

АКАДЕМИЯ НАУК СССР

Институт США и Канады

С. В. ФИЛИППОВ

СУДЕБНАЯ СИСТЕМА США



ИЗДАТЕЛЬСТВО «НАУКА»

Москва 1980

Монография является одной из работ по теме «Важнейшие отрасли права США», разрабатываемой сектором проблем правового регулирования Института США и Канады АН СССР.

В работе рассматривается процесс формирования судебной системы США, ее структура, разграничения юрисдикций между судебной властью федерации и штатов, вопросы назначения и избрания судей, а также деятельность американского суда как органа конституционного надзора.

Редакционная коллегия:

Заслуженный деятель науки РСФСР,
доктор юридических наук Б. С. НИКИФОРОВ (руководитель),
доктор юридических наук Н. М. НИКОЛАЙЧИК,
доктор юридических наук А. А. МИШИН

11004—348
Ф 042(02)—80 408—79 1206000000

© Издательство «Наука»,
1980

ВВЕДЕНИЕ

Государственное устройство США берет свое начало в правовых концепциях и институтах времен английской колониальной системы, существовавшей в Америке в 1607—1776 гг. Конституционные принципы США формировались также под несомненным влиянием политико-правовых идей эпохи, предшествовавшей Великой французской буржуазно-демократической революции.

В соответствии с традициями американской правовой школы предполагается, что существующая сейчас в США огромная, громоздкая, разветвленная и всеохватывающая, крайне сложная система законодательных, исполнительных, административных, судебных, квази-судебных и иных органов сложилась и действует на основе Конституции США.

Разумеется, некоторые, пожалуй, даже серьезные основания для такого предположения есть. Но далеко не все, что в США привычно выводится из конституционной теории, из нее действительно можно вывести.

Многие элементы современного государственного устройства США представляют собой не логическое развитие конституционных принципов, а результат подгонки самих этих принципов к потребностям американского капитализма на различных этапах его истории.

Изучение государственного и политического строя любой страны предполагает обстоятельное знакомство с ее судебной системой. В. И. Ленин подчеркивал, что «суд есть государственное учреждение, деятельность суда есть одна из частей государственной деятельности»¹. В условиях США судебные органы занимают особое

¹ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 4, с. 280.

место. Происходит это прежде всего потому, что американский суд в силу ряда причин оказался весьма эффективным инструментом для придания архаичным конституционным нормам и законодательным актам звучания, соответствующего характеру и потребностям эпохи. Американский суд в своей деятельности не остается в привычных рамках разрешения споров о праве, а активно участвует в урегулировании крупных политических, экономических и социальных проблем.

«История Америки,— замечает бывший генеральный атторней США Р. Кларк,— может быть пересказана языком судебных дел»².

Роль Верховного суда США, выступающего в ряде случаев скорее в качестве органа законодательного, чем судебного, очевидно, хорошо известна читателю. Менее известно, что практически любой американский суд в процессе выполнения своих функций оказывает существенное влияние на политический климат территории, находящейся под его юрисдикцией.

Один из первых исследователей политической системы США Алексис де Токвилль, автор до сих пор с интересом читающейся книги «О демократии в Америке», еще в 1835 г. обратил внимание на распространенный в США обычай добиваться урегулирования любой политической или социальной проблемы сразу же через суд, не прибегая к более простой, удобной, в ряде случаев явно более уместной административной процедуре и не делая серьезных попыток внести изменения в законодательство, несовершенство которого и было в конечном счете причиной возникновения самой проблемы.

«Что иностранцу всего труднее понять в Соединенных Штатах,— замечает он,— это судебную организацию. Можно сказать, что нет такого политического события, по поводу которого он не слышал бы ссылки на авторитет судьи, из чего он, естественно, заключает, что в Соединенных Штатах судья есть одна из важнейших политических сил»³.

«Ни в одной стране власть и престиж судьи не бывают так огромны,— писал более чем через 100 лет после де Токвилля известный американский философ

² Clark R. Crime in America. N. Y., 1970, p. 210.

³ Де Токвилль А. О демократии в Америке. М., 1897, с. 76.

М. Коэн.— Фактически, согласно действующей традиции, необходимо критиковать действия всех общественных чиновников, включая президента, и считается актом высшего политического разума и добродетели говорить пренебрежительно о работе наших законодателей; но любое неуважение к судье рассматривается как наглядное отсутствие патриотизма»⁴.

«Таким был американский обычай,— замечает член Верховного суда США А. Стьюарт по поводу стремления американцев обращаться в суд при любом подходящем случае,— таким он и останется»⁵.

О том, насколько далеко зашли американские суды, следуя этому обычаю, можно судить хотя бы по таким примерам.

Суды отменяли выборы в школьные советы, назначали по своему усмотрению членов школьных советов, устанавливали уровень налогообложения на нужды школ, указывали школьным властям, как им следует — или не следует — наказывать провинившихся учеников. В Бостоне окружной суд вывел одну из школ из-под контроля школьного совета и передал ее под начало назначенного судом управляющего. Суд распорядился также перевести на другую работу заведующего учебной частью школы и футбольного тренера, выделить 125 тыс. долл. на ремонт школы, перевести школьную библиотеку в другое помещение, выделить 25 тыс. долл. для строительства автобусной площадки при одной из школ и на покупку пианино еще для одной школы. Верховный суд штата Калифорния вынес решение о полной реорганизации системы налогообложения на нужды школ и обязал законодательное собрание штата в течение шести лет выработать новую систему финансирования школ.

Отказавшись от традиции не вмешиваться в дела тюремной администрации, американские суды принимали решения о закрытии некоторых тюрем; они издавали подробные инструкции для администрации больниц и исправительных учреждений, указывали маршрут проектируемой автомагистрали, место для строительства электростанции, устанавливали границы избирательных округов.

⁴ Коэн М. Американская мысль. Критический обзор. М., 1958, с. 173.

⁵ United States News and World Report, 1976, Jan. 19.

Фактически уже создано довольно странное положение, когда суды становятся инструментом, используемым чаще, чем можно было бы ожидать, при попытках разрешить ряд проблем политического, экономического и социального характера.

Таким образом, первой особенностью судебной системы США является определенная гипертрофия судебной власти, проявляющаяся в деятельности американских судов за пределами сферы, традиционно отводимой правосудию. Это характерная для империалистического государства тенденция «расширения сферы правоохранительной и правотворческой деятельности судов, все глубже и активнее проникающей в различные общественные отношения»⁶. Вместе с тем это явление обусловлено причинами, уходящими в то далекое прошлое, когда Америка вела борьбу за независимость.

В конце XVIII в. государственная власть все еще ассоциировалась с властью английской короны и вызывала явно отрицательные эмоции. Стремясь оградить «права народа» от посягательств со стороны «власти», создатели конституции, не понимая неосуществимости этого намерения в условиях буржуазного общества, направили свои усилия на разработку механизма, препятствующего усилению «власти государства» до размеров, угрожающих «правам народа». Основным звеном этого механизма стал суд. Возможность обращения в суд с иском к исполнительной власти государства, фактически — к конкретному представителю этой власти, нарушившему некий защищаемый законом интерес гражданина, — явление довольно распространенное и известное судебной практике многих государств. Но нельзя не заметить, что в таком подходе к роли суда заложена идея, находящаяся в некотором противоречии с провозглашенным Конституцией США принципом равенства трех властей, а именно идея примата судебной власти, поскольку известно, что «равный над равным власти не имеет».

Положение становится еще более сложным, когда защищаемый законом интерес гражданина нарушен законодательной властью. Вред (имущественный, политический или моральный) законодательная власть может

⁶ Бельсон Я. М. Суд, прокуратура и тюрьмы в современном буржуазном государстве. М., 1972, с. 4.

причинить, естественно, только путем принятия определенного нормативного акта. Соответственно защита потерпевшего может быть построена на доказательстве того, что данный нормативный акт находится в противоречии с неким более высоким, более общим законом, из которого потерпевший выводил свое право. Таким законом является конституция. Если суд имеет полномочия сравнить две нормы права — скажем, принятый конгрессом США закон и некое положение Конституции США — и, установив, что между ними имеется противоречие, признать на этом основании закон не имеющим юридической силы — значит, законодательная власть, представленная конгрессом, оказывается всего лишь одной из сторон в деле. Снова налицо примат судебной власти — на этот раз по отношению к власти законодательной.

Используя свое право быть арбитром в споре, где одной из сторон может оказаться законодательная или исполнительная власть, а другой — гражданин, американский суд, казалось бы, осуществляет демократическую акцию. Именно в этом направлении разворачивается обычно аргументация апологетов американской политической системы. Но было бы наивным допустить, что американский суд в проведении судебной политики может отклониться слишком далеко от политического курса государственно-монополистической верхушки Америки⁷.

Осуществляя право судебного надзора, американский суд не раз выступал активным сторонником антидемократического курса президентов США и конгресса.

Столь же часто американские суды, в особенности их высшие звенья, используя своеобразие апелляционной процедуры или прикрываясь доктриной так называемого политического вопроса⁸, уклонялись от вмешательства в дела, исключительную важность которых для всей страны невозможно оспаривать. Так, например, американские суды «ограничивают» себя в своей деятельности и не принимают к производству дела, в которых предмет спора оказываются внешнеполитические акции государства. Неправомерность и антиконституционность

⁷ Подробно об этом см.: *Гуценко К. Ф.* Судебная система США и ее классовая сущность. М., 1961.

⁸ См. об этом в гл. II.

«грязной войны» США против Вьетнама очевидна. В десятках публикаций соответствующая аргументация, практически никем не оспариваемая, была развернута во всем блеске американской юридической техники. Но Верховный суд США не счел нужным вмешаться в то, что потрясло совесть Америки. Не потому ли, что слишком крупные силы были вовлечены в данный «политический вопрос», девять членов Верховного суда США, трезво оценивая возможные последствия, сослались на прецеденты полуторавековой давности, чтобы остаться в стороне?

Вторая особенность американской судебной системы заключается в том, что это «двойная» или, точнее, двуединая система, образованная, с одной стороны, федеральной системой и с другой — 50 судебными системами штатов, округа Колумбия и четырех «территорий». Суды каждой из этих систем действуют самостоятельно и полновластно в своей, отведенной только им, сфере.

При знакомстве с обеими системами, достаточно изолированными, но вместе с тем и контактирующими друг с другом по широкому кругу вопросов, создается ощущение хаоса, нелогичности и неразберихи. Это ощущение усиливается после изучения процесса отправления правосудия в США, настолько запутанного, что суды, как замечает один из крупнейших специалистов в области организации правосудия в США профессор Д. Карлен, во многих случаях неспособны выполнить свои функции и решать стоящие перед ними задачи⁹. «Вся судебная система в США в целом настолько сложна, — пессимистически добавляет он, — настолько беспорядочна и, подобно гидре, многоголова, что простые граждане даже не пытаются понять и контролировать ее»¹⁰.

Рассматриваемая статически, вне связи с обстоятельствами, породившими ее и придававшими ей очень своеобразные черты, судебная система США представляет собой необычайно сложную структуру. Однако понимание ее и уяснение комплекса вопросов, связанных с разграничением юрисдикции между федеральными судами и судами штатов в значительной мере облегчается при подходе к их изучению в историко-правовом плане.

⁹ См.: Карлен Д. Американские суды: система и персонал. Организация правосудия в США. М.; 1972, с. 115—116.

¹⁰ Карлен Д. Указ. соч., с. 36.

Вопросы разграничения юрисдикции между судебными органами двух систем и специфики иерархической структуры каждой из них следует рассматривать с учетом политико-правовых представлений первых послеконституционных десятилетий исторического развития США, когда закладывался фундамент американской государственности.

Каким бы серьезным ни был вопрос о разграничении юрисдикций, он был и остается лишь отражением борьбы между федерацией и штатами за тот объем власти, который одна сторона соглашалась признать за другой. Суверенитет отдельного штата усматривается американцами не столько в его независимости (надо сказать, весьма эфемерной) от федерации, сколько в защищенности его прав от незаконных посягательств со стороны федерального правительства. Применительно к вопросу о судах это значит, что не федеральная власть отдает на усмотрение местных судов то, что не заслуживает ее внимания, а, наоборот, штаты поступаются некоторыми из своих прав в области правосудия, передавая их федерации для придания последней большей политической прочности и устойчивости.

Федеральные суды ни в коей мере не являются вышестоящими по отношению к судам штатов. Решения по делам, рассмотренным в судах штата, не могут быть обжалованы в суды федеральные на том только основании, что одна из сторон не удовлетворена исходом дела. Обращение в любой из федеральных судов возможно лишь в том случае, если предмет спора и обстоятельства его возникновения подпадают под юрисдикцию федерального суда.

Кажущееся верховенство федеральной судебной власти справедливо лишь в том смысле, что деятельность федеральных судов связана с применением «высших» правовых норм — конституции, законов, принятых конгрессом, и положений международных договоров, стороной которых являются США, тогда как суды штатов, не отступая, естественно, от конституционных положений и федерального законодательства, ориентированы главным образом на правовые нормы, выработанные компетентными властями штата.

* * *

Исключительно важное место, которое занимают суды в государственно-политическом механизме США, обусловило устойчивый интерес советских специалистов к широкому кругу вопросов отправления правосудия в США.

Первое монографическое исследование судебной системы США и ее классовой сущности было опубликовано К. Ф. Гуценко в 1961 г.¹¹ Богатый фактический материал, на котором построена работа, и ее политическая острота во многом способствовали привлечению внимания к проблеме. Книга с интересом читается и сейчас и, не утратив актуальности через 18 лет после выхода в свет, продолжает оставаться полезным пособием для интересующихся деятельностью американских судов.

Ряд принципиальных вопросов, связанных с деятельностью Верховного суда США, был освещен в работах Б. С. Никифорова¹²; к некоторым общим проблемам американского правосудия обращался Я. М. Бельсон¹³, краткий очерк судебной системы США опубликован В. А. Власихиным¹⁴.

Деятельность американских судов в отдельных областях правоотношений рассмотрена в работах О. А. Жидкова¹⁵, Г. И. Никерова¹⁶, В. Мечулаева¹⁷. Некоторые вопросы, имеющие прямое отношение к исследованию судебной системы США, были разработаны в трудах Г. Г. Бойченко¹⁸, М. А. Нуделя¹⁹, Б. С. Крылова²⁰,

¹¹ Гуценко К. Ф. Судебная система США и ее классовая сущность. М., 1961.

¹² Никифоров Б. С. Верховный суд США.— В кн.: Государственный строй США. М., 1976; *Он же*. Верховный суд США: от Эрла Уоррена к Уоррену Берджеру.— США. Экономика, политика, идеология. 1971, № 6.

¹³ Бельсон Я. М. Суд, прокуратура и тюрьмы в современном буржуазном государстве. М., 1972.

¹⁴ Власихин В. А. Судебная система США.— В кн.: Государственный строй США. М., 1970.

¹⁵ Жидков О. А. США: антитрестовское законодательство на службе монополий М., 1976.

¹⁶ Никеров Г. И. Административное право США. М., 1977.

¹⁷ Мечулаев В. Американские суды ограниченной юрисдикции.— Соц. законность, 1970, № 6.

¹⁸ Бойченко Г. Г. Конституция США. Толкование и применение в эпоху империализма. М., 1959.

¹⁹ Нудель М. А. Конституционный контроль в капиталистических государствах. М., 1968.

²⁰ Крылов Б. С. США: федерализм, штаты и местное управление. М., 1968.

А. А. Мишина²¹, А. А. Старченко²², Г. В. Александренко²³, А. С. Никифорова²⁴.

Намечая план исследования, автор, учитывая степень разработанности того или иного аспекта структуры и деятельности американских судов, стремился избежать повторений и использования материалов, в большей или меньшей степени знакомых советским читателям.

Предлагаемая читателю книга состоит из трех глав.

В главе I рассматриваются некоторые общие вопросы структуры, компетенции и функционирования американской судебной системы.

В главе II исследуется федеральная судебная система. Учитывая влияние, оказываемое Верховным судом США на судебную практику в стране, а также его роль в политической системе США, некоторые общие положения, характеризующие судебные органы США в целом, содержатся в этой главе.

Глава III посвящена судебным системам штатов. Нет никакой возможности описать каждую из 50 — по числу штатов — судебных систем и даже свести их к нескольким моделям: среди 50 систем нет двух одинаковых, хотя, разумеется, некоторые общие черты просматриваются достаточно четко. После характеристики этих общих черт автор анализирует более подробно судебные системы шести штатов — Калифорнии, Колорадо, Иллинойса, Массачусетса, Аляски и Гавайских островов. В основу отбора были положены два критерия — во-первых, «унифицированность» системы, под которой в США понимается упрощение судоустройства и отход от архаичных судебных структур, и, во-вторых, время создания системы, поскольку судоустройство новых штатов — Аляски и Гавайских островов — несет на себе печать новых идей и концепций, формирующихся в США в последние десятилетия.

Процедурные вопросы затронуты в книге лишь в той степени, в которой это необходимо для уяснения структуры и деятельности американских судов.

²¹ Мишин А. А. Государственное право США. М., 1976.

²² Старченко А. А. Философия права и принципы правосудия в США. М., 1969.

²³ Александренко Г. В. Буржуазный федерализм. Киев, 1962.

²⁴ Никифоров А. С. Образование США и становление американской государственности. — В кн.: Государственный строй США.

СУДЕБНАЯ СИСТЕМА США В СВЕТЕ ИДЕЙ АМЕРИКАНСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА

До провозглашения независимости на территории 13 колоний, объединившихся впоследствии в союз и назвавших себя Соединенными Штатами Америки, не существовало какого-либо судебного органа, который можно было бы рассматривать в качестве прототипа федерального суда.

Судебная власть в каждой из колоний находилась под контролем английской короны; Тайный совет (Privy Council) в Великобритании рассматривал апелляции на решения высших судебных органов в колониях, однако участие его в отправлении правосудия в Америке было в значительной степени номинальным, если принять во внимание расстояние от Лондона до восточного побережья Америки и время, которое требовалось на пересылку судебных материалов из колоний в Великобританию и обратно.

Колонии рассматривались королевской властью в качестве самостоятельных, не связанных одна с другой политических единиц, поэтому не было и не могло быть какого-либо суда, действовавшего на территории более чем одной колонии. Исключение составляли только несколько окружных адмиралтейских судов¹, образованных на основании королевского указа.

¹ Термин «адмиралтейство» (admiralty) в его широком значении в англо-американском праве используется главным образом применительно к законодательству, регулирующему порядок разрешения споров, связанных с мореплаванием. В территориальном отношении адмиралтейские законы распространяются не только на открытое море и прибрежную зону, но и на все иные судоходные водные пути (реки, каналы, внутренние закрытые озера).

Деятельность адмиралтейских судов (admiralty courts) состояла в рассмотрении споров, связанных с перевозкой пассажиров или

В период, предшествовавший принятию «Статей конфедерации», Континентальный конгресс по предложению Вашингтона действовал в качестве апелляционной инстанции по отношению к судам отдельных штатов, но только по призовым делам² (prize cases) и при обяза-

товаров по водным путям, соединяющим штаты между собой или с иностранными портами, с операциями по спасению корабля, терпящего бедствие, страхованием, ипотечным залогом, бодмереей (bonds of bottomry) — особой формой кредитования, сейчас уже не используемой, заключающейся в займе капитаном при крайней необходимости денежных средств под залог судна и груза с обязательством судовладельца вернуть долг с процентами только в случае благополучного окончания рейса, и др.

Специфика адмиралтейских судов проявлялась и в различии между производством по делам in rem, когда предметом спора является вещь (ее состояние, положение), по которым адмиралтейские суды обладали исключительной юрисдикцией, и производством по делам in personam, т. е. против физического лица, когда стороны сохраняли право на рассмотрение их спора в соответствии с общим правом в иных, не адмиралтейских судах. Ретроспективный анализ вопросов, связанных с юрисдикцией и процедурными аспектами деятельности адмиралтейских судов, содержится в решениях Верховного суда США по делам: *Waring v. Clarke*, 5 How. 441 (1847); *Insurance Co. v. Dunham*, 11 Wall. 1 (1870); *Manchester v. Massachusetts*, 139 U. S. 240 (1891).

² «Призовые дела» (prize cases) — дела, рассмотрение которых производится в соответствии с положениями призового права — свода законов, регулирующих основания и порядок захвата во время войны морских торговых кораблей и грузов неприятеля или нейтральных стран (в последнем случае, если эти грузы являются военной контрабандой). Захваченная на море неприятельская собственность или контрабандные товары назывались «призом». Захват в качестве военной добычи государственной собственности неприятеля считался правомерным при всех обстоятельствах: если собственником являлось частное лицо, вопрос о законности захвата устанавливался особым призовым судом. Необходимость обращения к судебной процедуре вызывалась тем, что по существовавшему правилу захваченные неприятельские грузы поступали в собственность государства, под флагом которого плавал захвативший их корабль, а собственник или капитан этого корабля считались лишь временными их владельцами, ответственными за сохранность захваченных ценностей. Только после решения призового суда, подтвердившего, что приемы и способы захвата и обстановка, в которой он был осуществлен, соответствуют законам государства и международным обычаям, лицо, захватившее неприятельскую собственность, получало право на вознаграждение.

Особенность производства по призовым делам состоит в том, что суд исходит из презумпции правомерности захвата и потерпевшая сторона должна доказать обратное. В тех случаях, когда это ей удается, суд решает вопрос о возмещении понесенного ущерба.

тельном согласии компетентных властей штата на подачу апелляционной жалобы.

В 1779 г., когда все, за исключением одного штата, ратифицировали «Статьи конфедерации», был утвержден постоянно действующий Апелляционный суд по делам о захвате имущества (Court of appeals in cases of capture). До принятия Конституции США и создания федеральной судебной системы конгресс и непосредственно этот суд рассмотрели 109 дел. Интересно отметить, что в одном случае предметом спора был вопрос о юрисдикции над некоторыми западными территориями, на которые претендовали одновременно Пенсильвания и Коннектикут — типичный спор между двумя штатами, отнесенный впоследствии к категории споров, подлежащих рассмотрению в высшем федеральном судебном органе — Верховном суде США.

В «Статьях конфедерации», ратифицированных в 1781 г., просматриваются первые попытки создать некое подобие судебной системы, охватывающей объединившиеся колонии. Это были очень осторожные попытки: компетенция судов, образованных штатами, «собранными на конгресс», была ограничена почти исключительно рассмотрением адмиралтейских дел и преступлений, совершенных в открытом море. Особенно показательным, что, не доверяя никаким судам, не являющимся учреждениями штата, и еще не веря в реальность создания таких судов, конгресс взял непосредственно на себя функции высшего судебного органа для рассмотрения споров между двумя и более штатами — главным образом по пограничным вопросам и делам, связанным с признанием права на землю, когда притязания на право собственности основывались на законодательных и иных нормативных актах, принятых отдельными штатами.

Логически рассуждая, следовало бы предположить, что при переходе к более тесному союзу — к федерации, отправление правосудия должно было бы перейти к федеральным судам, а судебная система — приобрести черты, скажем, канадские или австралийские — с судом, пусть и не совсем похожим на английский, но единым и действующим на всей территории федерации. Этого, однако, не произошло. Новая государственная структура, хотя и считалась федерацией, в действительности таковой

не была — по крайней мере, в ее классическом варианте. Самое понятие федерации в специфических американских условиях приобрело некоторые своеобразные черты.

1. НЕКОТОРЫЕ ОБЩИЕ ВОПРОСЫ ВЗАИМООТНОШЕНИИ ФЕДЕРАЦИИ И ШТАТА

Важнейшие принципы государственного устройства США основаны на идеях федерализма, но тем не менее слова «федерализм», «федерация» и производные от них в Конституции США не упоминаются. Слово «соединенные» или «объединенные» штаты (united) с юридической точки зрения довольно нейтрально и, не говоря ничего о степени «объединенности», выражает скорее намерение объединяющихся следовать тем или иным общим принципам (сравним: «объединенные нации»). Так же неясен и юридический смысл слова «союз» (union), характеризующего скорее некую политическую общность, чем государственно-правовую структуру.

В представлении участников Конституционного конвента устанавливаемая ими форма государства существенно отличалась от истинно федеральной структуры. В первом же комментарии к Конституции США, опубликованном в знаменитом «Федералисте», прямо говорилось, что «конституция по существу не является ни унитарной, ни федеральной, а обладает чертами той и другой»³.

Комментатор вполне мог бы добавить, что в конституции содержатся также элементы, свойственные конфедерации. Однако в конце XVIII в. различия между государствами, структуры которых отличались большей или меньшей сложностью, не усматривались так ясно, как сейчас; федерализм в те дни означал практически то, что сегодня считается конфедерализмом. Союз, образованный 13 бывшими колониями, был конфедерацией не в меньшей степени, чем федерацией.

Разумеется, объединение 13 штатов, связанных до этого лишь «Статьями конфедерации», в «более совершенный», как сказано в Преамбуле Конституции 1787 г., союз был шагом от конфедерации к федерации. В этом отношении нельзя не согласиться с Г. В. Александренко,

³ The Federalist, N 39. Цит. по: Instytucje politycznoprawne Stanów Zjednoczonych Ameryki. Wrocław: 1977, s. 113—114.

утверждавшим, что «нет никаких оснований ставить знак равенства между фактическими государственно-правовыми отношениями, сложившимися после введения в действие Конституции 1787 г., и теми международно-правовыми отношениями, которые существовали в период действия «Артикулов конфедерации и вечного союза», принятых 13 штатами в 1781 г.»⁴

Речь, однако, идет о другом: о политико-правовых представлениях участников филадельфийского собрания.

