебной власти отражает общее правило, которое можно сформулировать следующим образом. Судебные реформы отражают определенные периоды совершенствования организации правосудия, в его продвижении к более прогрессивной модели, хотя некоторые эпизоды подтверждают наличие исключений из правил и демонстрируют его временный регресс. Об этом свидетельствует в том числе и история отечественной юстиции.