

**Рецензия на статью А. М. Джафарова
«Доктрина разделения властей
и проблема ее реализации в странах СНГ»**

М. И. Клеандров
доктор юридических наук, профессор, член-корреспондент РАН,
главный научный сотрудник Института государства и права РАН.
Адрес: Институт государства и права РАН, 119019,
Москва, ул. Знаменка, д. 10.
E-mail: mklean@ksrf.ru

**Review of the Article by A. M. Jafarov
"Doctrine of Separation of Powers and the Problem
of Its Implementation in the CIS Countries"**

M. I. Kleandrov
Doctor of Law, Professor, Corresponding Member of the RAS,
Chief Researcher of the Institute of State and Law of the RAS.
Address: The Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, 10 Znamenka Str.,
Moscow, 119019, Russian Federation.
E-mail: mklean@ksrf.ru

В опубликованной в № 3 (11) за 2017 г. уважаемого журнала «Экономика. Право. Общество» статье доктора юридических наук А. М. Джафарова «Доктрина разделение властей и проблемы ее реализации в странах СНГ» содержится много интересных мыслей и в целом обосновывается целесообразность разработки новой доктрины, условно им поименованной как «Древо власти и его ветви, осуществляющие управление государством».

Не претендуя в целом на анализ все, высказанного А. М. Джафаровым в названной статье, представляем необходимым вкратце указать на одну из проблем доктрины разделения властей, лишь вскользь упомянутой А. М. Джафаровым, а конкретно – о названном им Судебно-правовом совете как органе самоуправления судебной власти, особом, в числе иных, институте государственной власти, осуществляющем в странах СНГ свои полномочия независимо от законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти.

В Российской Федерации есть Совет судей. Это двухуровневый (федеральный и субъектов РФ) орган судейского сообщества, и уже по этой причине органом судебной ветви государственной власти России его назвать нельзя.

Статья 10 Конституции РФ провозглашает, что государственная власть осуществляется

на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную, а органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны. Статья 11 Конституции РФ указывает, что государственную власть в России осуществляют, кроме иных органов, суды РФ.

При этом законодательную власть представляет, что естественно, двухпалатный Парламент РФ, исполнительную власть – Правительство РФ. А какой государственно-властный орган представляет в России судебную власть? Не осуществляет, а представляет, олицетворяет, выступает от имени всех судов РФ, непосредственно осуществляющих эту власть? Верховный суд РФ? Нет, поскольку в силу статьи 126 Конституции РФ он является высшим судебным органом по гражданским делам, разрешению экономических споров, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам, а также осуществляет в соответствующих процессуальных формах судебный надзор за деятельностью этих судов, и, кроме того, дает разъяснение по вопросам судебной практики. Не больше, т. е. Верховный суд РФ – не «начальник» над 2,5 тысячами судами (судебными органами) плюс 7,5 тысячами мировыми судьями, в судебные органы не входящими. Разумеется, таким органом не является

ся ни Конституционный суд РФ, ни тем более Судебный департамент при Верховном суде РФ и т. д.

Но ведь судебная система в России – это огромный, сложный организационно-материальный организм, к тому же дорогостоящий. Кто должен разрабатывать стратегию его развития, реализовывать эту стратегию, отвечать за успехи или неудачи в этой реализации, наконец, кто, какой государственный орган должен отвечать перед российским обществом за то, чтобы оно, это общество, было довольно судебной властью?

Во многих государствах мира, в том числе в нескольких странах СНГ, такой орган есть. Это конституционно закрепленный государственно-властный орган, по-разному формируемый, с различным объемом полномочий, создаваемый и действующий на основе специального законодательного акта. Но обычно он ведает вопросами финансовыми, кадровыми, организационными, вопросами материально-ресурсного обеспечения и прочими, не являясь при этом судебным органом и не вмешиваясь ни в коей мере в правосудную деятельность судов и судей. Во Франции, например, статья 64 Конституции провозглашает: «Президент Республики является гарантом независимости судебной власти. Ему содействует Высший совет магистратуры». К полномочиям этого Совета отнесены назначение судей и продвижение их по службе; осуществление деятельности в качестве дисциплинарного органа; содействие образовательному процессу в Национальной школе магистратуры и т. д. При этом данный орган возглавляет непосредственно Президент Французской Республики.

Симптоматично, что хотя подобного органа в РФ сегодня нет, но уже в новейшей истории он вполне реально мог дважды образоваться. По Ельцинскому проекту Конституции РФ он (в статье 125) назывался Высшим судебным присутствием (октябрьские события 1993 г. его исключили из проекта). А в предложениях Рабочей группы по вопросам совершенствования законодательства РФ о судебной системе, образованной Распоряжением Президента РФ В. В. Путина от 28 ноября 2000 г., он присутствовал как Высший судебный совет. И это единственное предложе-

ние названной Рабочей группы, которое Президент РФ не поддержал. По всей видимости, потому, что внедрение этого предложения могло потребовать корректировки Конституции: этот Совет замахивался на роль арбитра в спорах между высшими судами страны по вопросам подведомственности дел.

Такого органа сегодня нет, но объективная необходимость в нем есть, причем весьма настоятельная. Эта потребность заполняется властью исполнительной – исключительно важный для механизма судебной власти акт – Федеральная целевая программа «Развитие системы Российской Федерации ...» (на периоды в несколько лет) утверждается Правительством РФ, а ее руководителем является Министр экономического развития РФ, который несет персональную ответственность за ее реализацию и конечные результаты. Сама же Программа не ограничивается материально-ресурсным обеспечением судебной системы – в действующей Программе (на 2013–2020 гг.) ее задачей провозглашено, в частности, обеспечение независимости судебной власти; целью – повышение качества осуществления правосудия; а целевым индикатором – снижение доли граждан, считающих организацию работы судов неудовлетворительной с 19,1% в 2012 г. до 5% в 2020 г. А это уже стратегия развития организации судебной власти, и почему исполнительная власть должна определять ее и отвечать за ее обеспечение?

То есть мы имеем классическое неисполнение положений статьи 10 Конституции РФ. А поскольку данная статья помещена в первую главу Конституции РФ, ее изменить можно только посредством замены всей Конституции РФ на новую. Да и надо ли менять эту статью, отступать от принципа разделения властей? Напротив, надо этот принцип соблюсти в полной мере. Относящееся к судебной власти в статье 10 Конституции РФ наполнить полноценным содержанием, разрабатывая при этом, как предлагает А. М. Джафаров, доктрину управления демократическим государством в современных условиях, адаптированную к сложившимся реалиям в постсоветских странах и их многовековым традициям, укладу общественной жизни, мировоззренческим ценностям и т. д.