Федеративное устройство государства ассоциировалось ими с сильной центральной властью. Не случайно политическим идеалом Гамильтона, возглавившего партию федералистов, была конституционная монархия британского типа. Противники сильной союзной власти могли противопоставить федералистам только одно — идеи антифедерализма, которые в конце XVIII в. не могли быть не чем иным, как идеями конфедерализма, достаточно определенно просматривающимся в Конституции 1787 г. Не вдаваясь в подробное обсуждение этого вопроса⁵, затронутого только в связи со структурой и деятельностью судебных органов США, можно, например, сослаться — в подтверждение сказанного о политико-правовых представлениях периода принятия конституции — на институт гражданства США. Юридически четкого определения федерального гражданства не существовало до принятия Закона о гражданских правах 1866 г.⁶ На конституционном уровне оно было закреплено только XIV поправкой к Конституции США в 1868 г. Чувство национальной принадлежности практически не переносилось

⁴ Александренко Г. В. Буржуазный федерализм. Киев, 1962, с. 67.

⁵ Научная дискуссия по данному вопросу, надо заметить, весьма полезная, ведется давно. Черты конфедерации в государственном устройстве США конца XVIII в. — первой половины XIX в. усматривались А. А. Мишиным в его работах «Центральные органы власти США — орудие диктатуры монополистического капитала» (М., 1954) и «Государственный строй США» (М., 1958). В последней опубликованной работе «Государственное право США» (М., 1978) А. А. Мишин склоняется к мнению Г. В. Александренко, точка зрения которого разделяется, однако, не всеми. Так, в сборнике *Institutione polityczno-prawne Stanów Zjednoczonych Amierici*, изданном Институтом государства и права Польской Академии наук (Вроцлав, 1977) последовательно проводится мысль о том, что в первые послеконституционные десятилетия государственно-правовой уклад США содержал черты как федерации, так и конфедерации.

⁶ 14 Stat. 27.

силось американцами на союз, который в представлении многих был и долго оставался понятием в значительной мере абстрактным. Национальная принадлежность прочно связывалась с «отечественным штатом», а отношение к союзу определялось степенью понимания результатов, достигнутых им к выгоде штатов.

«Отцы — создатели» Конституции США, испытывая затруднения с названием новой формы рождающегося государства, для которой надо было найти какие-либо убедительные исторические параллели, не стали изобретать новых слов и определений: Говорили о федеральной конституции, имея в виду конституцию государства, образованного по типу конфедерации.

Соединясь в союз, штаты формально очень во многом оставались самостоятельными политическими единицами. Федеральная конституция утверждалась не путем проведения плебисцита всего населения союза, а путем ратификации ее штатами. При ратификации конституции допускалось заявление оговорок — так, как это могли бы делать суверенные государства, заключая между собой многостороннее международное соглашение.

Сторонники объединения проявляли большую осторожность и несомненное политическое чутье, избегая всего, что могло быть истолковано как попытка зайти слишком далеко в ограничении прав штатов. Скорее всего, по этим же соображениям — чтобы не очень напугать население 13 бывших британских колоний перспективой слишком тесного объединения — было оставлено и старое, уже привычное название — Соединенные Штаты Америки. Английское слово «united» в политическом отношении более нейтральное, чем слово «federal», должно было успокоить подозрительность ярых сторонников суверенитета штата и побудить их проголосовать за объединение.

Штат, поступаясь в пользу федерации некоторыми своими правами — теми, без которых федерация просто не могла бы существовать, — отнюдь не считал в силу этого свой суверенитет ограниченным и категорически отказывался признавать верховенство федеральных властей.

Отношения между властью федеральной и властью штата — в политико-правовых представлениях первых послеконституционных десятилетий — могли быть упо-

доблены отношениям, существующим между двумя связанными договором государствами. Ни одно из них не может изменить что-либо в договоре в одностороннем порядке. «Если два государства,— говорится в одном из решений Верховного суда Пенсильвании,— придерживаются различного мнения о том, как следует толковать смысл какого-либо положения договора, фразы, отдельного слова, ни одно из них не имеет исключительного права решить спор. Они прилагают усилия, чтобы урегулировать разногласия путем переговоров, и если это не удается, каждая сторона имеет право придерживаться своего собственного толкования, пока посредничество третьего государства, арбитраж или война не разрешат спор по существу»⁷. Отношения между отдельным штатом и федерацией суд считал аналогичными тем, которые существуют между двумя государствами.

Став штатами, бывшие колонии сохранили свои прежние полномочия в очень большом объеме; понятие «суверенный штат» в политическом отношении оказалось настолько живучим, что и сейчас, спустя 200 лет после создания федерации, отнюдь не воспринимается в США как нечто архаичное. Хотя за два столетия полномочия правительства в Вашингтоне необычайно расширились, в США не забывают, что «...каким бы могущественным ни было федеральное правительство, оно все же обладает только такими полномочиями, какими оно было наделено конституцией в толковании Верховного суда США»⁸.

Слова «в толковании Верховного суда» употреблены не случайно, так как текст конституции — в том, что касается проведения границы между компетенцией союза и отдельного штата,— далек от совершенства.

Если исходить из того, что федеральная власть располагает только теми полномочиями, которые были переданы, или, точнее, уступлены ей штатами, можно было бы ожидать, что в Конституции США эти полномочия будут перечислены и их список будет исчерпывающим.

Перечисление в конституции полномочий федеральной власти должно было бы означать, что все, что не перечислено, относится к компетенции штатов. Но это простое правило не так просто выводится, как можно было

⁷ *Respublica v. Cobbet*, 3 Dallas 467 (1798).

⁸ Карлен Д. Американские суды: система и персонал. Организация правосудия в США. М., 1972, с. 18.

бы предположить. Перечень «делегированных» (delegated) и «перечисленных» (enumerated) полномочий, содержащийся в ст. I, а также в ст. III, IV и V, несмотря на его кажущуюся полноту, исчерпывающим не является, поскольку исключительные права федеральной власти простираются дальше того, что указывается в списке⁹. Полномочия федерации зафиксированы не только позитивно, но и негативно, т. е. путем прямой ссылки на то, что запрещено штатам. Кроме того, «запретительная» конструкция используется и в отношении федерации: как известно, ряд положений Билля о правах содержит прямые ограничения компетенции федеральной власти.

Разграничение компетенций между федерацией и штатами было проблемой очень сложной и несущей в себе семена будущих конфликтов — в основном связанных с принятием федерацией и отдельным штатом взаимоисключающих, или, по крайней мере, противоречащих один другому законов.

Известная «супермационная клаузула», или «клаузула о верховенстве», составляющая содержание раздела 2 ст. VI Конституции США, разрешила, казалось бы, эту проблему, но создала вместе с тем ряд новых. Среди них неясность ситуации, возникающей в том случае, когда конгресс США принимает закон или сенат ратифицирует международный договор, затрагивающий сферу взаимоотношений, правовое регулирование которых отнесено к компетенции штатов. Может ли быть компетенция федеральной власти расширена за счет компетенции штатов таким обходным путем?

История США была историей неуклонного усиления федеральной власти. Конечно, этот процесс не протекал на протяжении двух столетий с одинаковой интенсивностью. Рост влияния федерации стал особенно заметен в начале XX в. В 1920 г. оно было уже настолько сильно, что в решении по делу «Миссури против Голландии»¹⁰

⁹ См. решение Верховного суда США по делу McCulloch v. Maryland, 4 Wheaton 316 (1819), в котором практика широкой интерпретации прав конгресса получила полную поддержку. Юридическое обоснование Верховным судом США доктрины производных прав придавало практике необходимую гибкость, позволяющую относительно легко приспособлять положения конституции к потребностям быстро развивающегося государства.

¹⁰ Missouri v. Holland, 252 U. S. 416 (1920).

Верховный суд США отказался признать недействительным федеральный закон, изданный с целью выполнения международного договора, но вторгающийся в компетенцию штата.

Расширение компетенции федеральной власти (а оно могло осуществляться, естественно, за счет сужения прав штатов) может быть прослежено и на десятках других широко известных примеров. В теоретическом плане этому расширению хорошо служила разрабатываемая почти с начала существования государства доктрина так называемых имманентных прав (*inherent powers*); т. е. прав, выводимых не из каких-либо конституционных положений, а из самой суверенной природы федерального правительства. Так, в частности, еще в 1821 г. Верховный суд США утверждал, что суверенитет штатов ограничен не только потому, что ряд прав был уступлен ими федерации; он ограничен самим фактом существования федерации и ее деятельностью, направленной на благо нации и на сохранение принципов, изложенных в Конституции США¹¹. Смысл этого решения состоял в том, что если отдельные штаты не имеют возможности разрешить некую имеющую общественное значение проблему, федерация сама может предпринять необходимые меры, несмотря на то, что разрешение проблемы такого рода прямо отнесено к компетенции штатов.

Борьба между федерацией, стремящейся расширить сферу своих полномочий, и штатами, стремящимися этого не допустить, шла долго и с переменным успехом. Так, в 1907 г. Верховный суд США не поддержал теорию «имманентных прав»¹²; в 1936 г., говоря, правда, только о внешних сношениях, осуществление которых всегда было прерогативой федеральной власти, Верховный суд США сделал примечательное заявление, указав в своем решении, что права федерального правительства в области внешних сношений никогда не зависели от того, что признавала конституция США¹³.

К 1937 г., в связи с активной законодательной деятельностью президента Рузвельта, суды настолько широко толковали понятие компетенции федеральной власти, что некогда очень жесткое правило, по которому к

¹¹ *Cohens v. Virginia*, 6 Wheaton 264 (1821).

¹² *Kansas v. Colorado*, 206 U. S. 46 (1907).

¹³ *US v. Curtiss-Wright Export Corp.*, 299 U. S. 304 (1936).

этой компетенции относили лишь то, что указано в Конституции США, практически утратило свое значение.

Процесс расширения компетенции федеральной власти продолжался и в дальнейшем.

В 1956 г. в решении по делу «Пенсильвания против Нельсона» Верховный суд США поддержал так называемую доктрину преимущественных прав конгресса (congressional preemption doctrine). Было, в частности, указано, что законодательная деятельность штатов недопустима, если вторгается в область, где федеральный интерес очевиден¹⁴.

2. РАЗГРАНИЧЕНИЕ КОМПЕТЕНЦИИ МЕЖДУ ФЕДЕРАЛЬНЫМ СУДОМ И СУДАМИ ШТАТОВ

Фундамент современной федеральной судебной системы заложен Конституцией США, хотя в самой конституции эта структура не была закреплена. В разделе 1 ст. III Конституции было лишь указано, что «судебная власть Соединенных Штатов Америки будет принадлежать одному Верховному суду США и тем нижестоящим судам, которые конгресс время от времени может учреждать и создавать».

Создатели Конституции 1787 г. должны были учитывать страх, испытываемый штатами по отношению к центральной власти, и их настойчивое желание сохранить определенный баланс между полномочиями федерации и правами штата. Среди этих прав отправление правосудия было слишком важным правом, поступиться которым штаты не могли, даже понимая необходимость и изъявляя готовность пожертвовать многим для укрепления союза в целом.

В этих условиях компромиссом было согласие штатов на создание федерального суда и согласие федерации на продолжение деятельности «местных» судов на территории штатов.

Процесс создания «двойной» судебной системы в США протекал трудно. Слабость федеральной власти и новизна порядка, установившегося после создания системы федеральных судов, явились причиной того, что авторитет суда был очень низок. Штаты с трудом,

¹⁴ Pennsylvania v. Nelson, 350 U. S. 497 (1956).

неохотно, а иной раз прямо сопротивляясь, соглашались признать реальное существование судебной власти, по природе своей не принадлежащей им как суверенным единицам.

Впервые сила и авторитет федеральных судов были подвергнуты испытанию в 1793 г. Некий Чизхолм, житель Южной Каролины, обратился в федеральный суд — без согласия суда штата — с иском против Джорджии. Речь шла о взыскании долга в пользу английского кредитора; законы штата Джорджия освобождали должников от уплаты долга, тогда как одно из положений мирного договора 1783 г., весьма, к слову сказать, в Джорджии непопулярного, предусматривало обязанность платить по этим долгам¹⁵.

Джорджия категорически отказалась признать юрисдикцию Верховного суда США и направить в суд своего представителя; Верховный суд США принял решение в пользу истца. Реакция была резкой и решительной. Через нижнюю палату легислатуры Джорджии прошел законопроект, предусматривавший не больше и не меньше, чем смертную казнь для каждого, кто сделает попытку оказать содействие в исполнении судебного решения. Несколько штатов, поддерживая Джорджию, заявили решительный протест, а в конгресс была внесена XI поправка к Конституции США, лишаящая федеральные суды права принимать к рассмотрению иски, ответчиками по которым могут быть штаты.

Принятие поправки сделало невозможным повторение ситуаций, сложившихся после решения по делу Чизхолма; случаи открытого неповиновения штатов в будущем были предотвращены, но ценою несомненного унижения федеральной судебной власти.

Относительное спокойствие во взаимоотношениях между федерацией и штатами, наблюдавшееся после решения по делу Чизхолма в течение почти десяти лет, свидетельствовало прежде всего о слабости федерации: не случайно именно в эти годы родилась теория, получившая наиболее законченное выражение в известных резолюциях Виргинии и Кентукки — о праве штата не признавать любой принятый конгрессом закон, если он, по мнению компетентных властей штата, противоречит конституции.

¹⁵ Chisholm v. Georgia, 2 Dallas 419 (1793).

Ранний период борьбы между федеральными судами и судами штатов, борьбы, отражавшей, естественно, более широкие и общие противоречия между федерацией и штатами, завершился в дополнение к делу Чизхолма еще двумя процессами¹⁶.

Первый возник в связи с принятой в Пенсильвании практикой распределения земель, лежащих к северу и западу от Огайо и Аллеган. В 1792 г. легислатура Пенсильвании приняла закон, регулирующий продажу небольших земельных участков в указанном выше районе. Одним из условий продажи была обязанность покупателя более или менее активно осваивать приобретенный участок.

Как и следовало ожидать, это не остановило спекулянтов, скупавших участки с единственной целью выгодно перепродать их, не предпринимая, естественно, никаких мер по их освоению. Действуя через посредников, одна компания скупила около полумиллиона акров земли, оставшейся в полном запустении.

В документе, выдаваемом пенсильванскими властями на право занятия участка, границы его не указывались; покупатель мог сам выбрать участок и, если ранее никто не заявлял на него своих прав, становился его владельцем. Неизбежным последствием такой практики были бесконечные споры между компанией и многочисленными поселенцами, устроившимися на землях, купленных ею, но не освоенных.

Один из них, некий Дуглас, основывавший свое право собственности на факте выдачи ему властями штата соответствующего документа — сертификата о покупке им участка, оказался ответчиком по иску компании, приводившей в доказательство своих прав на тот же участок положения указанного выше закона 1792 г.

В 1805 г. дело было рассмотрено Верховным судом США. Иск компании был удовлетворен; решение, с правовой точки зрения аргументированное очень слабо, поставило под удар земельную политику Пенсильвании и вызвало волну протестов. Легислатура штата отказалась признать решение Верховного суда США законным, усмотрев в нем нарушение прав штата, защищаемых XI поправкой к Конституции США, хотя Верхов-

¹⁶ Huidekoper's Lessee v. Douglass, 3 Granch 12 (1805); United States v. Judge Peters, 5 Granch 115 (1809).

ный суд США рассматривал спор как возникший только и исключительно между компанией и Дугласом. Губернатор Пенсильвании, враждебно относящийся к федеральным судам, не рискнул все же пойти на открытое столкновение с Вашингтоном и наложил вето на решение легислатуры, которая после выражения своего возмущения сочла за благо этим и ограничиться.

Во втором случае речь шла о праве некоего Гидеона Олмстеда, в прошлом капитана каперского судна, на деньги, вырученные от продажи корабля, захваченного им еще во времена конфедерации.

Решение пенсильванского суда в пользу Олмстеда казначей штата Пенсильвания, в распоряжении которого находились спорные деньги, игнорировал. По причинам, для существа дела значения не имеющим, Олмстед только в 1803 г. возобновил свои попытки получить в федеральном суде распоряжение — мандамус¹⁷, обязывающее власти Пенсильвании выполнить старое решение пенсильванского же суда. В 1809 г. Верховный суд США решил дело в его пользу.

И снова легислатура Пенсильвании, усмотрев в решении Верховного суда США грубое попрание своих прав, приняла закон, запрещающий должностным ли-

¹⁷ Mandamus — термин, широко используемый в англо-американском праве, в буквальном значении: «мы приказываем» (лат.). Это приказ (writ), отдаваемый компетентным судом любому должностному лицу и предписывающий ему совершить определенные действия, официально входящие в круг его должностных обязанностей. Должностное лицо было обязано совершить их и без побуждения со стороны суда, но по причинам, представляющимся суду неосновательными и неправомерными, уклоняется от выполнения своих обязанностей. Просящий о вмешательстве суда жалуется на то, что это наносит ему определенный ущерб или ущемляет его в правах.

Обычно суд, найдя жалобу достаточно обоснованной, предлагает должностному лицу представить суду в точно указанное время свои объяснения. Если это требование им не выполняется или же его аргументы будут сочтены судом неубедительными, отдается второй, на этот раз категорический, не подлежащий ни пересмотру, ни обжалованию, приказ совершить указанные действия. Право просить о writ of mandamus не является неограниченным: тот, кто обращается за ним, должен доказать, что другие, «обычные» способы заставить должностное лицо совершить предписываемые законом действия им уже были испробованы или что обращение к этим способам при данных конкретных обстоятельствах бесполезно или крайне затруднительно. Writ of mandamus может быть также направлен из вышестоящего суда в суд нижестоящий и содержать указание о принятии дела к производству.

цам, в чем распоряжении находились деньги, выплатить их Олмстеду, а губернатор распорядился установить вооруженную охрану этих лиц, чтобы силой воспрепятствовать выполнению решения, если бы судебные власти попытались сделать это. Верховный суд США, не имея в своем распоряжении вооруженного отряда, способного преодолеть сопротивление пенсильванской милиции, должен был ждать вмешательства президента Мэдисона. В течение некоторого времени вооруженные силы Пенсильвании фактически препятствовали выполнению решения Верховного суда США. Но до столкновения дело не дошло; как и в предыдущем случае, штат уступил, отряд милиции был отозван. Пострадал генерал Брайт, командующий милицейскими подразделениями штата: он был отдан под суд и осужден за участие в сопротивлении властям, но помилован вскоре тем же Мэдисоном. Победа федеральных властей была полной.

Сопротивление, которое оказывалось федеральным судебным властям со стороны штатов на первых этапах борьбы, велось главным образом на уровне легислатур. Сами суды штатов, казалось бы, более, чем кто-либо другой, заинтересованные в поддержании авторитета принимаемых ими решений и престижа штата как такового, до поры до времени оставались в стороне от схватки.

Разумеется, определенное число дел, рассмотренных судами штатов, попадало в порядке апелляции в федеральные суды. Однако формальным основанием для передачи дела в федеральный суд являлась ссылка на ошибку, допущенную судом штата в применении нормы права (*writ of error*). Штаты не слишком поступались своим престижем, соглашаясь с тем, что если уж ошибка действительно имела место, то исправить ее можно. До некоторого времени обе стороны, т. е. федеральные суды и суды штатов, предпочитали воздерживаться от обсуждения вопроса о том, какого рода ошибки могут быть исправлены в порядке применения этой процедуры, хотя в абсолютном большинстве случаев поводом для истребования федеральным судом всех материалов дела, включая протоколы судебных заседаний, и последующего пересмотра решения была жалоба одной из сторон на то, что суд штата в основу положил закон штата,

тогда как следовало бы руководствоваться федеральным законом.

И федеральные суды, и суды штатов хорошо понимали, что вопрос о том, какой закон — федеральный или закон штата — должен быть применен, является именно тем самым основным вопросом, вокруг которого шла вся дискуссия о разграничении юрисдикций. Но понимая это, обе стороны молчаливо соглашались считать его, во избежание ненужных столкновений, не столько делом принципа, сколько технической процедурной деталью.

Суды штата выжидали удобного случая для внесения полной — как они полагали — ясности в вопрос о своей компетенции. И такой случай представился — на этот раз в Виргинии.

Денни Мартин, англичанин и единственный наследник лорда Фейрфакса, владевшего на основании королевской хартии большим участком земли в Виргинии, оказался перед угрозой утраты права на наследство, поскольку согласно закону, принятому штатом вскоре после революции, британские подданные были лишены права наследования земельной собственности. С другой стороны, право наследования было признано за британскими подданными мирным договором США с Великобританией 1783 г. и Договором Джея 1794 г.¹⁸

Верховный суд Виргинии, применивший, естественно, виргинский же закон, отказался признать права Мартина как наследника¹⁹, но, следуя обычной практике, не возражал против направления всех материалов дела в Верховный суд США, куда Мартин апеллировал, ссылаясь на допущенную судом Виргинии «ошибку».

Верховный суд США нашел, что в данном случае должны быть применены не законы штата, а соответствующие положения указанных выше договоров США с Великобританией. Право наследника Фейрфакса было подтверждено²⁰. Но Верховный суд Виргинии, получив решение Верховного суда США, отказался выполнить

¹⁸ Documents of American History. N. Y., 1958, p. 117—119; 165—168.

¹⁹ Hunter v. Fairfax Devisee, 1 Munford (Va., 1810), 218 (первоначальное название дела, под которым оно появилось в суде первой инстанции, было *Martin v. Hunter's Lessee*, т. е. «Мартин против арендаторов Хантера»). Хантер, которому штат предоставил право на часть земель Фейрфакса, выступал в дальнейшем против наследников Фейрфакса, т. е. против Fairfax Devisee.

²⁰ Fairfax Devisee v. Hunter, 7 Granch 303 (1813).

его, сославшись на то, что его согласие на направление дела в федеральный суд США было дано по ошибке и, следовательно, решение последнего силы не имеет. И снова, как это уже делал пенсильванский суд, Верховный суд Виргинии счел необходимым разъяснить свою точку зрения в свете идей американского федерализма.

Отметив, что «остаточный» (residuary) суверенитет штата никоим образом не меньше, чем «делегированный» суверенитет федерации, суд допускал, что вполне возможны случаи, когда между двумя ветвями юрисдикции возникают противоречия. Отсутствие в Конституции США положений об учреждении «суперарбитра» для урегулирования указанных противоречий означает в первую очередь то, что деятельность такого суперарбитра явилась бы, по мнению создателей конституции, едва ли не большим злом, чем самый факт существования противоречий. Наделение федеральной власти какими-либо функциями контроля в корне изменило бы всю американскую федеральную систему, а признание «верховенства федерации» привело бы в конечном счете к распаду самой федерации²¹.

Верховный суд США был вынужден снова вернуться к делу. Подтвердив свое право принять дело к производству и отказавшись идти по пути обсуждения вопроса об «ошибке» виргинского суда, согласившегося на передачу дела в федеральный суд, Верховный суд США прибегнул к необычной процедуре для исполнения своего решения, а именно — вернул дело на новое рассмотрение в тот суд, где оно впервые было рассмотрено. Внешне авторитет верховного суда Виргинии был пощажён; суд первой инстанции не рискнул проявить неповиновение, и конфликт между федерацией и штатом благополучно разрешился.

Дело *Martin v. Hunters' Lessee* было последней серьёзной попыткой добиться признания за судами штатов неограниченного права на рассмотрение споров, связанных с толкованием федеральных законов. Штаты подчинились решению Верховного суда США и первый, острый период формирования двойной судебной системы, был завершён, хотя отдельные столкновения между

²¹ *Hunter v. Martin*, 4 *Munford* 9 (Va., 1813).

федеральными судами и судами штатов наблюдались еще долго.

Можно предположить, что, определяя пределы компетенции федеральных судов и судов штатов, создатели конституции исходили из необходимости разделить правоотношения, которые могли бы быть предметом судебного рассмотрения, на две категории: в регулировании правоотношений первой категории заинтересованы прежде всего федеральные власти; правоотношения же второй категории носят определенно выраженный местный характер и, следовательно, могут и должны разбираться, если возникает спор, в местных судах. Теоретически все было бы очень просто, если бы удалось выработать убедительные и неформальные критерии при решении вопроса о том, что именно следует отнести к компетенции каждой из властей.

Обращаясь к условиям американской федерации, можно назвать множество ситуаций, когда крайне трудно отдать предпочтение одной из двух судебных властей.

Адмиралтейские проблемы регулируются федеральными законами и соответственно рассматриваются в федеральных судах. Но можно ли предположить, что власти штата автоматически теряют интерес к делу, когда требуется наложить арест на имущество должника, а имуществом оказывается морское судно?

Федеральные суды имеют исключительную юрисдикцию по делам о банкротстве. Но значит ли это, что некоторые права, защищенные законами штата, в действительности не могут быть оспорены в суде штата только на том основании, что кто-то из участников конкретного правоотношения оказывается банкротом?

Принимая во внимание политическое значение, которое имел вопрос о разграничении судебной юрисдикции между федерацией и штатами, создатели конституции позаботились о том, чтобы границы компетенции федеральных судов были очерчены достаточно точно. Нетрудно убедиться, что именно тут заложен один из важнейших принципов судебной системы США: конгресс может ограничить компетенцию федеральных судов, но никоим образом не может расширить ее сверх указанных в конституции пределов. Последнее возможно только путем принятия поправки к конституции.

Перечень категорий дел, которые могут быть рас-

смотрены федеральными судами, содержится в разделе 2 ст. III Конституции США. Чтобы выявить те критерии, которыми в свое время руководствовался Конституционный конвент, принимая решение об изъятии определенной категории дел из ведения судов штатов и соответственно относя такие дела к компетенции федеральных судов, представляется целесообразным разбить вопросы, рассматриваемые в федеральных судах, на три группы.

К первой группе следует отнести споры, одной из сторон которых являются непосредственно Соединенные Штаты Америки, споры между одним и более штатами, споры, затрагивающие аккредитованных в США послов иностранных государств и иных дипломатических представителей. Как нетрудно убедиться, общим для всех дел, отнесенных к этой категории, является специфическое правовое положение сторон, исключающее юрисдикцию отдельного штата, в связи с чем рассмотрение дела в федеральном суде — единственно возможное и логичное решение.

Во вторую группу включены споры между штатом и гражданами другого штата, между гражданами различных штатов, между гражданами одного штата по поводу прав собственности на землю, основанных на законе другого штата, между штатом (или его гражданами) и иностранцами. Основным критерием отнесения указанных выше споров к компетенции федеральных судов является гражданство сторон.

В тех случаях, когда речь идет об иностранцах, все ясно: правовой режим их пребывания на территории всех штатов должен быть одинаковым и хотя бы в целях придания единообразия судебной практике по делам, затрагивающим иностранных граждан, рассмотрение таких дел должно происходить в федеральных судах.

Вполне понятно и то положение Конституции США, которое относит к компетенции федеральных судов рассмотрение дел, когда граждане одного штата оспаривают правомерность акта, принятого компетентными властями другого штата — в основном, как уже говорилось, это касалось прав собственности на землю²².

²² В данном случае речь идет не только о гражданстве участников спора, но и о характере спора, при котором оспаривается правомерность актов, регулирующих конкретную область правоотноше-

Здесь, как нетрудно заметить, не возникает формальных трудностей для решения вопроса о том, в каком суде должно рассматриваться дело: факт проживания человека в определенном месте или нахождения имущества в пределах территории конкретного штата не подвергается, как правило, каким-либо сомнениям.

Закон, однако, говорит не о месте жительства участника судебного спора, а о его гражданстве, причем о гражданстве применительно к понятию штат; в соответствии с Законом о судеустройстве 1789 г.²³ в федеральных судах рассматриваются дела со «смешанным гражданством» (*diversity of citizenship cases*).

Это выглядит вполне логичным, так как действительно нет никакой возможности, оставаясь в рамках концепции о суверенитете штата, не только заставить одного из участников спора подчиниться решению суда «чужого» штата, но и даже принудить его согласиться на рассмотрение дела в любом суде, кроме суда того штата, который он считает «своим». Неясна и процедура, которой надлежало бы следовать для принудительного исполнения судебного решения. Поэтому обращение в федеральный суд представляется единственно разумным решением при том, разумеется, условии, что вполне ясно понятие «гражданин штата». Но как это ни странно, не только юридически точного, а даже просто вразумительного ответа на этот вопрос нет.

Одна из первых попыток дать определение понятия «гражданин штата» была сделана Верховным судом США в 1857 г. при рассмотрении дела Дреда Скотта²⁴.

ний. В наши дни такого рода дела уже не возникают, однако в прошлом, когда далеко не все границы между штатами были установлены достаточно четко, федеральным судам приходилось заниматься рассмотрением таких дел довольно часто.

²³ 1 Stat. 73 (1789).

²⁴ *Scott v. Sanford*, 19 Howard 393 (1857). Прямого отношения к вопросам гражданства дело не имело. Суть его состояла в следующем. Негр Дред Скотт был привезен своим хозяином Сэнфордом в Иллинойс, где рабство было запрещено, и прожил там пять лет. Полагая, что это являлось достаточным основанием для признания его свободным человеком, он обратился в суд с просьбой подтвердить это и взыскать с Сэнфорда, продолжавшего обращаться с Скоттом и его семьей после их возвращения в Сан-Луис как с рабами, 9 тыс. долл. Дело медленно передвигалось от одной инстанции к другой и в 1857 г. было рассмотрено Верховным судом США. Суд пришел к мнению, что в соответствии с конституционными прин-

В решении указывалось, что любой штат «компетен-тен предоставлять гражданство штата каждому, кто находится в пределах его границ». До этого всякий раз, когда возникало дело со смешанным гражданством и требовалось решить, является ли лицо, проживающее в штате, гражданином штата, было необходимо выяснить, по крайней мере, два вопроса: могут ли компетентные власти предоставлять кому бы то ни было гражданство штата и если могут, то какой должна быть соответствующая процедура. Суд, как видно из приведенного выше решения, утвердительно ответил на первый вопрос, но обошел молчанием второй, кстати сказать, неразрешенный до настоящего времени.

XIV поправка к Конституции США определенно отнесла предоставление «федерального» гражданства к компетенции федеральной власти и указала, что существует лишь два способа приобретения гражданства США: рождение на территории США и натурализация. Но из этого отнюдь не следует, что вопрос о содержании понятий «гражданства штата» и «гражданства США» прояснился.

В поисках ответа полезно прибегнуть к сравнительному анализу «прав и привилегий», присущих американцу в каждом из двух его качеств — как «гражданину штата» и «гражданину США» — в свете положений XIV поправки.

Верховный суд США имел возможность весьма обстоятельно изложить свое мнение по данному вопросу при рассмотрении в 1873 г. известного дела «Слотерхаус»²⁵.

Дело возникло при обстоятельствах, весьма далеких от проблем гражданства. Власти штата Луизиана, получив, как было установлено, крупную взятку, предоставили одной из фирм монополию на убой скота, запретив тем самым другим заинтересованным лицам и фирмам (их насчитывалось более 1000) заниматься этим промыслом.

ципами США негр лишен всех прав и продолжает оставаться собственностью хозяина вне зависимости от места, где он находится. Вынося это позорное решение, Верховный суд США довольно подробно высказался о проблемах американского гражданства. Именно в этой части его решение представляет интерес для данного исследования.

²⁵ The Slaughterhouse Cases, 16 Wall. 36 (1873).

Решение властей было расценено как нарушение Конституции США. Аргументация истца была построена на утверждении, что предоставление монополии одной фирме прежде всего вынуждает остальных заинтересованных в данном промысле лиц поступить в своего рода «рабское услужение» к монополисту, что запрещено XIII поправкой к Конституции США. Далее истец утверждал, что его права как гражданина США ущемлены, ибо он лишен права на надлежащую законную защиту его интересов, не имеет возможности защищаться от косвенного посягательства на его собственность, что нарушает принцип, сформулированный в части первой XIV поправки.

Поскольку истец оспаривал конституционность решения луизианских властей, суд считал необходимым выяснить, что именно относится к правам истца как гражданина США и что к его правам как гражданина штата Луизиана. Именно в этой части решение по делу «Слотерхаус» представляет интерес для исследования вопроса о разграничении компетенции между федерацией и штатом.

Проводя различие между федеральным гражданством и гражданством штата, Верховный суд США пришел к заключению, что права и привилегии, присущие индивидууму как гражданину США, не включают в себя традиционные гражданские права, такие, как свобода слова, религии и т. д. Обеспечение всех этих прав и контроль за действиями, их нарушающими, являлись, по мнению суда, прерогативой именно штата.

В конституционной истории США слова «привилегии и иммунитеты граждан» впервые встречаются в «Статьях конфедерации». Тогда, как известно, речь шла о предоставлении жителям каждого из штатов, образовавших конфедерацию, равных привилегий и иммунитетов. В Конституции США (раздел 2 ст. IV) этот принцип равенства в правах жителей всех штатов был сформулирован более сжато и без какого-либо изменения его смысла: «Граждане каждого штата будут наделены всеми привилегиями и иммунитетами, какими пользуются граждане остальных штатов»²⁶.

²⁶ The Constitution of the United States of America. Analysis and Interpretation. Washington, 1964, p. 48.

Конституция США, по мнению суда, этих привилегий и иммунитетов не создает, так же как не создает никаких правовых оснований для вмешательства федеральных властей в дела штата, если привилегии и иммунитеты гражданина штата нарушаются²⁷.

Единственной целью, которую преследует Конституция США в отношении привилегий и иммунитетов своих граждан, в чем бы эти привилегии и иммунитеты ни выражались, является, как полагал суд, установление принципа, в соответствии с которым граждане одного штата пользуются в другом штате точно теми же правами, что и местные граждане.

Верховный суд США настолько твердо стоял на этой позиции, что не стал даже искать определения понятия привилегий и иммунитетов, вытекающих из факта принадлежности индивидуума к гражданству США, ограничившись лишь перечислением некоторых из них. К числу прав американского гражданина — прав, не связанных с гражданством отдельного штата, — суд отнес прежде всего право искать защиты у федеральных властей, если жизни американского гражданина, его свободе или собственности угрожает опасность. Оно, однако, возникает у американского гражданина только в тех случаях, когда он находится в открытом море или в пределах юрисдикции иностранного государства. Далее были указаны право обращаться с петициями к федеральным властям, право на защиту своих интересов, вытекающих из международных договоров США, и т. д.

Примечательно, что к числу прав гражданина США Верховный суд отнес его право «стать, по своему собственному желанию, гражданином любого из штатов, входящих в союз». Для этого, отмечал суд, не требуется ничего, кроме переезда в данный штат и проживания в нем.

Естественно возникает вопрос: можно ли быть гражданином штата, не будучи гражданином союза? Если

²⁷ Нетрудно заметить, что Верховный суд США очень вольно обошелся с конституцией: раздел 2 ст. VI обязывает суды каждого штата применять федеральный закон, хотя бы он и противоречил конституции штата и его законам. Таким образом, если федеральный закон устанавливает определенные права, законодательству штата неизвестные, соблюдение их на территории штата обязательно. Кроме того, Верховный суд США совершенно игнорировал Билль о правах.

проживание на территории штата является достаточным условием для приобретения прав гражданина штата, то любой иностранец, за исключением лиц, пользующихся дипломатическим иммунитетом, поселившись в штате, становится его гражданином, оставаясь с точки зрения федеральной власти по-прежнему иностранцем. Как ни парадоксальна такая ситуация, ей можно найти подтверждение в огромной и противоречивой судебной практике США²⁸.

Мнения американских юристов по этому поводу различны. Дж. Стори в своих комментариях к Конституции США утверждает, что каждый гражданин штата является *ipso facto* гражданином союза, а натурализованный гражданин США — гражданином того штата, в котором он проживает²⁹.

К. Бердик считает, что американское гражданство, за исключением приобретенного по натурализации, является гражданством именно штата, тогда как гражданство США — понятие производное, не имеющее самостоятельного значения³⁰.

В решении по делу «Слотерхаус» Верховный суд США пришел к заключению, что различие между двумя видами американского гражданства существует, однако не пошел дальше утверждения, сводящегося к тому, что проживание в штате делает человека гражданином данного штата.

Неясность, содержащаяся в решении суда по делу «Слотерхаус», состоит в том, что фактически ставится знак равенства между гражданством штата и проживанием в штате. Между тем различие существует, хотя и остается неуловимым для многих американских исследователей.

Автор известного комментария к Конституции США профессор Чикагского университета С. Г. Притчетт, подробно рассматривая широкий круг вопросов, связанных с гражданством, ограничивается лишь кратким замечанием по поводу проблемы «гражданство США — граж-

²⁸ Debois's Case, 2 Martin 185 (1812); United States v. Lavery, 3 Martin 733 (1813); American Insurance Co. v. Canter, 1 Peters 511 (1828).

²⁹ Story J. Commentaries on the Constitution. Boston, s. a., p. 218.

³⁰ Burdick C. The Law of American Constitution. New York; London, 1922, p. 318—319, 322.

данство штата»³¹. Единственное, что говорится в связи с этим, заключается в полупредположении, полутверждении: XIV поправка «сделала ясным, что гражданство штата означает немного больше, чем проживание в штате»³².

Конституции отдельных штатов проводят некоторое различие между понятиями «проживание в штате» и «гражданство штата». Так, например, в Вермонте «гражданине Соединенных Штатов и лица, ставшие гражданами штата на основании конституционных и иных норм, являются гражданами штата, пока проживают на территории штата»³³. Аналогичное положение содержится в Конституции Калифорнии³⁴.

В Виргинии «гражданами штата считаются, помимо уроженцев штата... все лица, родившиеся в другом штате... которые являются или могут стать жителями штата Виргиния, все натурализованные иностранцы, которые являются или могут стать жителями штата Виргиния»³⁵.

Судебная практика США — в том, что касается толкования раздела 2 ст. III Конституции США о распространении юрисдикции федеральных судов на споры между гражданами различных штатов,— выработала свой собственный критерий для решения вопроса о гражданской принадлежности сторон.

Этим критерием является место постоянного проживания (домицилий). «Место, где человек фактически живет, считается местом его постоянного проживания до тех пор, пока не будет доказано иное; при этом презюмируется, что домицилий, однажды обретенный, сохраняется до тех пор, пока не будет ясно, что он изменен»³⁶. К числу обстоятельств, ссыла на которые представлялась суду юридически обоснованной для доказательства факта постоянного проживания в данном штате, были отнесены осуществление политических прав в данном штате, уплата личного налога, владение жилым домом или наем помещения для жилья, открытие конторы для ведения дела³⁷.

³¹ *Pritchett C. H.* The American Constitution, N. Y., s. a., p. 760.

³² *Ibid.*

³³ Vermont Statutes, 1894, sec. 899.

³⁴ Political Code of California, sec. 51 (1); 51 (2).

³⁵ Code of Virginia, 1904, sec. 39—42.

³⁶ Fuller, Anderson v. Watt, 138 U. S. 694 (1891).

³⁷ Swayne, Mitchel v. United States, 21 Wall., 350 (1874).

Не всякая перемена места жительства, даже если она сопряжена с переездом в другой штат, влияет на принадлежность человека к гражданству штата. Верховный суд США считал, что такое влияние имеет место лишь в тех случаях, «когда совпадают намерение изменить место жительства и непосредственный переезд в другой штат»³⁸.

Именно эта точка зрения — необходимость учитывать намерения человека изменить место постоянного жительства — сохранилась и в дальнейшем. Суды неоднократно подчеркивали, что факт постоянного проживания данного лица в определенном месте, как и переезд в другое место, должен быть «очевидным», «не основанным на умышленном введении окружающих в заблуждение» и, наконец, полностью соответствующим «истинным намерениям человека».

Смысл, вкладываемый американской правовой доктриной в понятие «гражданство штата», довольно своеобразно выявляется при анализе избирательных прав американского гражданина.

Избиратель, имеющий право голоса при избрании органов власти своего штата, считается отвечающим требованиям, предъявляемым к избирателю во время выборов на федеральном уровне.

Определение требований, которым должен удовлетворять избиратель, Конституция США оставляет на усмотрение штатов, связанных в этом случае только положениями XV и XIX поправок.

Следуя логике американской правовой доктрины, можно сказать, что штаты, образуя союз, сохранили за собой право устанавливать избирательные цензы. При выборах в федеральные органы власти государство было заинтересовано в том, чтобы штаты придерживались некой более или менее единообразной политики при определении требований, предъявляемых к избирателю. Однако любые попытки федеральной власти хотя бы в некоторой степени добиться унификации соответствующих требований вызвали протесты со стороны отдельных штатов, вплоть до угрозы аннулировать акт ратификации Конституции США.

При рассмотрении в 1875 г. дела «Майнор против

³⁸ Harlan, *Morris v. Gilmer*, 129 U. S. 315 (1889).

Хапперсетта»³⁹ Верховный суд США нашел, что право голоса (ограничение которого по признаку расы и цвета кожи запрещено XV поправкой к Конституции США) «не является одной из привилегий гражданина США», а является привилегией гражданина штата.

Девятью годами позже Верховный суд США отступил от этой позиции и пришел к осторожному заключению, что «имеется известный смысл в том, чтобы рассматривать право участия в выборах должностного лица на федеральном уровне в качестве одного из прав, вытекающих из общенационального (федерального) гражданства»⁴⁰.

Перечень примеров непоследовательности Верховного суда США в определении понятия «гражданство штата» и противоречивости принятых им в связи с данной проблемой решений, может быть продолжен.

Необычайно велико и число решений, принятых по этому же вопросу судами штатов и окружными федеральными судами.

В 1893 г. окружной апелляционный суд в Миннесоте должен был установить, компетентен ли федеральный суд рассматривать спор между гражданином Миннесоты и постоянно проживающим в Миннесоте иностранцем. Последний считал себя гражданином данного штата, поскольку принимал участие в выборах и был допущен к занятию выборной должности. Суд решил, что «иностранец, постоянно проживающий в штате и не натурализованный в установленном законом порядке, не является гражданином США или штата в свете положений XIV поправки; он является гражданином иного государства...»⁴¹.

Окружной апелляционный суд в Калифорнии в 1922 г. сформулировал свою точку зрения на проблему следующим образом: «Гражданином штата является лицо, имеющее гражданство США и домицилированное в данном штате»⁴².

Следует отметить, что юридическая аргументация, развернутая судами при решении этих дел, убедительностью не отличается: обращение к такой терминологии,

³⁹ *Minor v. Happersett*, 21 Wall. 162 (1875).

⁴⁰ *Ex parte Yarbrough*, 110 U. S. 65 (1884).

⁴¹ *Minneapolis v. Reum*, 56 Fed. 576 (1893).

⁴² *Proud v. Core*, 207 Pac. 490 (1922).

как «чисто местное гражданство» (purely domestic citizenship), какой-либо ясности в проблему не вносит.

Американские суды потерпели неудачу в определении понятия «гражданство штата» потому, что пытались наполнить реальным содержанием архаичную правовую форму, которой является институт гражданства штата. Они слепо следовали букве конституционной нормы, пытаясь найти в содержащихся в XIV поправке словах «...и гражданином штата...» не традиционную дань законодателя американским государственно-правовым представлениям времен конфедерации, а нечто реально существующее, что можно было бы втиснуть в рамки принципиально иной по своему характеру эпохи. И тем не менее институт гражданства штата продолжает играть большую роль в американском правовом обиходе.

В третью группу дел, рассмотрение которых в соответствии с разделом 2 ст. III Конституции США относится к компетенции федеральных судов, включены дела, решаемые по закону и «праву справедливости»⁴³ и возникающие на основе самой Конституции

⁴³ «Право справедливости» (law of equity) в его первоначальном значении представляло собой особую, самостоятельную по отношению к общему праву систему правовых норм, применявшихся Судом лорда-канцлера в Великобритании в тех случаях, когда возникший спор не мог быть разрешен в обычных судах на основе общего права. Слово equity происходит от латинского aequitas и означает «беспристрастность», «равенство» (перед законом), в определенном смысле «благожелательность». В широком толковании equity может означать такое понятие, как стремление к «честности» во взаимоотношениях людей, и рассматриваться в качестве не столько правовой, сколько этической нормы, основанной на здравом смысле. Нельзя не заметить, что в основе существования «права справедливости» (и «судов справедливости») лежит презумпция несправедливости общего права. Его положения уже на ранних этапах развития становились жесткими и малопригодными для использования в меняющихся исторических условиях. «Право справедливости» сложилось как дополнительный свод законов — на первых порах неписанных и лишь впоследствии оформившихся в самостоятельную систему, придававшую законам страны несколько большую подвижность и гибкость. Сказанное выше не может дать повода для какой-либо идеализации «судов справедливости». На протяжении длительного времени их существования они вызывали к себе стойкое недоверие из-за общего убеждения, что они не руководствуются неизменными правилами, не следуют строго закону, а это объективно ведет к произволу судебной власти. Харак-

США, законов, принятых конгрессом, международных договоров, заключенных правительством США и, в необходимых случаях, ратифицированных сенатом, а также адмиралтейские дела.

Критерием, положенным в основу решения о распространении юрисдикции федеральных судов на дела, включенные в третью группу, является характер источника права, регулирующего конкретное правоотношение.

Можно предположить, что если тот или иной нормативный акт принят компетентной властью федерации, то именно поэтому и споры в связи с правоотношениями, им регулируемые, должны рассматриваться в федеральных судах.

Так, только в федеральных судах рассматриваются дела о преступлениях, связанных с налоговым законодательством, с нарушением почтовых и таможенных правил, с использованием национальных парков и заповедников. Законодательная деятельность в этих областях является прерогативой конгресса США.

На первый взгляд это логично, но только на первый взгляд. Если закон, принятый конгрессом США, действует на всей территории США, то почему же суды штатов не в состоянии надлежащим образом применить его при рассмотрении конкретного дела и почему споры, вытекающие из правоотношений, возникших в связи с данным законом, должны рассматриваться в федеральных судах? Сколько-нибудь убедительного ответа на этот вопрос нет. Необходимость рассмотрения в федеральных судах дел, в основе которых лежат положения федеральных законов, отнюдь не выводится при помощи каких-либо юридических построений, а обосновывается ссылкой на текст Конституции США.

Однако то, что 200 лет назад было естественным и разумным, сейчас выглядит анахронизмом, как, впрочем, и многое другое в американском правовом обиходе. Строго следовать указанному выше принципу разделения юрисдикций между федеральными судами и судами штатов практически невозможно, в связи с чем гра-

терно, что крупнейшие из известных злоупотреблений судебной властью в США были допущены именно «судами справедливости» в период весьма активной их деятельности во второй половине XIX в.

ницы компетенции между двумя ветвями судебной власти в США оказываются несколько размытыми.

В соответствии с упоминавшейся клаузулой о верховенстве, суды штата обязаны принимать к производству гражданские иски, возникающие на почве законодательства не только данного штата, но и федерации.

Поскольку законы одного штата должны пользоваться в силу раздела 1 ст. IV Конституции США «полным уважением и доверием» на территории другого, суды штата выходят за рамки законодательства того штата, учреждением которого они являются, и применяют законы других штатов.

В значительной степени подвижность границы между двумя судебными системами — федеральной и штатов — объясняется существованием так называемой совпадающей юрисдикции (*concurrent jurisdiction*), означающей, что конкретное дело при определенных условиях может рассматриваться в зависимости от желания сторон как в федеральных судах, так и в судах штатов.

Исключительная юрисдикция федеральных судов распространяется на сравнительно небольшую категорию дел, связанных с адмиралтейством, патентами, авторским правом и исками к федеральному правительству. В области уголовного судопроизводства компетенция федеральных судов ограничена рассмотрением дел о совершении тех преступлений, наказание за которые установлено федеральным законодательством (торговля наркотиками, контрабанда, уклонение от уплаты налогов, шпионаж и некоторые другие). Возможности конгресса в этом отношении невелики, так как довольно трудно, особенно в условиях современной Америки, выявить новый, неизвестный ранее состав преступления. Тем не менее это возможно. Похищение человека является преступлением, ответственность за которое устанавливается законами штатов, однако если преступная деятельность при этом выходит за пределы одного штата, есть повод для вмешательства федеральной судебной власти. Поэтому уголовным законодательством США установлена ответственность за похищение человека с последующим вывозом его в другой штат⁴⁴; дело, разумеется, должно рассматриваться в федеральном

⁴⁴ 18 U. S. C. § 1201.

суде. Хорошо известным примером является и принятие конгрессом США закона, устанавливающего уголовную ответственность за убийство президента США, а также за участие в заговоре с целью убийства президента, избранного, но еще не вступившего в должность.

Однако далеко не всегда достаточно ясно, какой закон — федеральный или отдельного штата — следует применить в конкретном случае. Примером различного толкования вопроса о применимости или неприменимости федерального закона может служить дело «Джонсон против радиостанции WOW»⁴⁵. Бывший владелец радиостанции, ссылаясь на обман, совершенный покупателем при оформлении сделки о продаже станции, потребовал сделку аннулировать и восстановить его в правах собственника. Станция находилась на территории Небраски, применяться должны были, естественно, законы штата, и суд, вынося решение в пользу истца, действовал в пределах своей компетенции. В дело, однако, вмешалась Федеральная комиссия по связи. По ее мнению, передача станции другому владельцу заключалась не столько в передаче ему радиовещательного оборудования, помещений и т. д., сколько в уступке лицензии на право выхода в эфир. Поскольку такая лицензия выдавалась федеральным ведомством, дело должно было, как полагала комиссия, рассматриваться в федеральном суде.

В приведенном примере трудности при решении вопроса о том, в компетенцию какой из двух судебных властей входит рассмотрение спора, вызывались непосредственно характером дела: до разрешения спора по существу следовало определить, что же все-таки было предметом продажи — оборудование или лицензия.

Одним из часто встречающихся в американской судебной практике оснований для обращения в федеральный суд, а не в суд штата является утверждение, что данное дело «возникло на основании» Конституции США, федерального закона или положения международного договора. В некоторых случаях, когда само право начать судебный процесс выводится из положений конституции или федерального закона, правомерность обращения в федеральный суд очевидна.

⁴⁵ Johnson v. Radio Station WOW, 326 US 120 (1945).

Однако это право не всегда может быть выведено таким путем. Более того, оно может и не быть предусмотрено законом, регулирующим данное правоотношение, и тем не менее будут основания рассматривать спор по поводу такого правоотношения как «возникший на основании» Конституции США или федерального закона и, следовательно, относящийся к компетенции федерального суда. Это происходит в тех случаях, когда предполагается, что данное дело затрагивает общенациональный или федеральный вопрос (federal question). Самое понятие «федеральный вопрос» очень неопределенно, поскольку нет возможности провести грань между тем, что федерацию как таковую интересовать может и тем, что — очевидно, в силу своей незначительности — из сферы ее интересов выпадает. Такой подход к решению проблемы «деления юрисдикций» был бы ошибочен в принципе: не федеральная власть, как уже отмечалось, оставляет на усмотрение штатов то, что не заслуживает ее внимания, а, наоборот, штаты, сохраняя полноту судебной власти, соглашаются признавать юрисдикцию федеральных судов только в четко установленных границах.

Для выяснения природы федеральной судебной власти особый интерес представляет анализ ситуаций, при которых «федеральный вопрос» обнаруживается в ходе процесса, возникшего в суде штата и на основе закона штата. Это происходит в тот момент, когда выясняется, что дело не может быть разрешено судом без обращения к конституционным положениям, федеральным законам или тексту международного договора и без соответствующего их толкования. Именно в этот момент дело вне зависимости от его характера начинает рассматриваться как «возникающее на основании» конституции, федерального закона или положения международного договора, стороной которого являются США.

Так, например, человек, обвиняемый в преступлении, совершенном до принятия закона, устанавливающего ответственность за вменяемые ему в вину действия, может просить о рассмотрении его дела в федеральном суде, поскольку в данном случае нарушено положение Конституции США, запрещающее придавать уголовному закону обратную силу.

В качестве другого примера можно привести случай, когда оспаривается законность продажи земельного участка иностранцу на том основании, что закон штата запрещает иностранцам владеть землей. Ответчик защищает свою позицию, ссылаясь на то, что он является гражданином государства, связанного с США договором, который предоставляет гражданам этого государства право покупать земельные участки в США. Соответственно дело может быть передано в федеральный суд как «возникшее на основании» международного договора, участником которого являются США.

Для очень небольшой категории дел такая передача обязательна: это происходит всякий раз, когда обвиняемым в уголовном процессе или ответчиком в гражданском оказывается лицо, находящееся на правительственной службе США⁴⁶. В остальных случаях дело должно пройти обычную апелляционную процедуру и только после рассмотрения его в верховном суде штата, где наличие «федерального вопроса» найдет подтверждение, оно будет передано в федеральный суд.

Таковы в общих чертах принципы, лежащие в основе разделения юрисдикций между двумя ветвями судебной власти в США. Значительную роль в определении понятия «федеральный вопрос» играет Верховный суд США. При анализе его места в судебной системе США и деятельности некоторые вопросы компетенции американских судов будут рассмотрены дополнительно.

⁴⁶ 28 U. S. C. § 1442.

ФЕДЕРАЛЬНАЯ СУДЕБНАЯ СИСТЕМА

В соответствии с конституционным мандатом конгресс США на своей первой же сессии в 1789 г. принял Закон о судоустройстве¹.

Закон установил, что Верховный суд США будет состоять из шести судей, один из которых будет председателем суда (или главным судьей — chief justice); территория страны была разделена на 13 районов (districts), границы которых не совпадали с границами 13 штатов, вошедших в союз; в каждом районе образован один районный федеральный суд с одним судьей. Районы были объединены в три округа (circuits); в каждом округе создан окружной суд, действующий в составе коллегии из трех судей. Двумя из них были члены Верховного суда США, третьим — федеральный судья того района, где происходила — дважды в год — сессия окружного суда.

Практика участия членов Верховного суда США в работе окружных судов была заимствована из английского средневекового правового обихода — королевский судья посылался «on euge» (от латинского iре — идти) в объезд округа для рассмотрения дел на местах с целью обеспечить единообразное применение королевских законов. К обычаям средневековой Англии восходит и слово circuit — округ, по аналогии с округом, обслуживаемым одним священником, называвшимся circuit rider, т. е. священником, объезжавшим верхом своих прихожан, разбросанных на достаточно большой территории.

¹ The Judiciary Act of 1789, 1 Stat. 73.

Надо заметить, что сама идея участия членов Верховного суда США в работе окружных судов в первые послеконституционные годы была очень разумной; это приближало еще малоизвестную и встречавшую недоверие в людях федеральную судебную власть к местным муниципальным учреждениям и давало людям возможность постепенно привыкать к ней. Однако бремя, возложенное на членов Верховного суда США,— дважды в год в условиях бездорожья объезжать свои округа, расположенные на территории от Мэна до Джорджии, было слишком велико. Поэтому уже через год после принятия Закона о судеустройстве председатель Верховного суда США Джей был вынужден убеждать конгресс в необходимости изменения этой практики. В 1793 г. был принят закон, разрешающий проводить сессии окружных федеральных судов в присутствии одного члена Верховного суда США², а в 1802 г.— вообще без него, непосредственно районным судьей. Члены Верховного суда США выезжали на места для участия в работе окружных судов все реже, однако формально они должны были делать это еще долго, и своеобразная система, образованная судами трех уровней, но судьями двух категорий, существовала более 100 лет: соответствующее положение Закона о судеустройстве 1789 г. было отменено только в 1911 г.³

Количество дел, поступающих в федеральные суды, число районов и округов, как и сфера применения федерального законодательства, неуклонно увеличивались в течение XIX в. В организационном плане изменения затронули главным образом окружные суды. В 1869 г. окружные федеральные судьи были выделены в особую категорию.

В 1891 г., чтобы несколько разгрузить Верховный суд США, были созданы окружные апелляционные суды (circuit courts of appeals) для пересмотра решений районных федеральных судов, увеличено до 11 число округов и внесены некоторые изменения в порядок принятия Верховным судом США дел к своему производству⁴.

² I Stat. 333.

³ 36 Stat. 1087, 1167.

⁴ 26 Stat. 826.

В 1911 г. окружные апелляционные суды подверглись реорганизации⁵. Их функции были приведены в соответствие с их названием — они стали только апелляционной инстанцией, и федеральная судебная система в основном приобрела свой теперешний вид⁶: в каждом штате (а также в округе Колумбия) имеется по крайней мере один районный федеральный суд, являющийся судом первой инстанции; 11 апелляционных судов — по одному в каждом округе — являются судами второй инстанции и пересматривают решения районных судов и ряда федеральных административных органов; на вершине федеральной судебной системы — Верховный суд США, действующий как суд первой инстанции по крайней мере ограниченному кругу дел, как суд последней инстанции — по делам, обжалуемым в порядке апелляции, и, наконец, в качестве высшего судебного органа США, осуществляющего функции судебного надзора и соответственно имеющего право истребовать из любого нижестоящего суда любое дело и принять его к своему производству. Являясь частью этой трехзвенной системы, но находясь несколько в стороне, действуют созданные в разное время различные специализированные суды (претензионный, налоговый, по таможенным делам), а также ряд квазисудебных органов — например, Федеральная торговая комиссия. Вне федеральной судебной системы находятся военные суды, решения которых не могут быть обжалованы ни в один федеральный суд, не исключая и Верховного суда США.

Особое место в федеральной судебной системе занимают районные суды так называемых территорий США: зоны Панамского канала, Гуама, Виргинских островов и Пуэрто-Рико. Эти территории не включены в союз на правах штата, однако представляют собой с формальной точки зрения — на основании закона или вступившего в силу международного договора — «неотъемлемую часть» США. Право конгресса создавать федеральные суды на этих территориях, а также в округе Колумбия, выводится из положений ст. IV Конституции США.

⁵ 36 Stat. 1087.

⁶ С 1948 г. вместо старого названия «окружной апелляционный суд» стало употребляться новое — апелляционный суд такого-то округа (62 Stat. 869).

В 1873 г. была предпринята первая (она же последняя) относительно успешная попытка провести общую кодификацию американского законодательства. Все, касающееся судебной деятельности, было изложено в 563 разделах и собрано в 13 титуле Пересмотренного свода законов (Revised Statutes of 1873).

В 1899 г. специальной комиссии, работавшей над кодификацией уголовного права, было поручено изучить законодательство, регулирующее деятельность федеральных судов, и попытаться изложить его в более удобной для практических нужд форме. Результатом деятельности этой комиссии стал так называемый Судебный кодекс 1911 г.⁷ В дальнейшем конгресс США не прекращал усилий по совершенствованию кодекса, однако постоянная практика принятия законов, касающихся иной раз незначительных деталей судебной системы, бесконечных поправок, дополнений и т. д., сводила эти усилия на нет.

Попытки кодификации законов о судеустройстве предпринимались и в дальнейшем, но только в 1948 г. эта работа, продолжавшаяся, как можно заметить, полстолетия, дала некоторые результаты: пересмотренный титул 28 Кодекса США был одобрен конгрессом и приобрел силу закона⁸. В последующие годы текст подвергался многочисленным исправлениям и дополнениям, лишь незначительно улучшавшим его. Активное участие в работе по совершенствованию федерального законодательства о судах принял Американский институт права; в 1973 г. поддержанный и одобренный им новый текст был внесен на рассмотрение конгресса сенаторами К. Бердиком, Ф. Хартом и Р. Хруской⁹. Рассмотрение его в конгрессе потребует времени; пока же законодатель идет по старому, привычному пути мелких поправок, изменений и дополнений.

1. РАЙОННЫЕ СУДЫ

Территория 50 американских штатов разделена на 89 районов; округ Колумбия, зона Панамского канала, остров Гуам, Пуэрто-Рико и Виргинские острова образуют еще пять районов — по одному на каждой из указан-

⁷ Judicial Code, 36 Stat. 1087.

⁸ PL 773, 80th Congress, 2nd session.

⁹ S. 1876, 93d Congress, 1st session.

ных территорий. Таким образом, в США действует 94 районных федеральных суда¹⁰.

В каждом штате имеется по крайней мере один районный суд: наиболее населенные штаты разделены на несколько (до четырех) районов. Причиной, побуждающей конгресс США создавать новые районные суды, является перегруженность их, в ряде мест почти невероятная. Однако последовательности в определении того, сколько районных федеральных судов требуется в отдельном штате, нет; нередко штат с меньшим населением поделен на большее число районов, и наоборот. Единственное, что можно отметить — это тенденцию создавать большее число районных федеральных судов. Немаловажное значение имеют соображения, непосредственно с отправлением правосудия не связанные: новые суды — это и новые судебские должности, занятие которых происходит в значительной степени по усмотрению политической партии, пользующейся большим влиянием в данном штате. Число судей, работающих в одном районе, также варьируется в очень широких пределах — от одного (Мэн) до 27 (южный район штата Нью-Йорк).

Район, в свою очередь, может быть разделен на участки. Как правило, судья работает на своем участке; в редких случаях он может быть временно переведен в другой, если там скопилось много нерассмотренных дел.

Когда в районе имеется несколько судей, один из них — тот, чей стаж работы в качестве судьи больше, — является главным (chief judge). Однако в этом качестве он может оставаться только до достижения им 70-летнего возраста; в тех редких, практически маловероятных случаях, когда возраст всех судей превышает 70 лет, главным становится самый молодой из них.

Гражданская юрисдикция районных судов распространяется практически на все дела, отнесенные к ведению федеральных судов, кроме тех, которые подсудны непосредственно Верховному суду США и претензионному суду. В порядке исключительной юрисдикции районный суд, в качестве суда первой инстанции, рассматривает дела, связанные: 1) с мореходством; 2) с банкротством; 3) с авторским и патентным правом; 4) с наложением

¹⁰ Фактически остается 93 районных федеральных суда: американский суд в зоне Панамского канала прекращает свое существование (см. стр. 92—94).

штрафа или имущественного ареста; 5) с исками к консулам и вице-консулам иностранных государств; 6) с незаконным захватом земельных и водных участков ¹¹.

В некоторых случаях юрисдикция районного суда совпадает с юрисдикцией суда штата, т. е. дело может — в зависимости от предусмотренных законом обстоятельств — рассматриваться как в суде штата, так и в районном федеральном суде.

В теории вопрос о разграничении юрисдикций между двумя ветвями судебной власти в США относительно ясен, практически же он невероятно запутан и усложнен. Перенесение дела из суда штата в районный федеральный суд сопряжено с рядом формальностей, невыполнение которых чревато многими неприятностями и потерей времени. «Опытные адвокаты, — пишет К. Ф. Гуценко, — используют такой порядок для всякого рода комбинаций, намеренной волокиты и понуждения тем самым процессуальных противников к заключению невыгодных для них сделок» ¹².

«Совпадающая юрисдикция» распространяется в основном на две категории дел.

К первой относятся споры в связи с правоотношениями, регулируемые Конституцией США, федеральными законами и международными договорами, участником которых являются США, если сумма иска составляет меньше 10 тыс. долл.; дело в этом случае, несмотря на наличие, казалось бы, всех признаков федеральной юрисдикции, должно рассматриваться в суде штата.

Ко второй категории относятся дела со смешанным гражданством с суммой иска также меньше 10 тыс. долл. Так же, как и в предыдущем случае, такие дела рассматривают не в федеральном суде, а в суде штата.

Цель, которую преследует законодатель, прибегая к институту «совпадающей юрисдикции», вполне очевидна: разгрузить федеральные суды от массы мелких дел, дать им возможность сосредоточиться на более серьезных проблемах, обеспечивая относительное единообразие судебной практики по делам, представляющимся законодателю достаточно важными.

¹¹ Имеются в виду ситуации, не регулируемые законами о мореходстве и адмиралтейскими законами.

¹² Гуценко К. Ф. Судебная система США и ее классовая сущность. М., 1961, с. 36.

Именно этим соображением может быть объяснено предоставление ответчику в определенных ситуациях права перенести дело, возникшее в суде штата, в районный федеральный суд. Такое право возникает, если в деле усматривается «федеральный вопрос». Разумеется, это ведет к увеличению дел, рассматриваемых районными федеральными судами, но это именно те дела, юрисдикцию над которыми федерация уступать штатам отнюдь не намерена.

Уголовная юрисдикция районного федерального суда, установленная Законом 1948 г.¹³, носит ограниченный характер: приговор может быть вынесен только по обвинению в совершении тех действий, которые являются преступными по федеральным законам. Очевидно, что все преступления, ответственность за которые устанавливается нормами общего права (common law), рассматриваться в федеральном суде не могут.

Дело, однако, значительно усложняется, когда ответственность за одно и то же преступление устанавливается как федеральными законами, так и законом штата. Поправка V к Конституции США прямо запрещает привлечение к уголовной ответственности дважды за одно преступление. Аналогичное запрещение содержится в конституциях 45 штатов, в остальных пяти оно предусмотрено нормами общего права или, по крайней мере, может быть выведено из них. Тем не менее повторное привлечение к уголовной ответственности за одно преступление — случай весьма распространенный и обычный, насколько можно заключить по судебным решениям. В основе этой поразительной практики лежит поддерживаемая Верховным судом США так называемая доктрина «двух сюзеренов» (т. е. двух властей — федеральной и штата); каждая из этих властей наказывает преступника самостоятельно, не связывая это с тем, что делает или намерена делать другая¹⁴.

Процессуальные нормы, которыми районный суд руководствуется в своей деятельности, были предметом долгих и в значительной степени бесплодных дебатов в конгрессе в течение последних 40 лет.

В 1934 г. конгресс поручил Верховному суду США разработать общие правила (general rules) в области

¹³ 28 U. S. C. § 3231.

¹⁴ Подробно об этом см.: *Гуценко К. Ф.* Указ. соч., с. 30—34.

гражданского и уголовного процесса и дополнительные (supplemental) процессуальные правила, которым районные суды должны были следовать при рассмотрении адмиралтейских и иных связанных с мореходством дел. Гражданские процессуальные нормы были приняты в 1935 г., уголовные — в 1944 г. (дополнены в 1948 г.). Нормы, регулирующие судопроизводство по адмиралтейским и иным морским делам, первоначально разработанные в 1911 г., были переработаны и объединены с нормами гражданского процесса только в 1966 г.

Несовершенство федерального законодательства в области уголовного и гражданского процесса побудило конгресс США в 1958 г. поручить Совету судей США (Judicial Conference of the United States) представить Верховному суду США свои соображения относительно изменений, которые следовало бы внести в это законодательство. К работе были подключены судьи, профессиональные организации американских юристов, юридические школы и ряд крупных специалистов в области гражданского процесса. Результатом их совместных усилий явились «дополнения» к правилам, регулирующим судопроизводство по гражданским и адмиралтейским делам, а также по делам об имущественной несостоятельности, принятые Верховным судом США в 1961 г. Правила эти продолжали изменяться, дополняться и уточняться в 1966, 1968, 1970 и 1975 гг. Общее направление изменений, дополнений и уточнений — упрощение процесса, предоставление сторонам возможности лучше использовать период, предшествующий судебному разбирательству для обмена необходимыми документами и внесения большей ясности в существо спорных вопросов. Предполагается — без больших, впрочем, к тому оснований, что суд, освобожденный от необходимости заниматься техническими деталями, сможет сосредоточиться на принципиальных правовых вопросах, а сам судебный процесс будет преследовать лишь одну цель — установление истины — и перестанет быть бесконечным спором о формальностях, состязанием адвокатов в красноречии и лучшем владении поистине неисчерпаемой американской судебной казуистикой.

Председатель Верховного суда США, действуя в качестве председателя Совета судей США, назначил постоянную комиссию с несколькими подчиненными ей рабочи-

ми группами для продолжения работы по совершенствованию процессуальных правил, которым надлежит следовать при гражданском, уголовном и апелляционном судопроизводстве. Результаты деятельности этой комиссии пока еще неизвестны.

Довольно энергичные попытки делаются и для приведения уголовного законодательства — архаичного, противоречивого и многословного — хотя бы в некоторое соответствие с требованиями дня. Действующий сейчас в США уголовный кодекс, подвергшийся значительным изменениям в 1909 и 1948 гг., нуждается в основательной переработке.

В 1966 г. президент Джонсон создал комиссию для реформы уголовного законодательства; в 1971 г. комиссия представила свой доклад конгрессу. Никсон, сменивший Джонсона на посту президента, направил доклад генеральному атторнею США для переработки. Докладу была придана форма законопроекта¹⁵, который по просьбе президента был внесен через два года, в 1975 г., на рассмотрение конгресса сенаторами Макклелланом и Хрусской.

Законопроект вызвал широкую дискуссию, далеко вышедшую за стены конгресса. Несмотря на смягчение отдельных резко антидемократических положений, законопроект не удовлетворил общественность США. Многочисленные его критики отмечают, что ряд положений законопроекта нарушает конституционные права граждан, в частности право на свободу слова. В ходе неоднократных переделок и дополнений многое из того, что намечалось, из законопроекта выпало, а многое приобрело совсем иное звучание. В целом мнение американской юридической общественности склоняется к тому, что огромный, на 799 страницах, плохо аргументированный законопроект вряд ли удастся сколько-нибудь заметно улучшить теми многочисленными поправками, которые все еще продолжают делаться.

Своеобразной модификацией обычного районного федерального суда является районный суд, действующий в составе трех судей (Three judge district court).

Еще в начале века Верховный суд США подтвердил законность решения районного судьи, запретившего

¹⁵ Criminal Code Reform Act of 1973. Senat Bill 1, 94th Congress, 1st session, 1975.

должностному лицу штата выполнять свои обязанности, основывающиеся на законе, принятом законодательством штата, но, по мнению судьи, противоречащем Конституции США. Простота и легкость, с которой один судья мог остановить работу такого сложного механизма, каким является администрация штата, у многих вызвала тревогу. Указанное выше решение районного судьи не было исключением; оно базировалось на общепринятой в США концепции, согласно которой суды могут признать закон неконституционным.

В 1937 г. конгресс внес некоторые изменения в эту довольно распространенную практику, установив, что обращение в суд с просьбой о вынесении решения, запрещающего любому должностному лицу как штата, так и федерации совершение каких-либо действий во исполнение закона, который, как утверждает истец, противоречит Конституции США, одним судьей единолично рассматриваться не может. Принять такое дело к производству может только суд в составе трех районных судей¹⁶.

Порядок образования такого суда несложен: судья, которому вручено указанное исковое заявление, становится одним из его членов; два других назначаются председателем апелляционного суда того округа, где находится районный суд; одним из этих двух назначенных судей является член апелляционного суда, а другим—судья из любого района, входящего в данный округ.

Если действующий в этом составе суд удовлетворяет иск, признавая тем самым тот или иной закон противоречащим конституции, проигравшая процесс сторона имеет право апеллировать непосредственно к Верховному суду США. В тех случаях, когда в иске отказано, истец может обжаловать решение, прибегнув к обычной апелляционной процедуре, т. е. обратиться в апелляционный суд соответствующего округа.

В последние годы компетенция районного федерального суда, действующего в составе трех судей, претерпела известные изменения. В 1974 г. был несколько сужен круг вопросов, в связи с которыми могли возникать дела подобного рода; через два года компетенция этих судов была еще более ограничена, однако за счет расширения компетенции единолично действующего районного

¹⁶ 28 U.S.C. § 2282.

судьи, снова получившего право объявлять закон противоречащим конституции. Тем не менее полного возврата к прежней практике не произошло: суды в составе трех судей сохранились, но прибегнуть к их помощи можно лишь в трех случаях: 1) если это прямо предписывается законом — соответствующие положения содержатся, в частности, в Законе 1964 г. о гражданских правах, в Законе 1965 г. об избирательных правах; 2) если истец хочет доказать, что избирательные участки для выборов в конгресс образованы с нарушением установленных Конституцией США правил; 3) если оспаривается как противоречащее конституции распределение депутатских мест в законодательном собрании штата.

Районные суды рассматривают абсолютное большинство дел, проходящих через всю федеральную судебную систему, в среднем около 330 тыс. дел ежегодно; основную массу составляют дела о банкротстве — 189 тыс., далее следуют гражданские дела — 103 тыс., и, наконец, уголовные — 38 тыс. Вся эта работа ведется 400 районными судьями, т. е. в среднем каждый из них рассматривает более 800 дел в год.

В своей деятельности районные суды тесно связаны с так называемыми магистратами (*magistrates*), представляющими собой низшее звено федеральной судебной системы. До 1968 г. их функции выполняли комиссионеры (*commissioners*), положение которых в системе было очень своеобразным. Комиссионеры привлекались в качестве посредников к рассмотрению гражданских и адмиралтейских дел, действуя в качестве своего рода мировых судей — рассматривали дела по обвинению в мелких правонарушениях и выполняли ряд других, типично судебных функций: решали вопрос о возможности отпустить обвиняемого под залог, о выдаче ордера на обыск, принимали присягу и т. д. Вместе с тем на комиссионеров было возложено выполнение некоторых функций, присущих скорее нотариусу, чем судье, — например, депонирование денежных сумм, наложение ареста на имущество в обеспечение иска и т. д.

История существования комиссионеров восходит к 1793 г., когда в соответствии с Законом о судостроительстве¹⁷ было установлено, что определенные лица, «име-

¹⁷ 1 Stat. 334.

ющие достаточную правовую подготовку», могут выполнять формальности, связанные с освобождением арестованного под залог. Слово «комиссионер» было введено в обиход Законом от 1 марта 1817 г.¹⁸, тогда же был несколько расширен круг их обязанностей. В 1896 г. институт комиссионеров впервые подвергся существенным изменениям¹⁹. Назначение комиссионеров, производившееся до этого окружными федеральными судами, стало прерогативой районных федеральных судов, и был внесен определенный порядок в систему оплаты труда комиссионеров. В течение последующих 50 лет каких-либо изменений в деятельности комиссионеров не происходило; в 1942 и 1959 гг. были разработаны некоторые предложения—в основном по линии Совета судей США и Административного управления судов США, но только в 1966 г. они были доведены до уровня законопроектов²⁰.

Несмотря на существование института комиссионеров в течение полутора сотен лет, в конгрессе нет единого мнения о его месте в системе федеральных судов и, главное, о том, каким образом его следует использовать для максимальной отдачи. Во время дискуссий в конгрессе обсуждались две, если не взаимоисключающие, то, во всяком случае, несовпадающие позиции.

Первая сводилась к тому, что должность комиссионера должна быть ликвидирована или, по крайней мере, сведена до уровня, на котором занимающее эту должность лицо имело бы право выполнять только вспомогательные, технические функции, т. е. просто оказывать районному судье квалифицированную помощь — в основном в подготовке к судебному заседанию. Отрицая право комиссионера выполнять судебские функции, члены конгресса ссылались на то, что отправление правосудия в конкретном районе возложено — в соответствии со ст. III Конституции США — только на назначенного надлежащим образом районного судью и ни на кого-либо еще.

Сторонники второй позиции строили свою аргументацию в защиту института комиссионеров на утверждении, что время районного федерального судьи используется

¹⁸ 3 Stat. 350.

¹⁹ 29 Stat. 184.

²⁰ S. 3475, 89th Congress, 2d session (1966); S. 945, 90th Congress, 1st session (1967).

крайне нерационально, что он перегружен массой обязанностей, выполнение которых можно, не вступая в противоречие с духом и буквой ст. III Конституции США, передать специально назначенным для этого лицам.

Несмотря на различия в подходе к институту комиссионеров, и сторонники его и противники были едины во мнении о необходимости устранить присущие этому институту многочисленные недостатки, сводившиеся в основном к следующему:

оплата труда комиссионера слишком низка и не позволяет привлечь на эту должность специалистов, обладающих достаточной квалификацией;

размер заработной платы комиссионера зависит от числа рассмотренных дел и принятых решений. Эта практика отнюдь не способствует росту престижа комиссионера; более того, как было отмечено Верховным судом США²¹, материальная заинтересованность должностного лица в исходе спора, к разрешению которого оно имеет отношение, является нарушением «надлежащей правовой процедуры» (due process of law);

комиссионерам приходится часто иметь дело с очень сложными аспектами права,— понимание их и правильное применение вызывает серьезные затруднения и у юристов высокой квалификации; между тем, из 731 комиссионера, имевшихся в США ко времени обсуждения вопроса в сенате, почти треть не получила юридической подготовки. Комиссионеры далеко не всегда представляют себе достаточно ясно, в чем состоят их обязанности, практика использования их в отправлении правосудия отличается очень большим разнообразием. В ряде мест из-за низкой квалификации комиссионеров и их стремления побольше заработать выдача ордеров на арест и обыск осуществляется чуть ли не поточным методом.

Серьезным отрицательным последствием использования комиссионеров в качестве судей по делам о мелких правонарушениях было и то, что серьезные преступления (felonies) искусственно снижались полицией до уровня незначительных проступков (misdemeanors) с тем, чтобы уклониться от рассмотрения их районным федеральным судьей и ограничиться сопряженной с гораздо меньшими формальностями передачей дела комиссионеру.

²¹ Tomey v. Ohio, 273 U. S. 510 (1927).

Федеральный закон о магистратах²², принятый в 1968 г., коренным образом перестроил эту систему. Институт комиссионеров был упразднен и заменен магистратами. Эта замена, для которой устанавливался трехлетний переходный период, преследовала цель превратить комиссионеров прежде всего все-таки в судей и избавить их от выполнения иных, несудейских функций. Конгресс отказался от старой системы вознаграждения, при которой комиссионер получал заработную плату в зависимости от объема выполненной им работы. Была установлена постоянная заработная плата — не слишком высокая, но дававшая возможность человеку, назначаемому на должность магистрата, целиком сосредоточиться на выполнении своих обязанностей, не искать побочного заработка и не стремиться во чтобы то ни стало рассмотреть как можно больше дел.

Система материального вознаграждения магистрата объективно побуждает его отказаться от работы по совместительству. В этом случае он назначается на должность на восьмилетний срок в отличие от четырехлетнего, установленного для магистрата, работающего по совместительству. Его заработная плата не может быть уменьшена в течение всего срока службы, от должности он может быть освобожден только в случае явной некомпетентности, ненадлежащего поведения, пренебрежения своими обязанностями и физической (или психической) невозможности продолжать службу, а также по достижении 70-летнего возраста²³. Однако значительная часть магистратов все еще выполняет свои обязанности по совместительству.

Общие требования, предъявляемые к магистрату, заключаются в следующем: магистрат должен быть членом профессиональной организации юристов и иметь право вести дела в высшем суде штата, быть, по убеждению назначающего его суда, достаточно компетентным для выполнения своих обязанностей и не находиться в момент назначения на должность в родстве с кем-либо из судей того района, куда он назначен.

²² The Federal Magistrates Act of 1968, 28 U. S. C. § 631 et seq.

²³ В исключительных случаях, если все судьи назначающего магистрата суда в полном составе единогласно проголосуют за продление его полномочий, магистрат может остаться на службе и по достижении 70-летнего возраста.

Закон установил некоторые ограничения деятельности магистратов за пределами суда; в основном — это запрещение заниматься адвокатской практикой, если такая практика может помешать магистрату «честно и беспристрастно» выполнять свои обязанности.

В настоящее время система магистратов достаточно устоялась. Магистраты по-прежнему действуют в качестве мировых судей: рассматривают практически все (за очень немногими исключениями) мелкие правонарушения, определяют условия, на которых обвиняемый может быть освобожден от содержания под стражей, а также выполняют иные обязанности, которые районный федеральный суд может возложить на них. В число этих обязанностей обычно включается оказание помощи районному судье при подготовке дела к слушанию и предварительное рассмотрение петиций об обоснованности заключения под стражу²⁴.

По данным на конец 1974 финансового года примерно 550 магистратов действовали в 91 судебном районе. Объем работы, выполняемый ими, характеризуется следующими цифрами: в течение года общее число вопросов, разрешенных магистратами, составило примерно 243 тыс.; из них рассмотрено по существу в ходе судебного заседания 82 тыс. уголовных дел, выдано 27 тыс. ордеров на арест, 6 тыс. — на производство обыска, проведено 58 тыс. слушаний в связи с освобождением под залог, рассмотрено и разрешено около 30 тыс. вопросов, затрагивающих различные стороны гражданского судопроизводства²⁵.

2. АПЕЛЛЯЦИОННЫЕ СУДЫ

Апелляционные суды США занимают промежуточные места в трехзвенной федеральной судебной системе. Создание их в 1891 г. было вызвано настоятельной необходимостью разгрузить Верховный суд США от непрерывно нарастающего потока дел, которые поступали из районных судов. За исключением небольшой категории дел, которые попадают непосредственно в Верховный суд США и им же рассматриваются, апелляционные суды выносят окончательное решение по делам, рассмотрен-

²⁴ См.: 28 U. S. C. § 636 (a); 18 U. S. C. § 3401 (a, b, f).

²⁵ Подсчитано по: Annual Report of the Director of the Administrative Office of the United States Courts. Washington, D. C., 1974.

ным районными и территориальными судами, налоговым судом и многочисленными административными агентствами, например, Национальным управлением трудовых отношений, Федеральной торговой комиссией и др. Абсолютное большинство дел, поступающих в апелляционные суды, разрешаются ими окончательно.

Территория США разделена на 11 округов с одним апелляционным судом в каждом округе. Большой логики в установлении границ округов нет, некоторые из них, особенно пятый, несоразмерно велики, что создает много помех в деятельности судов. Число судей, назначаемых президентом «по совету и с согласия» сената, колеблется от трех (первый округ) до 15 (пятый округ). Дела обычно рассматриваются тремя судьями. В некоторых случаях, если большинство судей считает это целесообразным, суд может рассмотреть дело в полном составе. Обычно это происходит, когда требуется избежать разногласий внутри суда по достаточно серьезному и принципиальному вопросу или если дело представляет особый интерес как создающее важный прецедент.

Иногда к работе апелляционного суда привлекается районный судья. Действуя в этом временном качестве, он пользуется всеми правами члена апелляционного суда и связан лишь одним ограничением: не может участвовать в рассмотрении дела, решение по которому было вынесено им самим. В судебных заседаниях разрешено участвовать, в случае необходимости ускорить прохождение дел, федеральным судьям, вышедшим в отставку.

Общее руководство деятельностью апелляционного суда осуществляет председатель суда. Назначение его происходит довольно сложным путем. Председателем становится судья, не достигший 70-летнего возраста и имеющий наибольший стаж службы в качестве члена апелляционного суда. Если же все судьи старше 70 лет, председателем становится самый молодой из них. Он остается в этой должности до тех пор, пока вновь назначенный в округ судья после года работы не заменит его²⁶.

Апелляционные суды разрабатывают правила судопроизводства, которым должны следовать — при условии соответствия их правилам, установленным Верховным судом США, — все федеральные суды данного округа.

²⁶ 28 U. S. C. § 45.

Таковы, в самых общих чертах, структура и компетенция апелляционных судов. Останется ли она такой и дальше? Этот вопрос вызывает весьма большой интерес в США.

Созданная в целях разгрузки Верховного суда США от массы дел, поступающих туда из нижестоящих федеральных судов, система апелляционных судов к 70-м годам нашего столетия в значительной степени утратила свои «фильтрующие» способности: в 1951 г. в Верховный суд США поступило 1,2 тыс. дел; в 1971—4 тыс., в 1975—уже 5 тыс.²⁷

Еще в 1963 г. Совет судей США поручил специальному комитету, возглавлявшемуся Д. Биггсом, председателем апелляционного суда третьего округа, изучить «географическую» сторону организации округов. Комиссия не решилась предложить какие-либо существенные изменения в этой области, но обратила внимание на серьезность ситуации, сложившейся в пятом округе. Крайняя перегрузка апелляционного суда этого округа могла быть уменьшена либо разделением пятого округа на два округа, либо путем увеличения числа судей. На первое Совет судей США не пошел (т. е. не стал вносить формальных предложений по этому поводу) из-за нежелания ломать сложившуюся структуру округов; со вторым не согласился, опасаясь, что повышение числа судей приведет к утрате судом его единства как судебного учреждения.

Назначенная в 1971 г. председателем Верховного суда США У. Берджером специальная группа для изучения этого вопроса пришла к выводу о необходимости создать новое судебное учреждение между апелляционными судами и Верховным судом США — Национальный апелляционный суд. Реакция конгресса и юридической общественности США на это предложение была более чем сдержанной; никаких формальных действий для реализации предложения не последовало.

Однако было очевидно, что положение, сложившееся в области отправления правосудия на апелляционном уровне, явно неблагоприятно. В 1972 г. конгресс образовал комиссию по пересмотру федеральной системы апел-

²⁷ Разумеется, лишь по небольшой части их Верховный суд США выносит решение, но даже простое знакомство с огромным числом дел, поступающих в Верховный суд США, отнимает у членов суда массу времени.

ляционных судов во главе с сенатором Р. Хруской и профессором школы права Пенсильванского университета Л. Левиным. Свой первый доклад комиссия представила через год, но затронула в нем лишь один из аспектов поставленной перед ней проблемы, а именно — необходимость изменения границ апелляционных округов для более равномерной загрузки судов.

Во втором докладе, представленном в 1975 г., комиссия отметила, что из-за огромного числа дел, поступающих в Верховный суд США, последний лишен возможности рассматривать их в полном составе; многие важные правовые проблемы выпадают из сферы его внимания, а это в конечном счете не позволяет Верховному суду США выполнять одну из главнейших своих функций. Каких-либо новых предложений в докладе комиссии не содержалось; она вернулась к уже известной идее создания Национального апелляционного суда, но обосновала ее более обстоятельно. По мнению комиссии, новый судебный орган следует образовать в составе семи судей, назначаемых в порядке, предусмотренном ст. III Конституции США. Суд должен проводить заседания в полном составе, его решения создают прецеденты, связывающие все другие федеральные суды, а если затрагивается «федеральный вопрос», то и суды штатов — при условии, что решение Национального апелляционного суда не изменено или не отменено Верховным судом США.

Суд будет иметь полномочие рассматривать любые дела: а) направленные ему Верховным судом США (reference jurisdiction), б) поступающие из апелляционных судов, претензионного суда и из апелляционного суда по таможенным и патентным делам (transfer jurisdiction).

Верховный суд США, получив просьбу о затребовании дела из нижестоящего суда в порядке сертиорари, будет обладать правом:

принять дело к производству и рассмотреть его по существу;

отказать в затребовании дела, прекратив таким образом дальнейшее производство по делу;

отказать в затребовании дела и направить его (refer) в Национальный апелляционный суд либо с прямым указанием рассмотреть дело по существу либо предоставив ему самостоятельно решить вопрос о том, принять ли дело к производству или отказать в его пересмотре.

Право Верховного суда США поступать одним из изложенных выше способов должно распространяться, по мнению комиссии, на все дела, подпадающие под его обязательную юрисдикцию, за исключением тех дел, при рассмотрении которых Верховный суд США в соответствии с конституцией действует в качестве суда первой инстанции.

Апелляционный, претензионный и апелляционный суд по таможенным и патентным делам могут по своей инициативе отказаться от вынесения решения по поступившему на их рассмотрение делу и передать его в Национальный апелляционный суд. Это право не абсолютно; по мысли авторов проекта реорганизации судебной системы оно возникает только в тех случаях, когда дело представляет «общественный интерес». Этот интерес, как считала комиссия, усматривается там, где по делу, затрагивающему то или иное положение федерального закона, нижестоящий суд принял противоречивое решение или дело является своего рода «типовым», возникшим в связи с периодически повторяющейся ситуацией или же когда Национальный апелляционный суд, основываясь на федеральном законе, уже принимал решения по сходным делам и создал прецедент, а между тем есть сомнения относительно правильности толкования этого закона и, следовательно, возможности применения его в данном конкретном случае.

Национальному апелляционному суду должно быть предоставлено право принять или отклонить любую просьбу о рассмотрении дела; его решение должно быть окончательным и прекращать всякое дальнейшее производство по делу, однако любое дело, рассмотренное им по существу, может быть пересмотрено Верховным судом США в порядке сертиорари.

Рекомендации комиссии были положены в основу законопроекта, представленного конгрессу²⁸. Оппозиция законопроекту очень сильная; создание Национального апелляционного суда называют актом ненужным, неконституционным и «враждебным» по отношению к Верховному суду США, чей высокий статус, как подчеркивается, должен быть сохранен.

Обращается внимание и на то, что учреждение нового

²⁸ S. 2762; H. R. 11218, 94-th congress, 1-st session.

суда подрывает престиж ныне существующих апелляционных судов. Однако главное возражение против его создания лежит в другой плоскости: слишком много перестройки и слишком малы результаты. За год новый суд сумеет рассмотреть от силы 150—200 дел; это вряд ли намного улучшит процесс отправления правосудия. Пожалуй, главным результатом деятельности комиссии и обсуждения соответствующего законопроекта конгрессом является привлечение внимания американской общественности к серьезной и наболевшей проблеме совершенствования громоздкой и архаичной судебной системы США.

3. ВЕРХОВНЫЙ СУД

Верховный суд США (The Supreme Court of the United States) занимает особое место не только в судебной системе страны, но и в ее политическом механизме. «Специфической особенностью Верховного суда Соединенных Штатов, определяющей его в известном смысле уникальное положение и огромное влияние на развитие событий в стране, является то, что он в процессе своей судебной деятельности осуществляет функцию конституционного надзора — решает не только судьбу дела на основе закона, но и в соответствующих случаях судьбу закона — вопрос о его соответствии Конституции — на основе дела»²⁹.

Решая «судьбу дела на основе закона», Верховный суд США практически не выходит за пределы традиционной сферы отправления правосудия. Пределы компетенции Верховного суда США определены ст. III Конституции США, частично — Законом о судеустройстве 1789 г., а также последующим законодательством США.

Решая «судьбу закона на основе дела», т. е. выясняя вопрос о соответствии его конституции, Верховный суд США осуществляет специфическую функцию «конституционного надзора». Термин этот, получивший широкое распространение в специальной литературе, представляется все же не очень удачным: надзора в прямом смысле этого слова нет; до тех пор, пока закон не дает основания для спора, у суда нет повода его касаться. Верховный суд США может оказаться вовлеченным в процесс

²⁹ Государственный строй США. М., 1976, с. 286.

сценки закона и сопоставления его с положениями Конституции США только при рассмотрении конкретного дела, возникшего, естественно, по инициативе стороны, считающей, что ее права нарушены данным законом. Каким бы вопиющим нарушением конституции ни оказался тот или иной нормативный акт, по своей инициативе суд предпринять ничего не может.

Верховный суд США не может высказывать свои соображения по поводу любых правовых вопросов вне рамок рассмотрения «дел и споров». Никто не может запрашивать мнения Верховного суда США о правомерности закона, правильности его толкования или применения. Попытка инсценировать спор с целью выяснить точку зрения Верховного суда США по конкретному вопросу всегда вызывала решительное осуждение суда и рассматривалась им как наказуемое неуважение к суду. Таким образом, до тех пор, пока дело о нарушениях некоего права не дойдет в порядке апелляционной процедуры до Верховного суда США и не будет принято им к производству и рассмотрено, закон, нарушающий Конституцию США, будет существовать и применяться. Более того, закон, признанный Верховным судом США противоречащим конституции, не отменяется в прямом смысле этого слова. Просто после решения суда его невозможно применять, поскольку исчезают правовые средства обеспечить его соблюдение. Закон постепенно утрачивает силу и отмирает, формально оставаясь неотмененным.

Следует заметить также, что термин «конституционный надзор» применяется почти исключительно в связи с деятельностью Верховного суда США, тогда как любой американский суд вправе рассматривать вопрос о конституционности закона и выносить соответствующее решение. Авторитетность решения тем меньше, чем ниже ступенька иерархической лестницы, на которой находится суд. Когда о Верховном суде США говорят как об органе «конституционного надзора», этим выражают только одно: Верховный суд США есть высшая апелляционная инстанция, разрешающая в числе прочих вопросов и споры о том, противоречит ли конституции определенное положение нормативного акта.

Как бы тесно ни были переплетены между собой в деятельности Верховного суда США традиционные функции отправления правосудия и функции конституционно-

го надзора, рассмотрение их в отдельности возможно — хотя бы ради расположения материала в более удобном для восприятия порядке.

* * *

В качестве суда первой инстанции Верховный суд США действует крайне редко, поскольку его юрисдикция в этих случаях очень ограничена.

Исключительная юрисдикция Верховного суда как суда первой инстанции распространяется всего лишь на две категории дел, т. е. на споры, где одной из сторон является штат, и на дела, возникающие в связи с предъявлением иска иностранным послам, иным дипломатическим представителям, а также членам их семей и обслуживающему их персоналу. Необходимо подчеркнуть, что распространение исключительной компетенции Верховного суда США на другие категории дел конституцией не предусмотрено и, следовательно, недопустимо.

На практике рассмотрение Верховным судом США дел в качестве суда первой инстанции имело место почти исключительно в отношении первой категории дел — споров между штатами по поводу пограничных вопросов или совместного использования водных ресурсов.

Еще по трем категориям дел Верховный суд США действует в качестве суда первой инстанции в порядке осуществления «совпадающей юрисдикции», т. е. он может, но не обязан принять дело к производству. Это иски иностранных послов и дипломатических представителей, споры между США и отдельным штатом и, наконец, споры между штатом и гражданами другого штата.

Значительно более широкий круг вопросов рассматривается Верховным судом США в качестве суда второй инстанции. Пересмотр решения нижестоящего суда возможен путем использования одной из следующих трех процедур.

Первой из них является пересмотр решения в порядке апелляции. Пределы и характер апелляционной юрисдикции Верховного суда США определяются конгрессом. Подача апелляционной жалобы является правом стороны в судебном споре в тех случаях, когда нижестоящий федеральный суд признал закон штата не соответствующим Конституции США, вступившему в силу международ-

ному договору или федеральному закону. Право на апелляцию существует и тогда, когда высший суд штата об-суждал вопрос о «законности» международного догово-ра, заключенного США, или о соответствии некоего фе-дерального закона конституции и вынес отрицательное решение. Наконец, право на апелляцию имеется в тех случаях, когда был затронут вопрос о конституцион-ности закона отдельного штата, его соответствииложе-ниям действующих международных договоров США и фе-деральным законам и решение суда было положитель-ным³⁰.

Как нетрудно убедиться, изучая причины, признава-емые законом достаточно серьезными, чтобы оставлять за стороной право на апелляцию, пределы и характер апел-ляционной юрисдикции Верховного суда США основаны на двух предпосылках — стремлении обеспечить приори-тет федеральных нормативных актов перед соответствую-щими актами штатов, а Конституции США — перед федеральным законодательством и желанием добиться единообразия в судебных решениях по принципиально важным делам.

Однако право стороны в споре направить апелляцию в Верховный суд США совсем не значит, что дело будет принято Верховным судом США к производству и надле-жащим образом рассмотрено. Это происходит лишь в тех немногих случаях, когда Верховный суд США найдет, что дело, на решение по которому была подана апелля-ция, затрагивает некие «существенные федеральные во-просы» (substantial federal questions). Если наличие таких вопросов судом усмотрено не будет, Верховный суд уклонится от рассмотрения дела.

Второй процедурой, в соответствии с которой дело мо-жет быть рассмотрено Верховным судом США, является истребование его из нижестоящего суда в порядке серти-орари.

Решение об истребовании конкретного дела зависит только и исключительно от усмотрения самого Верховно-

³⁰ Существуют еще некоторые ситуации, когда возможна апелляция: а) решение было вынесено судом в составе трех судей (28 U. S. C. § 1253), б) в решении по уголовному делу затрагивается вопрос о правильности толкования закона, на котором было построено об-винение (18 U. S. C. § 3731), в) истцом в гражданском процессе являются США (15 U. S. C. § 29, 49 U. S. C. § 45).

го суда, а права сторон ограничены лишь возможностью привлечения к этому делу в установленном порядке внимания Верховного суда США. Поэтому сторона, заинтересованная в пересмотре дела, должна убедить суд в том, что в деле затронуты опять-таки те же «существенные федеральные интересы».

Как и при апелляции, вопрос о принятии дела к производству или отклонении просьбы зависит от самого суда. Понятие «существенный федеральный интерес» толкуется в данном случае несколько шире. Так, анализируя практику Верховного суда, можно приблизительно очертить круг вопросов, казавшихся суду достаточно серьезными, чтобы быть основанием для истребования дела из нижестоящего суда. Это обычно происходило в тех случаях, когда суд штата выносил решение по существенной проблеме, ранее предметом рассмотрения Верховного суда США не бывшей или разрешенной им иным образом. Дела, рассмотренные федеральным апелляционным судом, истребовались в порядке сертиорари, если решение, принятое этим судом, касалось проблемы, во-первых, имеющей серьезное значение для штата, и, во-вторых, было основано на необычном толковании законов или противоречило мнению Верховного суда США, выраженному им в ранее принятом решении. Довольно часто Верховный суд США соглашается истребовать дело на том основании, что решение федерального апелляционного суда просто «необычно» и заметно отличается от решений, принимаемых другими судами по аналогичным делам.

Третьим способом, позволяющим так или иначе вовлечь Верховный суд США в рассмотрение дела, находящегося в нижестоящем суде, является использование процедуры «сертификации» (certification). Смысл ее заключается в том, что нижестоящий суд обращается к вышестоящему «за справкой» — с просьбой высказать свое мнение по правовому вопросу, обычно достаточно сложному, возникшему в ходе производства по конкретному делу. По отношению к федеральному апелляционному суду такой вышестоящей инстанцией является Верховный суд США, и именно к нему может быть обращена просьба о своеобразной консультации. Позиция, занятая Верховным судом США, если он вообще берется за этот вопрос, для федерального апелляционного суда являет-

ся фактически решением, и в дальнейшем он уже будет связан толкованием, данным правовому вопросу Верховным судом США. Но результатом обращения в Верховный суд США с просьбой о консультации может быть и принятие Верховным судом всего дела к своему производству.

Верховный суд США со своей стороны, будучи объективно заинтересованным в придании судебной практике возможно большего единообразия, охотно пользуется своим правом «давать консультации», если, разумеется, считает, что спорный вопрос имеет принципиально важное значение. Случается это, однако, не часто, и говорить о сколько-нибудь заметной роли, которую играет процедура сертификации в загрузке Верховного суда США, не приходится.

Существует также еще одна, четвертая категория дел, с которой может сталкиваться Верховный суд США: в исключительных случаях, когда другие средства исчерпаны, имеется возможность просить Верховный суд США о специальном распоряжении, предписывающем судье нижестоящего федерального суда совершить определенные действия или, наоборот, запрещающем их. Наиболее типичным примером такого рода распоряжений является предписание habeas corpus — приказ о доставке арестованного или задержанного к судье для проверки законности лишения его свободы.

Право принимать дела к своему производству в соответствии с любой из четырех указанных процедур — или не принимать их — оставлено, как уже отмечалось, исключительно на усмотрение самого Верховного суда США и является с технической точки зрения одним из условий, обеспечивающих его нормальную деятельность. Без этого права Верховный суд США был бы просто завален апелляционными жалобами, поступающими из 50 верховных судов штатов и 11 апелляционных федеральных (окружных) судов: в среднем ежегодно в Верховный суд США поступает около 5 тыс. дел; решения принимаются примерно по 150 делам.

Вместе с тем право Верховного суда США решать, что является, а что не является «существенным федеральным вопросом», становится инструментом политики в широком смысле этого слова.

Если отбросить действительно мелкие дела, попадающие в Верховный суд США, пожалуй, только из-за настойчивости и профессиональной ловкости адвоката, Верховный суд США решает не только и даже не столько вопрос о существенности федерального интереса, затрагиваемого данным судебным спором, сколько не менее существенный вопрос о допустимости и целесообразности своего вмешательства в дело.

В соответствии с доктриной «судебного самоограничения» (judicial self—restrain) Верховный суд США должен уклоняться от рассмотрения вопросов политического характера. К этой категории вопросов относят все, что является прерогативой законодательной и исполнительной власти. Несмотря на то, что Верховный суд США неоднократно высказывался по этому поводу, дать точное определение «политического вопроса» трудно, так же как трудно провести границу между вопросом политическим и правовым.

Обращаясь к судебным прецедентам, можно лишь приблизительно очертить круг вопросов, казавшихся Верховному суду США политическими. Так, при рассмотрении в 1839 г. дела «Лютер против Бордена»³¹ суд отказался вынести решение относительно того, какая из двух соперничавших групп может считаться «законным правительством» Род-Айленда.

В 1912 г., занимаясь делом «Телефонная компания Тихоокеанских штатов против Орегона»³², Верховный суд США счел себя не вправе решить, может ли штат, оставаясь в рамках своей конституции, принять закон путем проведения референдума.

Следуя доктрине «судебного самоограничения», Верховный суд США не занимается разрешением конфликтов, имеющих отношение к внешнеполитическим акциям правительства США, в частности в связи с объявлением и ведением войны. Считая законодательную деятельность прерогативой исключительно конгресса, Верховный суд США не выносит решений по вопросам, затрагивающим эту деятельность. Так, при рассмотрении дела «Коулмен против Миллера»³³ суд решил, что

³¹ Luther v. Borden, 7 How. I (1839).

³² Pacific States Tel. Co. v. Oregon, 223 U. S. 118 (1912).

³³ Coleman v. Miller, 307 U. S. 433 (1939).

вопрос о том, как долго предлагаемая поправка к Конституции США остается открытой для ратификации и какое влияние на сделанное сначала заявление об отказе от ратификации будет иметь ратификация поправки в последующем, является вопросом политическим, а не юридическим.

Значительное число дел, рассмотренных в свое время Верховным судом США, было связано с различными нарушениями принципа «одинаковой (равной) защиты» (equal protection clause), зафиксированного в XIV поправке к Конституции США.

Условность деления вопросов на политические и неполитические неоднократно была причиной принятия Верховным судом США поразительно беспомощных решений в связи с этим принципом. Политическая запрограммированность оборачивалась юридической нелепостью.

«Не судам,—говорилось в решении по делу «США против Сандовала»,—а конгрессу США принадлежит право определять, когда истинные интересы американского индейца потребуют освобождения его от опеки»³⁴. Но как же быть, если американский индеец жалуется именно на насильственное удержание его в состоянии «опекаемого»?

При рассмотрении дела «Бейкер против Карра»³⁵, в ходе которого Верховный суд США столкнулся с примерно таким же вопросом, судья Бреннан сформулировал свою точку зрения следующим образом. Судебная защита человека, чье право на равную защиту нарушено, вполне возможна, полагал он, если только пострадавший сумеет доказать, что дискриминация его является «произвольным действием органа власти, пусть даже и конгресса США, своего рода его капризом».

Однако если будет доказано, что дискриминация не есть чей-то каприз, а есть сознательная политика, проводимая конгрессом США в отношении той национальной или социальной группы, к которой принадлежит истец, суд уклонится от рассмотрения дела, сославшись на то, что перед ним политический вопрос.

В течение длительного времени Верховный суд США именно так и поступал, когда возникали дела в связи

³⁴ United States v. Sandoval, 231 U. S. 28 (1913).

³⁵ Baker v. Carr, 369 U. S. 186 (1962).

с нарушениями — явными или мнимыми, суд в обсуждение существа вопроса не вдавался — положений, сформулированных в разделе 4 ст. IV Конституции США, относительно обязанности федерации охранять «республиканскую форму правления в штатах» (guaranty clause) и направлять в штаты вооруженные силы федерации для противодействия «насилию» в штате.

Многократно суд заявлял, что на вопрос, является ли тот или иной институт политико-правовой системы штата по характеру своему «республиканским» и достигло ли «насилие» в штате уровня, при котором вмешательство федеральной власти было бы оправданным, он ответить не может. Это прерогатива, утверждал суд, президента или конгресса. Однако, оставаясь в рамках классической доктрины «политического вопроса», нельзя решить, что же делать, если спор возникает по поводу правоотношений, регулирование которых отнесено к прерогативам законодательной или исполнительной власти, но ни та, ни другая в дело не вмешиваются, и все попытки пострадавшей стороны побудить их к такому вмешательству оказываются бесполезными. Должен ли Верховный суд США оставаться в стороне от возникшего таким образом конфликта даже в том случае, если затронуты некие «существенные» для федерации интересы?

Именно эту проблему пришлось разрешать Верховному суду США в 1962 г., когда его внимание было привлечено к уже упоминавшемуся делу «Бейкер против Карра».

Дело заключалось в следующем.

В связи с массовой миграцией населения штата Теннесси в ряде избирательных округов оказалось значительно меньше избирателей, чем было в то время, когда устанавливались нормы представительства в легислатуру штата, в результате чего оказался нарушенным принцип пропорционального представительства. Принцип этот традиционно считался одним из обязательных атрибутов республиканской формы правления, защита которой гарантируется Конституцией США.

Попытки теннессийских избирателей добиться разрешения этой проблемы путем обращения к губернатору и легислатуре штата ни к какому положительному результату не привели.

При вынесении решения по делу «Бейкер против Карра» Верховный суд США подчеркнул, что, по его мнению, «политический вопрос» усматривается там, где имеют место взаимоотношения между властью судебной, с одной стороны, и властью исполнительной и законодательной — с другой. Невозможность судебного рассмотрения «политических вопросов» является с этой точки зрения просто результатом практического применения принципа разделения властей³⁶.

Верховный суд США усмотрел, надо полагать, наличие политического вопроса в деле, но нашел способ обойти им же самим установленное правило в такие вопросы не вмешиваться. Дело могло по логике вещей рассматриваться как возникшее в связи с нарушением законодательством и губернатором штата Теннесси положений раздела 4 ст. IV Конституции США относительно гарантий, предоставляемых федерацией каждому штату по охране республиканской формы правления.

Суд же квалифицировал отступление от принципа пропорционального представительства в законодательстве штата как нарушение положения раздела 1 XIV поправки к Конституции США о так называемой равной защите граждан.

Очертания доктрины «политического вопроса» оказываются еще более размытыми при знакомстве с рядом других дел, когда Верховный суд и некоторые нижестоящие федеральные суды сталкивались с проблемой разделения властей и с тем же щекотливым вопросом о возможности вторжения в «чужую» зону.

В 1966 г. Верховный суд США принял к производству совершенно невероятное с точки зрения доктрины «политического вопроса» дело о праве законодательства штата Джорджия избрать губернатора в связи с тем, что в ходе выборов ни один из кандидатов не набрал необходимого числа голосов³⁷. Суд принял решение, ни словом не обмолвившись ни о принципе разделения властей, ни о невозможности рассмотрения судом «политических» вопросов.

³⁶ См. также: *Colegrove v. Barrett*, 330 U. S. 804 (1947) и *Wesberry v. Sanders*, 376 U. S. 1 (1964), в которых прослеживается изменение позиции Верховного суда США в данном вопросе.

³⁷ *Fortson v. Morris*, 385 U. S. 231 (1966).

Казалось, бы прецедент создан. Однако годом позже районный федеральный суд округа Колумбия рассматривал нашумевшее в свое время дело Адама Пауэлла, жаловавшегося на незаконное лишение его депутатского мандата в связи с нарушением им этических норм и рядом финансовых злоупотреблений — и отказался вынести решение, сославшись на доктрину «политического вопроса» и принцип разделения властей³⁸.

Создается впечатление, что Верховный суд США не столько связан доктриной самоограничения при решении вопросов, относимых — без достаточно четких критериев — к категории политических, сколько прибегает к самоограничению, если по каким-либо причинам не хочет вмешиваться в дело. Располагая полной, ничем не ограниченной свободой уклоняться от рассмотрения конкретного дела, Верховный суд США активно пользуется ею, чтобы не высказываться по ряду очень серьезных проблем и событий в общественной и политической жизни страны, в первую очередь таких, по которым еще не сложилось определенного общественного мнения.

Не желая высказываться слишком рано, Верховный суд США нередко высказывался слишком поздно, когда спорная ситуация переставала быть актуальной. Так, например, Верховный суд США длительное время уклонялся от рассмотрения дел о законности принудительного переселения американских граждан японского происхождения из одних районов в другие в связи с обстоятельствами второй мировой войны³⁹ и занялся ими тогда, когда какой-либо практической надобности в судебном решении уже не было. С той же последовательностью и, разумеется, ссылаясь на доктрину «политического вопроса», Верховный суд США до 1969 г. отказывался принимать к производству дела, имеющие отношение к американской агрессии во Вьетнаме. Нередко Верховный суд США уклонялся от рассмотрения дела лишь потому, что не хотел ни дезавуировать администрацию, ни поддерживать ее сомнительные действия, а иногда — просто дожидаясь, когда политика ад-

³⁸ Powell v. McCormack, 266 F. Supp. 354 (1967).

³⁹ Hirabayashi v. United States, 320 U. S. 81 (1943); Korematsu v. United States, 323 U. S. 214 (1944). См. также: Instytucje Polityczno-prawne Stanów Zjednoczonych Ameryki. Wrocław, 1977, p. 389.

министрации по какому-либо щекотливому вопросу станет более определенной. Так, например, до принятия в 1964 г. закона о гражданских правах Верховный суд США предпочитал не высказываться по делам, связанным с проводимыми неграми «сидячими» забастовками.

Однако доктрина «судебного самоограничения» — лишь один из факторов, сужающих сферу апелляционной юрисдикции Верховного суда США. Другим не менее существенным фактором является контроль за деятельностью Верховного суда США со стороны конгресса.

Если исходить из положений Конституции США, право конгресса определять категории дел, решения по которым могут быть пересмотрены Верховным судом США, формально ничем не ограничено. В определенных ситуациях это право превращалось в прямое вмешательство законодательной власти в процесс отправления правосудия. В 1869 г., во время рассмотрения Верховным судом США в порядке апелляции дела, в ходе которого нужно было обратиться к положениям «хабеас корпус», конгресс принял закон, изымающий такого рода дела из компетенции Верховного суда США. Уже подготовленное решение по делу не могло быть принято⁴⁰.

Простота, с которой конгресс может вмешаться в деятельность Верховного суда США, лишая его права принять решение по конкретному делу, удивительна. Правовых средств борьбы с таким вторжением законодательной власти в область сугубо судебную, независимость которой усердно подчеркивается в США, не существует. Гарантию того, что Верховный суд США и федеральные суды будут все же избавлены от открытого вмешательства в свою деятельность со стороны законодательной власти, некоторые американские исследователи видят лишь в том, что конгресс в значительной своей части состоит из юристов, а их уважение к суду столь велико, что на умаление его престижа пойти будет невозможно⁴¹. Несерьезность такого рода аргументации очевидна.

⁴⁰ См.: *Ex parte McCardle*, 7 Wallas 506 (1869).

⁴¹ *Binkley W. E., Moos M. C. A Grammar of American Politics*. London, s. a., p. 514.

Право конституционного надзора, принадлежащее Верховному суду США и активно им используемое, обусловлено местом Верховного суда США в политическом механизме страны и особенностями возникновения и развития США. В тексте Конституции США это право не упомянуто. Более того, сама идея наделяния судебной власти правом надзора за деятельностью конгресса и администрации вызвала очень настороженное к себе отношение со стороны участников Конституционного конвента.

Идея примата судебной власти, которая просматривается в принципе конституционного надзора, не могла пользоваться сколько-нибудь широкой поддержкой во время разработки Конституции США. Применительно к обстановке на Конституционном конвенте скорее можно говорить об обратном.

Заметим в связи с этим, что не совсем правильно представление о «трех властях» в США, т. е. власти законодательной, исполнительной и судебной, как о властях «равных» — в том смысле, что существование и функционирование каждой из них основано на одном и том же высшем законе страны — Конституции США.

Действительно, Конституция США говорит о всех трех властях — законодательной, исполнительной и судебной в ст. I, II и III соответственно. Но если первые две созданы и «пущены в ход» именно самой Конституцией США с того момента, когда Конституция США вступает в силу, третья власть — судебная — остается бездеятельной, пока президент и конгресс не предпримут предписанных Конституцией США акций. Даже Верховный суд США, прямо упомянутый в Конституции США, не начнет функционировать до тех пор, пока президент не назовет кандидатов на должность судей, а сенат не даст согласия на их назначение на должность.

Можно исходить из того, что в период революции и разработки конституции просто не думали о том, что конкретно делать в случаях нарушения конституции и кто именно правомочен констатировать факт нарушения. Конституция была признана высшим законом страны; любой закон, принятый конгрессом, и распоряжение президента как главы исполнительной власти, нарушающие конституцию, теоретически никакой силы

не имели. Такие действия конгресса и президента можно было считать превышением власти, что, в свою очередь, давало потерпевшей стороне основание обращаться в суд. Это, кстати, соответствовало и некоторым традициям, сложившимся еще в колониях: основным законом там была королевская хартия, и суды иногда объявляли нарушающими хартию и, следовательно, недействительными законы, принятые legislatures колоний. Право суда поступать таким образом — право, серьезно оспаривавшееся, как уже было отмечено, в период выработки Конституции 1787 г. и не основанное на каких-либо конституционных нормах, — лишь впоследствии стало выводиться из «конституционной теории периода американской революции»⁴².

Стремясь обеспечить эффективное функционирование американской федеральной системы, — что на первых порах могло быть осуществлено путем поддержания необходимого равновесия между властью союза и автономией штата, а также между тремя ветвями государственной власти, — создатели конституции проявили большую осторожность, настояв на учреждении одного лишь Верховного суда США, оставляя заботы о совершенствовании и развитии федеральной судебной системы, очертания которой были тогда еще очень туманны, на усмотрение конгресса. При разработке структуры Верховного суда США и определении его компетенции отнюдь не предполагалось превратить это учреждение в тот влиятельный орган, которым он стал впоследствии. Роль Верховного суда США в политической системе государства усиливалась в той же мере, в какой росло понимание правящими кругами США необходимости создания прочной и устойчивой федеральной власти.

В первые послеконституционные годы Верховный суд США не мог быть ни сильным, ни авторитетным просто потому, что людям требовалось время, чтобы привыкнуть к мысли о возможности обратиться в суд, не являющийся учреждением штата, состоящий из людей, назначенных на должность новым способом — хотя и зафиксированном в конституции, но еще непривычным и

⁴² *Judicial Review and the Supreme Court*, Ed. by L. W. Levy, N. Y., 1967, p. 7.

вызывающим недоверие. Авторитет Верховного суда США не мог быть навязан и сверху: идея суверенитета отдельного штата была еще очень сильна, и федеральные власти стремились не подчеркивать тот бесспорный, но для многих обидный факт, что суверенитетом этим в значительной степени пришлось поступиться.

Верховный суд США вяло влачил свое существование, президент Д. Вашингтон с трудом заполнял вакансии и с трудом удерживал членов Верховного суда на месте. Первый председатель Верховного суда США Джон Джей вышел в 1795 г. в отставку из-за исключительно низкой эффективности деятельности суда и полной, по его мнению, бесперспективности и неопределенности его будущего.

Когда в 1801 г. президент Д. Адамс без согласования с Джем назначил его снова на пост председателя Верховного суда США и провел назначение через сенат, Джей отказался принять назначение, следующим образом объяснив это: «Я вышел в отставку, будучи абсолютно убежденным, — писал он Адамсу, — что при столь несовершенной системе Верховный суд не будет обладать энергией, весом и достоинством, необходимым для оказания надлежащей поддержки федеральному правительству и не завоеует доверия и уважения общественности, которыми он в качестве высшего суда государства должен пользоваться»⁴³.

Но Джей ошибся.

Время Верховного суда США наступило в начале XIX в. В Америке развивался капитализм; потребность в достаточно сильной централизованной власти ощущалась все более остро. Усиление Верховного суда США и превращение его в одно из важнейших звеньев государственного механизма США было объективной необходимостью.

Право Верховного суда США осуществлять конституционный надзор, т. е. право решать, соответствует ли конкретный правовой акт Конституции США и не является ли определенное действие должностного лица ее нарушением, не может быть, как уже отмечалось, выведено из положения самой конституции. Это право, игра-

⁴³ Цит. по: *Lieberman J. K. Milestones in Our Legal History. St. Paul (Minn.), 1976.*

ющее такую важную роль в поддержании равновесия в системе «сдержек и противовесов», признается за Верховным судом США на основании самим же Верховным судом США принятого решения по делу «Мэрбери против Медисона»⁴⁴.

Право конституционного надзора было изобретением четвертого по счету председателя Верховного суда США Д. Маршалла, изобретением, принятым с недоверием, даже враждебностью президентом Т. Джефферсоном и конгрессом, вызвавшим яростную полемику в политических кругах США и лишь впоследствии оцененным надлежащим образом. Основанное не столько на юридических хитросплетениях, сколько на «здоровом житейском смысле», так импонировавшем молодой американской буржуазии, решение по делу Мэрбери представляет большой интерес для понимания роли и места Верховного суда США в политической системе Соединенных Штатов.

Суть этого дела такова.

За две недели до истечения срока своих полномочий президент Д. Адамс произвел ряд назначений на судебские должности. Список из 42 кандидатур был внесен им в сенат и после утверждения его сенатом передан государственному секретарю для оформления судебных патентов (commissions). Необходимые документы были оформлены клерком государственного секретаря, направлены президенту на подпись, подписаны им за несколько часов до полуночи того дня, когда оканчивался срок его полномочий, и возвращены государственному секретарю для приложения печати и отправления по адресам назначенных судей.

Все было сделано, но по невнимательности государственного секретаря, — а им по иронии судьбы был не кто иной, как Д. Маршалл, незадолго до этого уже принявший присягу в качестве председателя Верховного суда США и задержавшийся на несколько дней на своей прежней должности по просьбе президента, — из 42 патентов четыре отправлены не были. Обнаруживший их утром следующего дня новый президент — Т. Джефферсон распорядился их не отправлять, а назначения аннулировать.

⁴⁴ Marbury v. Madison, 1 Cranch, 137 (1803).

Один из четырех патентов был выписан на имя У. Мэрбери, назначенного на должность мирового судьи графства Александрия, входившего тогда в округ Колумбия.

Мэрбери считал аннулирование его назначения незаконным и обратился в Верховный суд США с просьбой издать распоряжение (мандабус), обязывающее государственного секретаря (им стал Дж. Медисон) принять меры к тому, чтобы патент о назначении на должность был доставлен ему.

Верховный суд США принял решение выслушать аргументацию сторон; Медисон или лица, его представляющие, могли явиться в суд и оспаривать законность иска Мэрбери, но не сделали этого; Верховный суд США рассмотрел дело в их отсутствие.

Д. Маршалл поставил три вопроса, на которые должен был ответить суд: 1) имеет ли истец право на патент, доставки которого он добивается; 2) если такое право имеется и оно нарушено, возможно ли, основываясь на законах США, удовлетворить иск; 3) если иск может быть удовлетворен, должно ли это быть сделано путем отдачи соответствующего приказа государственному секретарю и должен ли этот приказ исходить от Верховного суда.

Тщательно проанализировав процедуру назначения на федеральную должность, Д. Маршалл выделил три момента: номинацию, утверждение сенатом представленной президентом кандидатуры и подписание президентом соответствующего патента.

Обязанностью государственного секретаря является лишь отправление подписанного документа адресату; эта обязанность определена в законе и может быть отменена лишь путем изменения самого закона, но никак не распоряжением президента.

Предвидя возможные возражения, Д. Маршалл рассмотрел вопрос и о том, не является ли момент доставки патента назначенному на должность тем самым моментом, которым завершается вся процедура назначения. Если бы это действительно было так, писал Д. Маршалл, то потеря патента по вине почты, в результате несчастного случая, обмана или просто небрежности означала бы потерю должности. Ни одно разумное правительство не согласилось бы с этим.

Таким образом, на первый вопрос Верховный суд США ответил утвердительно: Мэрбери имел право на патент.

При обсуждении второго вопроса Верховный суд США столкнулся с более деликатной в политическом отношении проблемой. Исходя из общего и бесспорного положения, что если некое законное право нарушено, Д. Маршалл задал риторический вопрос: возможна ли ситуация, когда право нарушено, но не может быть восстановлено в связи с особым положением, которое занимает нарушитель? Иными словами, допустимо ли вмешательство суда в деятельность государственного секретаря с целью побудить его совершить определенные действия, в данном случае — доставить патент Мэрбери?

Позиция Верховного суда США заключалась в следующем. Главы департаментов являются должностными лицами, подчиненными президенту. Если президент, облеченный конституционными полномочиями, определяя внешнюю политику страны, дает государственному секретарю распоряжение в связи с практическим осуществлением той или иной внешнеполитической акции, долг государственного секретаря повиноваться. Какое-либо вмешательство суда в его деятельность в таких ситуациях недопустимо; государственный секретарь подотчетен только президенту.

Однако ряд обязанностей государственного секретаря прямо и точно определен законом. Государственный секретарь не может отказаться поставить печать на документе, подписанном президентом, не может самостоятельно решать, следует ли ему или не следует направить подписанный президентом документ по назначению. Если его действия или, как это произошло в деле Мэрбери, бездействие нанесло кому-либо ущерб, то налицо конфликтная ситуация не между государственным секретарем и президентом, а между государственным секретарем и лицом, чьи права оказались нарушенными. Таким образом, и на второй вопрос Верховный суд США ответил утвердительно: законы США предоставляют Мэрбери возможность требовать от государственного секретаря доставки ему патента.

Однако оставался третий вопрос: должно ли нарушенное право Мэрбери быть восстановлено путем обра-

щения к процедуре мандамус и должен ли именно Верховный суд США издать соответствующий приказ?

Снова в решительных выражениях Д. Маршалл повторил, что судебный приказ, предписывающий Мэдисону доставить Мэрбери его патент, является надлежащим средством разрешения конфликта.

Однако Д. Маршалл не строил иллюзий относительно того, что последовало бы за таким приказом: Джефферсон и Мэдисон игнорировали Верховный суд США во время рассмотрения дела; точно так же они игнорировали бы и решение Верховного суда США, а вся страна между тем смеялась бы над неумеренными амбициями Д. Маршалла, решившего командовать президентом.

Из этой действительно сложной ситуации Д. Маршалл нашел неожиданный выход.

Право Верховного суда США использовать процедуру мандамус было сформулировано в разделе 13 Закона о судеустройстве 1789 г. Однако сопоставление ст. III Конституции США, где очерчивается круг дел, по которым Верховный суд США мог быть судом первой инстанции, с положениями Закона о судеустройстве 1789 г. показывало, что последний в нарушение Конституции США расширил компетенцию Верховного суда США, предоставив ему право действовать в качестве суда первой инстанции по делам, которые он мог принимать к производству только и исключительно в порядке осуществления апелляционной юрисдикции. Дело Мэрбери относилось именно к этой категории дел. Придя к такому заключению, Верховный суд США, считая иск Мэрбери подлежащим удовлетворению, отказался дать распоряжение Мэдисону доставить Мэрбери его патент, поскольку право сделать это было предоставлено Верховному суду США законом, противоречащим Конституции США и, следовательно, не имеющим юридической силы.

Противники этого столь неожиданно появившегося принципа должны были либо, вопреки здравому смыслу, соглашаться с прямыми нарушениями Конституции США либо искать ошибки в логических построениях Д. Маршалла. Но тут с ним бороться было трудно. «Все полностью неправильно, — писал об одном из его реше-

ний Д. Рандольф, — но никто в США не может сказать, почему неправильно и конкретно в чем»⁴⁵.

Он, очевидно, не сделал бы этого заявления, если бы имел в виду дело Мэрбери. Одним из удивительных фактов истории формирования американской государственно-правовой доктрины является то, что это хрестоматийное решение, положившее начало институту конституционного надзора в США, было основано на весьма вольном толковании Маршаллом раздела 13 Закона о судеустройстве 1789 г. и раздела 2 ст. III Конституции США.

Довод Маршалла о том, что конгресс не мог предоставить Верховному суду США право рассматривать в качестве суда первой инстанции дела, аналогичные делу Мэрбери, поскольку это право не упоминается в разделе 2 ст. III Конституции, остался недоказанным. Маршалл исходил из того, что если в конституции упоминаются только две категории дел, которые Верховный суд рассматривает в качестве суда первой инстанции (т. е. касающиеся послов, консулов и дела, в которых одной из сторон является штат), то этот перечень является исчерпывающим и может быть расширен только путем изменения конституции. Отнюдь не усилило позицию Маршалла и то, что он уклонился от толкования заключительной части пункта 2 раздела 2 ст. III Конституции, которая может быть понята во всяком случае неоднозначно. И тем не менее этот прецедент — один из важнейших, когда-либо создаваемых решением Верховного суда США, был положен в основу института конституционного надзора.

Суд, оставаясь в рамках выполнения своих традиционно понимаемых функций, должен применять закон, который, как предполагается, абсолютно ясен и понятен, к конкретным обстоятельствам дела. Проблема толкования закона (как, впрочем, и любого иного нормативного акта или положения международного договора) появляется тогда, когда определенная формулировка закона неясна и может быть понята по-разному. Неясность формулировки может быть вызвана неясностью намерений законодателя, результатом бесконечных компромиссов между сторонниками различных подходов к проблеме, урегулировать которую должен данный за-

⁴⁵ Цит. по: *Binkley W. E., Moos M. C. Op. cit., p. 508.*

кон, когда точный и ясный язык уступает место обтекаемым формулировкам. Наконец, неясность закона может быть следствием недостаточно высокой профессиональной квалификации лиц, ответственных за окончательную редакцию текста закона, или просто допущенной ими небрежности.

В американской законодательной практике можно найти десятки правовых актов, настолько сложных по своей структуре и способу выражения мысли законодателя, что толкование их представляет собой действительно трудную задачу. Если бы дело ограничивалось этим, то американские суды мало чем отличались бы от судов любой другой страны. Однако Верховный суд США занимается отнюдь не текстуальным толкованием закона; он делает гораздо больше, поскольку буква закона — еще не весь закон.

Обстоятельства меняются, возникают дела, похожие на старые, но требующие нового подхода к ним и нового «законного» решения. Руководимый этой идеей, Верховный суд США нередко — и без большого труда — находит новый смысл в старых законах: в этом случае он утверждает, что новое толкование больше соответствует подлинному духу закона.

Толкование закона американским судом — в первую очередь Верховным судом США — это толкование прежде всего политическое, это приспособление закона к обстоятельствам данного времени. Решение, принимаемое Верховным судом США в связи с вопросом о конституционности того или иного правового акта, — прежде всего политическое решение, которое практически зависит от того, как в правосознании членов Верховного суда США преломляется специфика политической ситуации в стране в данный момент. В спокойных помещениях Верховного суда США, за плотно закрытыми дверями судьи чутко прислушиваются, по выражению судьи Блэка, к сотрясениям от «проносящихся над Верховным судом США политических бурь».

Члены Верховного суда США самым тесным образом связаны с американской политической системой, на свои посты они были назначены человеком, одержавшим победу на президентских выборах, и утверждены сенатом, не слишком, как правило, расходящимся с президентом в оценке политической ситуации.

Зависимость Верховного суда США от правящих кругов США не должна пониматься упрощенно. Было бы неправильным по существу понимать под этой зависимостью «послушание» членов суда некоему «супер-боссу» или, как стало модным говорить, «истэблшменту». Личное положение члена Верховного суда США очень прочно: на должность он назначается пожизненно и может быть смещен с нее только в порядке импичмента, т. е. практически в случае совершения уголовного преступления или грубого нарушения этических норм; его материальное положение достаточно благополучно⁴⁶ и может быть ухудшено только инфляцией, поскольку Конституция США запрещает уменьшение заработной платы федеральным судьям в течение всего срока их службы — она может лишь расти, что и происходит в действительности; член Верховного суда США практически неуязвим для нападков со стороны кого бы то ни было, престиж его в обществе исключительно высок. Следует также заметить, что по американской традиции члены Верховного суда США не связаны какими-либо обязательствами в отношении назначившего их президента. Назначение Э. Уоррена на пост председателя Верховного суда США президент Д. Эйзенхауэр назвал впоследствии своей «крупнейшей и глупейшей» ошибкой; восемь судей, назначенных Ф. Д. Рузвельтом, хотя и поддерживали его курс, образовали едва ли не самый неуживчивый состав суда за всю историю его существования. Выдвинутый президентом Г. Трумэном на пост председателя Верховного суда США М. Винсон в одном из немногих решений, принятых судом под его председательством, решительно выступил именно против Трумэна⁴⁷; четверо судей, назначенных Р. Никсоном, вместе с остальными пятью проголосовали за известное решение по уотергейтскому делу, приведшее в конечном счете к отставке Никсона.

Зависимость Верховного суда США от мира «большой политики» проявляется в другом, она сложнее и гораздо более прочно связывает членов суда с правящими кругами США, чем связала бы их, скажем, опасность потерять должность.

⁴⁶ Годовая заработная плата председателя Верховного суда США составляет 65 тыс. долл.; члена суда — 63 тыс. долл.

⁴⁷ См.: *Youngstown Co. v. Sawyer*, 343 U. S. 579 (1952).

Верховный суд США состоит из юристов высокой квалификации. Их жизненный опыт обширен и богат. Одни были судьями нижестоящих судов, адвокатами, другие — политическими деятелями, профессорами университетов, бизнесменами. Типичный член Верховного суда США назначается на должность примерно в 50-летнем возрасте и остается на ней обычно в течение 20—30 лет, т. е. как правило, до конца если не жизни, то, во всяком случае, активной деятельности.

Таким образом, это человек, длительное время связанный с высшим звеном политических кругов страны. Способность Верховного суда США принимать решения, соответствующие интересам этих кругов, определяется способностью — и готовностью — членов суда следовать их политическому курсу.

Верховный суд США существует без малого 200 лет и за это время практически никогда не отклонялся от этого курса. Разумеется, он свободен в вынесении решений, но свобода эта находится в обратной зависимости от политического значения дела. Чем серьезнее и принципиальнее вопрос, рассматриваемый Верховным судом США, тем чаще и внимательнее суд оглядывается на те политические круги, неотъемлемой частью которых он сам является. В неуклонном стремлении защищать интересы этих кругов Верховный суд США не щадил ни самого себя, ни своего авторитета и достоинства.

В 1857 г., в обстановке острых политических разногласий, предшествовавших гражданской войне, Верховный суд США настолько прочно встал на защиту расистов, что в своем печально известном решении по делу Дреда Скотта⁴⁸ утверждал — ни больше ни меньше, — что конгресс США не имеет конституционных полномочий запрещать рабство.

В 1896 г., при рассмотрении дела «Плесси против Фергюсона»⁴⁹, Верховный суд США пришел к выводу, что запрещение неграм находиться в одном вагоне с белыми или в одном с ними помещении железнодорожной станции является законным и соответствует Конституции США. Тогда же Верховный суд США изобрел и ввел в американский правовой обиход так называемую

⁴⁸ Dred Scott v. Sandford, 19 How. 393 (1857).

⁴⁹ Plessy v. Ferguson, 163 U. S. 537 (1896).

«доктрину раздельных, но равных» условий для белых и черных. Раздельными они были всегда, равными — никогда; одним из последствий практического использования этой доктрины стала сегрегация в области образования — фактор, оказавший крайне отрицательное влияние на социальный климат страны.

Твердо стоя на страже интересов монополий, Верховный суд США не допустил принятия закона о подоходном налоге⁵⁰.

В сложной обстановке борьбы, которую председатель Верховного суда США Л. Брандайс назвал борьбой между «политической демократией и абсолютизмом промышленных кругов», Верховный суд США безоговорочно встал на позицию последних. Поддержка их судом была явной и открытой, и робкие попытки ограничить законодательным путем власть монополий наглухо блокировались Верховным судом США. С той же решительностью, с которой раньше доказывалась конституционность рабства в США, один за другим признавались противоречащими конституции закона об ограничении использования детского труда, антитрестовские законы.

Десятки тысяч страниц написаны американскими авторами о так называемых конституционных гарантиях прав личности в США. Казалось бы, соответствующие положения Конституции США, как бы их ни толковали, могут быть прочитаны только однозначно: конституция запрещает преследование за осуществление права на свободу слова, человек признается свободным в своих убеждениях и т. д. Существует «надлежащая правовая процедура», отступление от которой является грубейшим нарушением закона. Верховный суд США в любом составе, вне зависимости от политической ориентации, должен был бы стоять на страже этих важнейших конституционных принципов. Однако в годы разгула маккартизма, когда эти принципы открыто не принимались во внимание, Верховный суд США не считал возможным вмешаться и установить неконституционность созданных Маккарти комиссий по расследованию антиамериканской деятельности.

⁵⁰ Pollack v. Farmers Loan and Trust Company, 158 U. S. 601 (1895).

Нельзя предположить, что девять членов суда не разобрались в происходящем; вряд ли ими владел страх перед закусившим удила сенатором: при всем его могуществе до члена Верховного суда ему дотянуться было, пожалуй, трудно. Невмешательство суда в данном случае объясняется равнением судей на свой класс. Класс молчал — и суд молчал. Когда активность Маккарти перешла определенные границы и стало ясно, что маккартизм не укрепляет, а расшатывает позиции правящего класса, сенатор был удален со сцены с такой же легкостью, с какой он на ней появился. Тогда и Верховный суд США позволил себе вспомнить о существовании некоторых положений конституции — во всяком случае, стал ссылаться на них в своих решениях.

Теснейшая связь Верховного суда США с правящими кругами США, основанная на идейной общности, на единстве правосознания, является необходимым условием существования самого суда. Если в силу каких-либо причин, обусловленных инерцией мышления, неспособностью понять суть происходящих перемен или, наоборот, излишним рвением, «усердием не по разуму», эта связь ослабевает, Верховный суд США оказывается в стороне от важнейших событий политической, экономической и социальной жизни страны. Когда же связь утрачивается, Верховный суд США постигает катастрофу.

Случилось так, что в 20—30-е годы состав Верховного суда США почти не обновлялся. Судьи верой и правдой служили американскому капитализму в годы военного и послевоенного бума, их позиция как нельзя лучше отвечала интересам монополистического капитализма в начале XIX в.; законы, не соответствовавшие идеям свободного предпринимательства, один за другим признавались Верховным судом США неконституционными. К 1936 г. Верховный суд США практически парализовал действия администрации Рузвельта, считавшего, что государство должно взять на себя некоторые функции управления капиталистическим хозяйством, так как стихийное, анархическое развитие капитализма подрывало те основы, на которых капитализм мог продолжать существование. За короткое время суд признал противоречащими Конституции США 15 федеральных законов.

Не сумев уловить смысл происходящего и воспринять направление и темп «нового курса», Верховный суд США перестал отвечать своему назначению в обстановке активной деятельности администрации Рузвельта. Тогда президент прямо заявил, что судьи слишком стары, не могут выполнять свои обязанности надлежащим образом, и предложил конгрессу добавить в состав суда новых членов с тем, чтобы их общее число достигло 15. Слишком прямолинейные действия Рузвельта вызвали протесты, законопроект не прошел, но все, не исключая и самих членов Верховного суда США, поняли, что перемены необходимы.

Верховный суд США несколько изменил свою позицию, чтобы не давать поводов для новых атак и обходных маневров. Часть судей добровольно ушла в отставку. На их места, а также на вакансии, освободившиеся после смерти нескольких судей, Рузвельт назначил более подходящих людей. Сенат без больших возражений утвердил назначения, и Верховный суд США в течение всего лишь одного года обновился на 89%: из девяти судей восемь были заменены новыми. Далее произошло то, что и должно было произойти: Верховный суд США, столь основательно обновленный и перетасованный Рузвельтом, правильно оценив ситуацию, совершил свой знаменитый поворот на 180 градусов, одно за другим принимая решения, признававшие полное соответствие конституции ряда федеральных законов совсем незадолго до этого сочтенных Верховным судом США той же конституции не соответствующими.

Решительно встав на защиту интересов государственно-монополистического капитализма, Верховный суд США последовательно поддерживал становившееся все более активным вмешательство федерального правительства в отношения между трудом и капиталом. Позиция суда помогла федеральным властям в проведении ряда мероприятий по борьбе с рабочим движением в США, в частности в срыве известной забастовки американских шахтеров в 1946 г. Суд не нашел нарушений конституции в положениях закона Тафта — Хартли «О регулировании трудовых отношений»⁵¹. Разработанный Американской национальной ассоциацией промыш-

⁵¹ Taft-Hartley Act, 1947, June 23,— P. L. 101, 80th Congress.

ленников, этот закон значительно сузил право профсоюзов на забастовку, право тратить профсоюзные средства на политические цели, легализовал использование штрейкбрехеров, потребовал от руководителей и активистов профсоюзов принесения присяги о непринадлежности к компартии.

Верховный суд США не увидел грубейших нарушений конституции в законе 1940 г. о регистрации иностранцев⁵², фактически официально устанавливавшим контроль за мыслями. Незамеченными остались для Верховного суда США и соответствующие положения Закона 1952 г. об иммиграции и гражданстве⁵³.

Было бы, однако, ошибкой видеть в деятельности Верховного суда США только стремление бороться с любыми проявлениями либерализма в стране. Хорошо известно, что Верховный суд США выступал и в ином качестве, используя свои полномочия в области конституционного надзора для защиты гражданских прав⁵⁴ и особенно для усиления процессуальных гарантий правосудия⁵⁵.

Деятельность Верховного суда США в этом направлении оказалась, однако, не слишком долгой. К 1977 г. отход от линии, которой более или менее последовательно суд придерживался при председателе Э. Уоррене, стал уже настолько заметным, что журнал «Сатердей ревью» имел некоторые основания задать вопрос: «Не упразднил ли Верховный суд конституцию?»⁵⁶

Конституцию суд, пожалуй, все-таки еще не упразднил, но то, что в США не без помощи Верховного суда происходит наступление на конституционные права личности, является фактом, не вызывающим сомнений.

Признаки сдвига Верховного суда США вправо появились в ходе обсуждения вопроса о смертной казни⁵⁷. Они стали заметнее, когда суд на первых порах осторожно начал пересматривать свои решения, связанные

⁵² 54 Stat. 670.

⁵³ 66 Stat. 1145.

⁵⁴ Brown v. Board of Education of Topeka, 347 U. S. 483 (1954).

⁵⁵ См.: Mapp v. Ohio, 367 U. S. 643 (1961); Gideon v. Wainwright, 372 U. S. 335 (1963); Escobedo v. Illinois, 378 U. S. 478 (1964); Miranda v. Arizona, 386 U. S. 436 (1966).

⁵⁶ Saturday Review. 1977, May 28, p. 10.

⁵⁷ См.: Никифоров Б. С. Верховный суд США: смещение вправо? — Сов. государство и право, 1978, № 5, с. 110—111.

с толкованием понятия «надлежащая правовая процедура» и направленные, как уже отмечалось, на защиту процессуальных прав арестованного. Позиция Верховного суда США по вопросам расовой дискриминации говорит, что отход от либерализма «эпохи Уоррена» продолжается.

Деятельность Верховного суда США имеет глубоко политический характер и неотделима от коренных политических процессов, протекающих в американском обществе. В связи с этим возникает вопрос: является ли поворот суда к консерватизму отражением того, что уже произошло в общественно-политическом укладе США или же это своего рода сигнал, говорящий о характере и направлении предстоящих перемен? Однозначного ответа на этот вопрос нет.

С одной стороны, совершенно очевидно, что в течение последних 7—10 лет Верховный суд США был объектом сильного политического давления со стороны президента и конгресса. Достаточно вспомнить резкую критику, которой Р. Никсон подвергал суд, уделявший, как ему казалось, слишком большое внимание процессуальным гарантиям правосудия и слишком малое — социальной стабильности и безопасности. Хорошо известно, что президент предпринял ряд мер, чтобы путем целенаправленного заполнения вакансий в Верховном суде придать его деятельности значительно менее либеральный характер. Все это, несомненно, способствовало сдвигу суда вправо.

Но сместившись в этом направлении, Верховный суд США не мог не начать оказывать соответствующее влияние на политический климат в стране. Пока еще рано говорить о повороте суда к реакции 50-х годов; однако имеются достаточные основания полагать, что недолгий период либерализма в истории Верховного суда США закончился.

4. СУДЫ ЗА РАМКАМИ ТРЕХЗВЕННОЙ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

В зависимости от того, каким образом и кем был образован суд, занимающий определенное место в иерархической судебной системе США, а в известной степени и в зависимости от функций, выполняемых тем или иным

судебным органом, американская правовая доктрина делит все федеральные суды на две категории: «конституционные» и «законодательные». Деление это очень условно, различия между судами, относимыми к одной или другой категории, если говорить о практической стороне дела, усматриваются с трудом. Однако это деление представляет некоторый теоретический интерес, поскольку позволяет лучше понять те правовые идеи, которые были положены в основу создания и функционирования американской судебной системы в целом⁵⁸.

К «конституционным» судам в США относят те, которые были созданы на основании раздела 1 ст. III Конституции США: «Судебная власть Соединенных Штатов Америки будет принадлежать одному Верховному суду США и тем нижестоящим судам, которые конгресс время от времени может учреждать и создавать». К числу конституционных судов относят районные, апелляционные федеральные суды и, разумеется, Верховный суд США.

«Законодательные» суды, составляющие вторую категорию федеральных судов, создаются на основании принятого конгрессом закона. Сам же конгресс, принимая такой закон, действует на основании полномочий, предоставленных ему конституцией, «учреждать судебные органы, нижестоящие по отношению к Верховному суду США» (раздел 8 ст. I).

Конгресс может в соответствии с положениями, сформулированными в этой статье, создавать любые суды, необходимые, по его мнению, для надлежащего осуществления судебной власти. Некоторые из судов, включенных в эту категорию, относятся к числу так называемых административных судов. Однако не все «законодательные» суды могут быть отнесены к числу административных, и не все федеральные административные суды попадают в категорию «законодательных». Отчасти это происходит из-за отмечавшейся выше условности деления федеральных судов на «конституционные» и «законодательные». Запутанность терминологии связана и с тем, что ряд наиболее важных административных судов известен под названием административных агентств (admi-

⁵⁸ Концепция «законодательных» судов была впервые сформулирована Д. Маршаллом в решении по делу *American Insurance Co. v. Canter*, 1 Pet. 511 (1828).

nistrative agencies) — таких, например, как федеральная торговая комиссия, Национальное управление трудовых отношений — своеобразных учреждений, в деятельности которых сочетаются функции судебные, административные и даже — в своей, разумеется, области — нормотворческие.

В отличие от многих других стран, где суды расположены в строго иерархическом порядке, американские суды создавались довольно бессистемно. Когда конгрессу США казалось нужным и полезным учредить некий судебный орган, конгресс принимал соответствующий закон, не слишком беспокоясь о том, насколько удачно и гармонично вписывается вновь созданный суд в судебную систему в целом, насколько логично очерчен круг его полномочий.

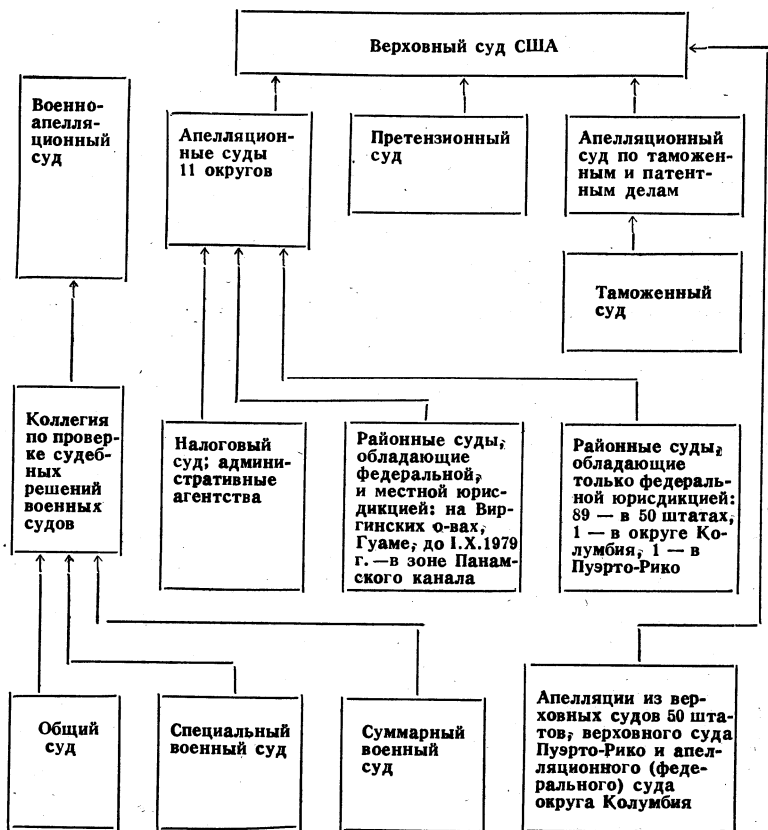
Как ни велико разнообразие этих судов, их все же можно разбить на три категории: а) территориальные суды, т. е. суды округа Колумбия и так называемых территорий (Гуам, Виргинские острова, Пуэрто-Рико); б) специализированные суды (претензионный суд, таможенный суд, апелляционный суд по таможенным и патентным делам, налоговый суд, временный чрезвычайный апелляционный суд); в) военные суды.

Территориальные суды

В течение длительного времени к числу «территорий» в США относили зону Панамского канала, остров Гуам, Виргинские и Гавайские острова, Пуэрто-Рико и Аляску. Особое положение округа Колумбия позволяет лишь формально отнести его к территориям, которые, не будучи включенными в союз на правах штата, представляют собой тем не менее «неотъемлемую часть» США на основании закона или международного договора. Судебная система зоны Панамского канала может рассматриваться уже только в ретроспективном плане: в соответствии со ст. XI договора, подписанного США и Панамой 7 сентября 1977 г. и вступившего в силу 1 октября 1979 г., судебная власть в бывшей «зоне Панамского канала» будет осуществляться Панамой.

Ни Конституция США, ни тем более законы отдельных штатов на таких территориях, по осторожному выражению Ч. Хайда, «безусловному применению» не под-

Схема 1
Федеральная судебная система



лежат ⁵⁹ до тех пор, пока конгресс особым актом не введет, или, используя американскую юридическую терминологию, не инкорпорирует эту территорию в состав США ⁶⁰. Тем не менее право создавать суды на этих тер-

⁵⁹ Хайд Ч. Международное право, его понимание и применение Соединенными Штатами Америки. М., 1951, т. 3, с. 391—392.

⁶⁰ Правовое положение аннексированной территории неоднократно пытался определить Верховный суд США. См.: Hawaii v. Mankinchi, 190 U. S. 197 (1903); Balzac v. People of Porto Rico, 250 U. S. 298 (1922).

риториях выводится из полномочий, предоставленных конгрессу Конституцией США (раздел 3, ст. IV). В отношении округа Колумбия действует также положение конституции, уполномочивающее конгресс определить местонахождение «федеральной власти» в стране (раздел 8, ст. I). Конгресс США не проявлял последовательности в определении характера и юрисдикции создаваемых им территориальных судов.

Суды на Гавайских островах и в Пуэрто-Рико имели черты, характерные для федеральных судов. На Виргинских островах, в округе Колумбия они действуют — а в зоне Панамского канала действовали — скорее как суды штатов, так же как это было и на Аляске, пока она не стала штатом, что, в частности, может быть подтверждено таким фактом, как рассмотрение в этих судах дел о разводе: ни один федеральный суд, как известно, этим правом не обладает и обладать не может.

Превращение Аляски и Гавайских островов соответственно в 49 и 50 штаты сняло, разумеется, все проблемы, связанные с классификацией существовавших там федеральных судов и с определением их специфики. Но хотя эти вопросы теперь представляют уже чисто исторический интерес, нельзя не подчеркнуть, что искусственность деления федеральных судов на «конституционные» и «законодательные» проявляется на примере Аляски и Гавайских островов очень наглядно.

В самом деле, Конституция США официально действует на Аляске с 1912 г.⁶¹. Тем не менее высказывается мнение, что Аляска является «неотъемлемой» частью США со времени вступления в силу договора 1867 г. и что Конституция США действует на территории Аляски «в полном объеме»⁶².

Закон от 3 апреля 1900 г. установил, что Конституция США будет иметь на территории Гавайских островов такую же силу, как в любом другом месте США⁶³. Кажется бы, оставаясь в традиционных рамках толкования Конституции США, нет оснований прибегать к каким-либо искусственным построениям при создании судов на обеих территориях. Поиски специфики этих судов были

⁶¹ 37 Stat. 512.

⁶² *Rasmussen v. United States*, 197 U. S. 516, 525 (1905).

⁶³ 31 Stat. 141.

бы оправданы, если бы речь шла о судах не федеральных: не будучи штатами, Аляска и Гавайские острова, естественно, не обладали и их правами; их отношения с федерацией основывались на совершенно иных принципах, чем отношения, существовавшие между отдельным штатом и федерацией в момент образования союза. Ни Аляска, ни Гавайские острова не отказывались от каких-либо суверенных прав, которыми располагали штаты до объединения в федерацию; первая была куплена, вторая — захвачена США. Соответственно они не располагали и остаточным (*residuary*) суверенитетом, осуществляя который они могли сохранить свою собственную судебную систему и иметь право решать в своих судах все вопросы, за исключением тех, которые были «уступлены» федеральной судебной власти. Тем не менее до превращения Аляски и Гавайских островов в штаты федеральные суды на обеих территориях выделялись в особую категорию.

Специфика «территориальных» судов усматривается лишь в той степени, в какой она отражает специфику правового положения соответствующей территории. Для более удобного исследования вопроса эти территории могут быть разбиты на три группы.

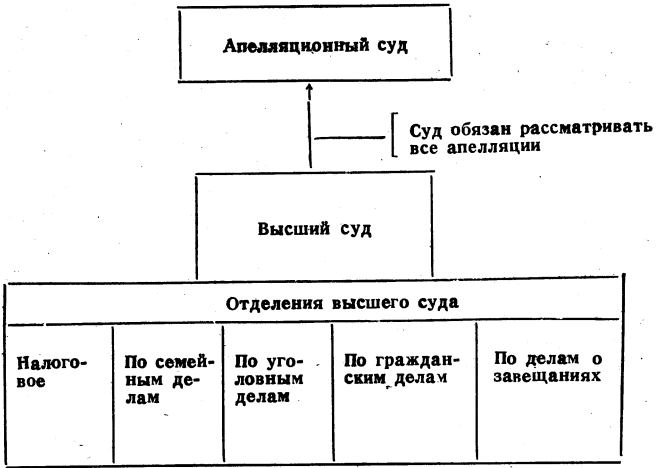
Первая представлена округом Колумбия. Право конгресса США создавать суды в округе Колумбия основывается, как уже было отмечено, на положениях раздела 3, ст. IV Конституции США. Однако, принимая закон, относящийся к округу Колумбия, конгресс США действует не как законодательный орган страны, а как легислатура данного округа, и суды, образованные конгрессом США в этом качестве, во многом несут в себе черты судебных учреждений не федерации, а штата. Эта двойственность, разумеется, не могла не сказаться на структуре и компетенции судов округа, на правилах, которым в округе следуют при назначении и смещении судей, и на отдельных сторонах судебного управления.

Закон 1970 г. о реорганизации судов округа Колумбия провел четкую границу между действующими в округе собственно федеральными и «местными» судами⁶⁴. К первым относятся районный суд — один из 90 районных федеральных судов, образованных на территории

⁶⁴ 84 Stat. 473.

Схема 2

Судебная система округа Колумбия



США⁶⁵, и апелляционный суд округа Колумбия, ничем не отличающийся от остальных 10 апелляционных судов, образующих второе звено федеральной судебной системы⁶⁶.

Местные суды представлены Апелляционным судом округа Колумбия (название его случайно совпадает с названием федерального апелляционного суда) и высшим судом⁶⁷.

Судом первой инстанции в округе Колумбия является высший (superior) суд. Название это вряд ли можно считать удачным, хотя бы потому, что какого-либо нижестоящего по отношению к нему суда в округе нет. Высший суд имеет право рассматривать все категории гражданских и уголовных дел. 44 судьи распределены по пяти отделениям, где соответственно рассматриваются дела уголовные, гражданские, семейные, налоговые и наследственные. Кроме этих пяти установленных законом отделений, имеются также сложившиеся в ходе осуществления высшим судом округа Колумбия своих функ-

⁶⁵ 28 U. S. C. § 88, 132.

⁶⁶ 28 U. S. C. § 41, 43.

⁶⁷ 11 D. C. Code § 11—701.

ций отделения, где рассматриваются споры между квартиросъемщиком и хозяином, иски на незначительную сумму, дела по обвинению в нарушении правил дорожного движения и т. д. Рассмотрение брачно-семейных споров, вопросов об усыновлении и о правонарушениях несовершеннолетних происходит также в специальных отделениях высшего суда.

Второй и последней инстанцией является апелляционный суд округа Колумбия, состоящий из девяти судей, один из которых — главный. Этот суд имеет право пересматривать любые решения, принятые высшим судом и некоторыми административными органами округа.

В структурном отношении система проста, но простота ее этим и ограничивается. Подбор и назначение судей осуществляются сложным и не во всем поддающимся логическому объяснению способом.

Судьи обоих судов назначаются президентом США «по совету и с согласия сената» на 15-летний срок и обязаны выйти в отставку по достижении 70-летнего возраста.

Требования, предъявляемые к ним, сводятся к следующему: кандидат в судьи должен в течение, по крайней мере, пяти лет, предшествующих назначению, быть членом профессиональной организации адвокатов округа (District of Columbia Bar) или преподавателем находящейся в округе юридической школы, или работать в качестве юриста в государственном аппарате США. К моменту назначения кандидат должен быть уже в течение трех месяцев постоянным жителем округа Колумбия. Не позже чем через 30 дней после открытия вакансии специальная комиссия из семи человек направляет президенту США список кандидатов на вакантную должность. Число кандидатов на каждую вакансию не может быть меньше трех; ни одного из кандидатов нельзя рекомендовать больше чем на одну вакантную судейскую должность. Президент США должен сделать свой выбор и внести соответствующую кандидатуру на утверждение сената. Однако если он не сделает этого в течение 60 дней после получения списков, комиссия полномочна самостоятельно войти в сенат со своими предложениями.

Судья не лишен права быть назначенным на должность повторно. О своем намерении продолжать выполнение своих обязанностей он ставит в известность не

менее чем за три месяца до истечения срока своего пребывания на посту другую специальную комиссию, ведающую такими деликатными вопросами, как «неспособность» (disability) судей осуществлять свои функции и целесообразность оставления их в должности.

Комиссия подготавливает и затем направляет президенту США свое заключение о работе судьи. Если деятельность его оценивается как «исключительно хорошая» или «хорошая», назначение на новый 15-летний срок происходит автоматически. При более сдержанной оценке президент обращается за «советом и согласием» в сенат, который может принять или отклонить его рекомендации. При отрицательном мнении комиссии президент обычно не направляет нужные материалы в сенат и повторного назначения на судейскую должность не происходит.

Та же комиссия имеет право временно отстранять судей обоих судов от должности, смещать их в случае совершенного ими уголовного преступления, ненадлежащего поведения в суде или болезни, мешающей выполнению судейских обязанностей.

Комиссия образуется довольно сложным способом. Из семи входящих в нее человек два назначаются профессиональной организацией адвокатов округа Колумбия. Оба должны заниматься юридической деятельностью по крайней мере в течение пяти лет, предшествующих назначению. Следующие два члена назначаются мэром Вашингтона; для одного из них принадлежность к профессиональной организации адвокатов является дисквалифицирующим признаком; пятый назначается президентом США, шестой — обязательно не юрист — городским советом и, наконец, последний, седьмой — главным судьей районного федерального суда округа Колумбия из числа федеральных судей, продолжающих работать или уже вышедших в отставку. Все члены комиссии ко времени назначения должны постоянно проживать в округе Колумбия не менее трех месяцев. Ежегодно комиссия выбирает одного из своих членов председателем. Комиссия имеет собственный небольшой бюджет и нанимает необходимый для своей работы персонал.

Комиссия назначается на шестилетний срок. Члены комиссии, за исключением тех, кто является судьями или

сотрудниками государственных учреждений, получают вознаграждение за каждый фактически проработанный ими день. Комиссия сама устанавливает правила, которым ей надлежит следовать при рассмотрении вопросов, связанных с отстранением судей от должности или увольнением их.

В округе Колумбия была предпринята попытка внести определенный порядок в работу судов, по крайней мере, в организационном отношении. С этой целью создан Объединенный комитет по судебному управлению, членами которого являются все судьи высшего суда и апелляционного суда округа. Предполагается, что, будучи объединенными в рамках этого комитета, судьи быстрее и эффективнее смогут вести работу по улучшению деятельности судов. К числу прав этого комитета относится и право назначать специальное должностное лицо, ответственное за организационную сторону деятельности судов округа.

Ко второй группе следует отнести суды зоны Панамского канала — в том виде, в каком они существовали до передачи Панаме судебной власти в зоне Гуама и Виргинских островов. Особый характер отношений местных властей с властями федерации определил своеобразие созданной на этих территориях системы судов. Конгресс США своей властью учредил на каждой из этих территорий районные федеральные суды — по одному на каждую территорию. Однако эти суды не упоминаются в § 88 и 132 титула 28 Собрания действующих законов США⁶⁸, где перечислены все районные федеральные суды, что говорит об их специфическом положении в системе федеральных судов⁶⁹. Но практически эти суды ничем не отличаются от районных федеральных судов в любом другом месте США, хотя, отмечая это почти полное сходство, нельзя не заметить, что районные федеральные суды, действовавшие в зоне Панамского канала, и существующие на Гуаме и Виргинских островах, очень напоминают и суды штатов. Решения районных федеральных судов Гуама и Виргинских островов

⁶⁸ 28 U. S. C. § 88, 132.

⁶⁹ Положения, относящиеся к образованию и деятельности судов зоны Панамского канала, содержатся в: 3 Canal Zone Code § 1, 141—143 (75A Stat. 1,56); Гуама—48 U. S. C. 1424; Виргинских островов — 48 U. S. C. § 1405, 1406.

могут быть обжалованы в обычном порядке в федеральные апелляционные суды — соответственно 9 и 3 округов⁷⁰.

Местные власти, действуя в пределах предоставленных им прав, также создают свою систему нижестоящих судов для рассмотрения незначительных гражданских и уголовных дел. На Гуаме, например, они носят название «островных» (island courts), на Виргинских островах — «полицейских» судов. Местные суды могут выполнять и некоторые иные функции, свойственные скорее магистратам, чем обычным судам, в частности проводить предварительное расследование; выносить решение об освобождении из-под стражи под залог. Некоторые обязанности, обычно выполняемые мировыми судьями, поручались в зоне Панамского канала комиссионерам, назначенным районным федеральным судом. Дела, урегулирование которых должно происходить на основе постановлений местных органов власти, рассматриваются муниципальными магистратами. Решения, вынесенные комиссионерами и магистратами, могут быть обжалованы в районный федеральный суд.

Третья группа территориальных судов представлена судами Пуэрто-Рико. Пуэрториканская система интересна тем, что при ее создании была сделана попытка избежать тех многочисленных недостатков, которые присущи американским судам.

В 1952 г., после «добровольного объединения» Пуэрто-Рико с Соединенными Штатами, судебная система, установленная пуэрториканской конституцией и законом о судеустройстве, считалась одной из наиболее совершенных и даже рассматривалась в США в качестве возможной модели для штатов, желавших придать своим судам более современные формы. Так же, как и на других «территориях», эта система полностью изолирована от действующего на острове районного федерального суда⁷¹, решения которого могут быть пересмотрены в обычном порядке федеральным апелляционным судом первого округа⁷².

Низшее звено системы образуют мировые, муниципальные и районные суды; второе звено представлено

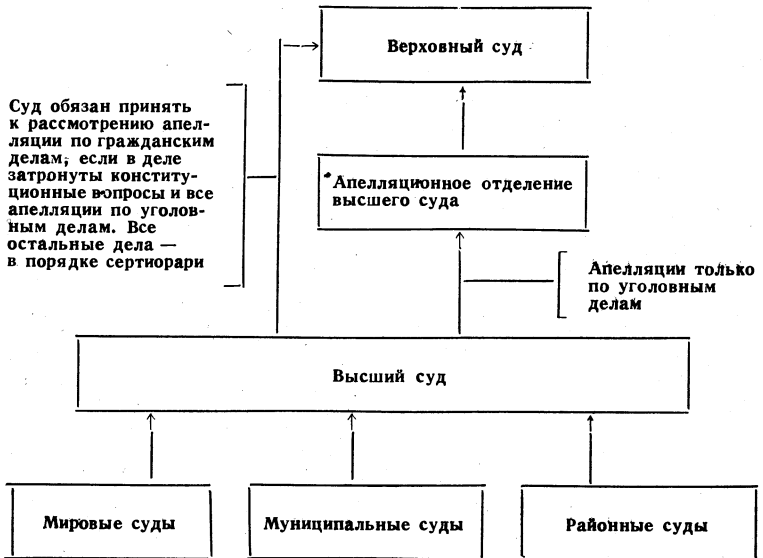
⁷⁰ 28 U. S. C. § 41.

⁷¹ 28 U. S. C. § 119, 132.

⁷² 28 U. S. C. § 41.

Схема 3

Судебная система Пуэрто-Рико



одним высшим судом с апелляционным отделением; верховный суд Пуэрто-Рико является высшей апелляционной инстанцией и судом первой инстанции по ограниченному кругу дел.

В течение последних 25 лет в судебной системе Пуэрто-Рико происходили в целом незначительные изменения. Постепенно сокращалось число мировых судов, а их функции переходили к муниципальным судам. Но потребность в судебных органах ограниченной юрисдикции, полномочных рассматривать и разрешать мелкие конфликты, осталась, что побудило законодательство Пуэрто-Рико учредить должность специальных судей и почетных магистратов.

К числу достоинств судебной системы Пуэрто-Рико следует отнести достаточно четкое разграничение юрисдикции между судами различных уровней и простоту процедуры при подаче апелляционных жалоб.

Мировые суды (в 1974 г. их было 55), постепенно вытесняемые судами муниципальными, в настоящее время в качестве судебных органов в прямом смысле этого сло-

ва практически не действуют: их функции ограничены освобождением из-под стражи под залог и выдачей ордеров на обыск и арест.

Муниципальные суды (всего их 13) пользуются всеми правами мировых судов и, сверх этого, могут проводить предварительное слушание дел о незначительных правонарушениях, скорее административного, чем уголовного характера, а также принимать необходимые меры по защите имущественных интересов истца до вынесения решения по делу, в частности налагать арест на имущество, по поводу которого ведется тяжба. В отдельных случаях по специальному указанию председателя верховного суда, муниципальный суд может принять к производству дело, которое при соблюдении обычного порядка следовало бы направить в районный суд.

Районные суды являются судами общей юрисдикции, рассматривающими дела по первой инстанции. Суд вправе принимать к производству уголовные дела по обвинению в совершении незначительных преступлений, проводить предварительное слушание дел о более серьезных преступлениях. Юрисдикция районного суда в области гражданских правоотношений распространяется только на дела с суммой иска, не превышающей 10 тыс. долл. Кроме того, суд не может рассматривать некоторые категории дел, в частности дела, связанные с завещаниями, принудительным отчуждением земли, и издавать судебные приказы (мандамыс и др.). Апелляции на решения районных судов направляются в Высший суд Пуэрто-Рико и в обязательном порядке рассматриваются им.

Высший суд по первой инстанции рассматривает широкий круг уголовных и гражданских дел: за пределами его остаются лишь дела, входящие в юрисдикцию нижестоящих судов и верховного суда. В 1974 г. было создано апелляционное отделение высшего суда, куда поступают все жалобы по уголовным делам. Что же касается жалоб на решения по гражданским делам, то они идут в обход апелляционного отделения непосредственно в верховный суд.

Верховный суд, действующий в составе семи судей, один из которых — председатель, является высшей апелляционной инстанцией по всем делам, рассматриваемым в Пуэрто-Рико. В обязательном порядке им рассматриваются апелляции на решения по уголовным делам и по

затрагивающим конституционные вопросы гражданским делам.

В остальных случаях верховный суд, изучив аргументацию стороны, добивающейся пересмотра дела, решает вопрос о принятии дела к рассмотрению или об отклонении апелляции.

В некоторых случаях верховный суд может истребовать дело, находящееся на рассмотрении в апелляционном порядке в высшем суде и принять его к своему производству, если считает, что такое отклонение от обычной процедуры будет в большей степени способствовать «укреплению правопорядка».

В качестве первой инстанции верховный суд рассматривает очень незначительное число дел: это жалобы на незаконное содержание под стражей (хабеас корпус), а также дела, необычность или чрезвычайный характер которых были сочтены верховным судом достаточным основанием для принятия их к своему производству.

Особенности пуэрториканской судебной системы не исчерпываются изложенным выше. Та «идеальная» модель, к созданию которой стремились при конструировании судебной системы Пуэрто-Рико, интересна еще и потому, что в ней достаточно четко отразилось характерное для США отношение к суду как к органу, играющему активную роль за пределами собственно отправления правосудия. Так, верховный суд Пуэрто-Рико разрабатывает законодательство в области гражданского и уголовного процесса, устанавливает принципы оценки доказательств, которые могут быть предъявлены суду. Соответствующие проекты вносятся судом в легислатуру Пуэрто-Рико и, если легислатура не отклонит их, становятся законом через 60 дней после окончания сессии.

Порядок назначения судей и замещения судейских вакансий не отличается сложностью. Все судьи, за исключением специальных судей и почетных магистратов, назначаются губернатором «по совету и с согласия» сената; члены верховного суда — пожизненно, с обязательной отставкой по достижении 70-летнего возраста; члены высшего суда — на 12 лет, с возможным продлением этого срока до тех пор, пока не подобран преемник; члены районных судов — на восемь лет, с такой же возможностью продления срока службы; муниципальные и мировые судьи — на пять лет.

После 1975 г. специальные судьи назначаются верховным судом Пуэрто-Рико; срок их службы четыре года.

Требования, предъявляемые к судьям, сводятся к следующему: члены верховного суда должны быть гражданами США и Пуэрто-Рико, быть допущенными, по крайней мере, в течение 10 лет, предшествующих назначению, к адвокатской практике и не менее пяти лет постоянно проживать в Пуэрто-Рико; для членов высшего суда адвокатский срок сокращен до пяти лет, для членов районного суда — до трех. Кроме того, закон устанавливает минимальный возраст для занятия судейской должности в высшем суде — 25 лет, и в районном — 21 год.

Существует ряд жестких правил, касающихся возможности участия судей в политической деятельности: ни один из них не имеет права поддерживать материально или иным способом какую-либо политическую кампанию; его выдвижение на любую выборную должность является недействительным, если с момента его отставки с судейской должности прошло менее шести месяцев.

Досрочное, по причине ненадлежащего поведения или некомпетентности, освобождение судей от должности возможно на основании жалобы, поступившей в Бюро судебной администрации. В таких случаях вопрос докладывается верховному суду, который может либо признать жалобу неубедительной и отклонить ее, либо поручить генеральному атторнею Пуэрто-Рико провести более глубокое расследование. В некоторых случаях верховный суд, не прибегая к помощи генерального атторнея, сам проводит необходимое расследование, назначив для этого одного из членов верховного суда.

Со своей стороны, генеральный атторней по собственной инициативе или по поручению губернатора может провести самостоятельное расследование на основании ставшей ему известной жалобы. Окончательное решение принимается верховным судом.

В последние годы заметна тенденция расширить перечень причин, в силу которых судья может быть освобожден от должности. Некоторые формулировки весьма решительны: законодатель допускает, например, что судья может оказаться «относительно или абсолютно неспособным в физическом или умственном отношении» выполнять свои обязанности.

Понимание того очевидного факта, что разобщенность судов и отсутствие какого-либо органа, на который могли бы быть возложены организационные функции в отношении федеральных судов на различных уровнях, — серьезный недостаток системы в целом, также нашло свое выражение при разработке схемы судебного управления Пуэрто-Рико. Высшим административным органом является верховный суд в лице его председателя; для оказания ему необходимой помощи образовано Бюро судебной администрации во главе с директором.

Все должности в этом Бюро заполняются по распоряжению верховного суда и в соответствии с утвержденными им же правилами. Проект закона о бюджетных ассигнованиях судам Пуэрто-Рико разрабатывается верховным судом и передается легислатуре через губернатора, причем последний является лишь передаточной инстанцией и не может вносить в проект какие-либо изменения; запросы на дополнительные ассигнования направляются непосредственно в легислатуру. По последним законопроектам видно, что тенденция добиваться полной административной автономии пуэрто-риканских судов сохранится и в будущем.

Незначительную роль в разработке мер по улучшению судебной системы Пуэрто-Рико играет Судебный совет, созданный Законом о судеустройстве 1952 г. Более активно эта работа ведется на конференциях, организуемых верховным судом Пуэрто-Рико. Однако наиболее эффективной оказалась деятельность Совета по реформе системы правосудия; образованный в 1973 г. в составе председателя верховного суда, президента сената, спикера палаты представителей, генерального атторнея и ряда лиц, не связанных ни с администрацией, ни с судами, этот совет разработал около 50 законопроектов по совершенствованию судебной системы; почти все они были приняты легислатурой, в частности законы об улучшении методов подбора судей, о замене мировых судей муниципальными и создании апелляционного отделения высшего суда.

Специализированные суды

Претензионный суд (Court of Claims) был создан в 1855 г. для рассмотрения имущественных претензий частных лиц к правительству США. Право конгресса учредить специальный суд для рассмотрения такого рода претензий основывается на конституционной норме, уполномочивающей конгресс «платить по долгам» Соединенных Штатов Америки (раздел 8, ст. I). До образования претензионного суда заставить федеральное правительство «заплатить по долгу» было делом крайне сложным: в каждом отдельном случае требовалось, чтобы конгресс особым актом дал согласие на привлечение правительства США в качестве ответчика по делу, возбужденному частным лицом.

Являясь крупнейшим работодателем и стороной в многочисленных контрактах, федеральное правительство формально находится в договорных отношениях с огромным количеством людей. Конфликты практически неизбежны. Примером может служить ситуация, когда истец, выполняющий определенную работу по контракту с правительственным учреждением, утверждает, что ему нанесен ущерб в результате нарушения этим учреждением предусмотренных контрактом условий. Основанием для предъявления иска к правительству США могут быть какие-либо действия должностного лица, находящегося на службе правительства, в связи с чем истцу причинен ущерб. Право обратиться в претензионный суд возникает тогда, когда предполагается наличие связи между какими-либо действиями правительственных учреждений, не обязательно незаконными, и ущербом, нанесенным частному лицу⁷².

Характерной иллюстрацией к вопросу о том, какое место занимает претензионный суд в федеральной судебной системе и из каких соображений может исходить истец, обращаясь в этот суд, является беспрецедентный случай возбуждения дела в претензионном суде группой из 44 федеральных судей по поводу получаемой ими заработной платы.

⁷² Например, по проекту, разработанному федеральным ведомством, строится некое гидротехническое сооружение; подъем уровня грунтовых вод ухудшает состояние почвы — у фермеров, пострадавших от этого, есть основания обратиться в претензионный суд.

В соответствии с Конституцией США заработная плата федерального судьи не может быть уменьшена в течение всего срока его службы. Между тем инфляция в США, принимающая угрожающие размеры, фактически уже уменьшила и продолжает уменьшать реальную заработную плату судей. По мнению 44 судей, президент и конгресс не приняли необходимых мер для того, чтобы возместить ущерб, наносимый им инфляцией. Решения по делу еще не принято.

Интересно вспомнить в этой связи, что в 1939 г. была предпринята попытка доказать неконституционность налогообложения заработной платы федеральных судей⁷⁴. Верховный суд США отказался признать правомерность этой претензии на том основании, что подоходный налог, хотя и уменьшает заработную плату судьи, не может считаться покушением на материальную независимость судей.

Юрисдикция претензионного суда распространяется на иски к правительству США на сумму свыше 10 тыс. долл. Исключение составляют, во-первых, дела, связанные с налогообложением, которые могут рассматриваться, в зависимости от обстоятельств, также в районном федеральном суде и в налоговом суде, и, во-вторых, дела по поводу причинения вреда, не связанного с нарушением контракта или договора (*tort cases*). Эта категория дел рассматривается районным федеральным судом в качестве суда первой инстанции. При согласии сторон такие дела могут быть в апелляционном порядке направлены в претензионный суд.

Претензионный суд находится в Вашингтоне и состоит из семи назначенных президентом США судей; один из них является главным судьей. Кроме того, имеется 15 комиссионеров, которые действуют в качестве судей, разбирающих дело по существу (*trial judges*), т. е. практически так же, как действуют районные федеральные судьи при рассмотрении дела без участия присяжных. Решение комиссионера может быть пересмотрено претензионным судом в составе коллегии из трех судей или в полном составе. Право вынесения окончательного решения по делу принадлежит Верховному суду США, если он примет дело к своему производству в порядке сертиорари.

⁷⁴ O'Malley v. Woodrough, 307 U. S. 277 (1939).

Суд по таможенным делам (Customs Court), образованный в 1926 г., рассматривает жалобы импортеров на таможенные власти США. Таможенные сборы не могут налагаться произвольно; и импортер жалуется не на самый факт взимания таможенной пошлины на ввозимый им в США товар, что само по себе не может оспариваться, а на неправильное, по его мнению, отнесение его товара к категории тех, которые облагаются повышенной пошлиной. Рассмотрение такого рода претензий в другом, не специализированном суде, представляло бы несомненные трудности.

Суд состоит из девяти судей, один из которых является председателем. Закон выдвигает условие, которому должен отвечать состав суда, довольно странное, если принять во внимание неполитический характер его деятельности: не более пяти судей могут быть членами одной политической партии. Рассмотрение дел производится коллегией из трех судей. Суд может заседать в любом порту, через который идет импорт товаров; штаб-квартира суда расположена в Нью-Йорке.

Решение суда по таможенным делам может быть обжаловано в Апелляционный суд по таможенным и патентным делам (Court of Customs and Patent Appeals). Этот же суд рассматривает в порядке апелляции споры, возникшие в связи с решениями патентного бюро, входящего в департамент торговли, комиссии по тарифам и непосредственно министра торговли. Состав суда образуют пять судей, один из которых является председателем.

Налоговый суд (Tax Court), существующий с 1924 г., как следует из его названия, рассматривает споры в связи с решениями федерального налогового ведомства и его подразделений. Строго говоря, налоговый суд представляет собой независимое административное учреждение. В этом случае типичное для США наделение несудебного органа судебными полномочиями проявляется очень наглядно. По большинству споров решения налогового суда окончательны; по сравнительно небольшой категории они могут быть обжалованы в обычном порядке в апелляционный суд соответствующего округа, или, по соглашению сторон, в Апелляционный суд округа Колумбия. Их решения, в свою очередь, могут быть пересмотрены Верховным судом США в порядке сертиорари.

Суд проводит свои заседания примерно в 110 городах, большей частью крупных центрах. Для внесения большего порядка в рассмотрение споров о налогах суд поделен на 16 подразделений, каждое из которых возглавляется одним из 16 судей. Дела разбираются судьей единолично. Постоянного председателя налоговый суд не имеет; эту должность по очереди, в течение двух лет, занимает каждый из судей, назначаемых на 15-летний срок.

Определенная часть работы выполняется пятью комиссионерами, чьи функции во многом схожи с функциями комиссионеров претензионного суда. Деятельность их определяется правилами, устанавливаемыми самим судом, на должность они назначаются председателем налогового суда.

Для рассмотрения исков на сравнительно небольшую сумму образовано особое отделение налогового суда (small tax division), возглавляемое, по указанию председателя, одним из судей.

В соответствии с Законом о реформе налогообложения 1969 г.⁷⁵ налогоплательщик может, если пожелает, обратиться к упрощенной процедуре разрешения споров, связанных с взиманием налогов на сумму меньше 1500 долл. Однако в этом случае решение налогового суда будет окончательным и не подлежащим обжалованию ни в один вышестоящий суд.

Споры, разрешаемые налоговым судом в обычном порядке, могут быть пересмотрены Апелляционным судом округа Колумбия и далее, путем обращения к процедуре сертиорари — Верховным судом США.

Временный чрезвычайный апелляционный суд (Temporary Emergency Court of Appeals) представляет собой судебное учреждение, способ формирования и деятельность которого могут быть иллюстрацией того, насколько волонтаристски действует подчас конгресс США, осуществляя предоставленное ему разделом 1 ст. III Конституции право создавать «время от времени» новые федеральные суды.

Предшественником этого суда был образованный в годы второй мировой войны Чрезвычайный апелляционный суд для рассмотрения споров о правомерности админи-

⁷⁵ 83 Stat. 733.

стративных решений, касающихся цен, платы за жилье и иных вопросов, связанных с обстоятельствами военного времени. В полном несоответствии с принципами назначения федеральных судей члены чрезвычайного апелляционного суда назначались не президентом США «по совету и с согласия» сената, а председателем Верховного суда из числа районных судей и членов апелляционных (окружных) судов.

Во время второй мировой войны и в первые послевоенные годы этим судом было рассмотрено некоторое количество дел, но к 1957 г. выяснилось, что он обречен на бездействие. Убедившись, что желающих воспользоваться помощью чрезвычайного апелляционного суда нет и не предвидится, суд прекратил свое существование в апреле 1962 г. довольно странным способом — принял решение о самороспуске.

Действующий с 1972 г. временный чрезвычайный апелляционный суд обладает исключительной юрисдикцией на дела и споры, возникшие в связи с применением законов о «стабилизации экономики». Он состоит из назначаемых председателем Верховного суда США восьми судей из числа судей районных и апелляционных судов.

При рассмотрении споров суд руководствуется в основном правилами процедуры, которым должны следовать апелляционные суды, и в меньшей степени — своими собственными правилами.

Заседания суда могут проводиться как в Вашингтоне, так и в других городах, когда в этом появляется необходимость.

Военные суды

Военные суды находятся вне системы федеральных судов и фактически с ней не связаны. Более того, называясь по традиции «судами», они скорее представляют собой учреждения, оказывающие президенту США как главнокомандующему вооруженными силами страны помощь в поддержании определенного порядка в армии, военно-морских и военно-воздушных силах.

Военные суды не являются постоянно действующими судебными органами, а созываются для рассмотрения конкретных дел. Право созывать суд принадлежит командованию на соответствующем уровне — от президента США до командира роты.

Военные суды образуют трехступенчатую систему. К судам первой инстанции относятся суммарные военные суды, специальные военные суды и общие военные суды.

Суммарные военные суды обладают очень ограниченными правами — практически в пределах тех прав, которыми пользуется командир воинского подразделения при наложении дисциплинарного взыскания на военнослужащего-рядового. Разбор дела ведет единолично офицер, назначенный имеющим на то полномочия военачальником.

Максимальное наказание, которому может подвергнуть осужденного суммарный военный суд, — тюремное заключение на срок до одного месяца или штраф в размере, не превышающем двух третей месячной заработной платы осужденного. Правом созывать суд пользуются начальники воинского подразделения — не ниже командира роты.

Специальные военные суды вправе рассматривать дела по обвинению в совершении преступления, наказание за которое не может превышать лишения свободы на шесть месяцев. Специальный военный суд действует в составе трех человек, назначаемых из числа военнослужащих начальником войсковой части — от командира полка и выше.

Общие военные суды рассматривают дела по обвинению военнослужащего любого ранга в совершении любого преступления и могут налагать любое предусмотренное законом наказание — вплоть до смертной казни. Суд действует в составе военного юриста (law officer), отвечающего определенным установленным законом требованиям, и пяти членов суда. Военный юрист — фактически профессиональный судья — организует работу судебного заседания, но при вынесении приговора правом голоса не пользуется. Общий военный суд созывается начальником воинского соединения — от командира дивизии и выше.

Апелляционной инстанцией по отношению к суммарным, специальным и общим судам является коллегия (или бюро) по проверке судебных решений (Board of Review). Понятие «проверка» толкуется в этом случае достаточно широко: коллегия имеет право оценивать заново доказательства, факты, правильность применения

нормы права. Этот промежуточный полусудебный, полуправительственный орган формируется главным военным юристом (Judge Advocate General) министерства армии, военно-морского флота или военно-воздушных сил и состоит не менее чем из трех офицеров или гражданских лиц.

Военно-апелляционный суд (Court of Military Appeals) является высшим судебным органом в сфере военной юстиции. Он представляет собой одно из подразделений военного министерства США и, как все военные суды, подчинен командованию. Свои функции военно-апелляционный суд выполняет в составе главного судьи и двух не являющихся военными служащими судей, назначаемых президентом США на 15-летний срок.

В некоторых случаях право военно-апелляционного суда принимать дело к своему производству носит дискреционный характер, в других — например, при вынесении судом первой инстанции смертного приговора — рассмотрение дела обязательно.

Военно-апелляционный суд обязан поддерживать тесный рабочий контакт с главным военным юристом и генеральным советником министерства транспорта, через которого в суд поступают дела, связанные с деятельностью береговой охраны США. Ежегодно председатель суда, главный военный юрист и генеральный советник министерства транспорта представляют конгрессу США доклад о положении дел в области военной юстиции и свои соображения относительно ее улучшения ⁷⁶.

⁷⁶ Обстоятельный анализ деятельности военных судов США и проблем, ею создаваемых, проведен К. Ф. Гуценко. См.: *Гуценко К. Ф.* Указ. соч., с. 75—85.

СУДЕБНЫЕ СИСТЕМЫ ШТАТОВ

Активное освоение Североамериканского континента началось, как известно, после того, как в Англии были созданы специально для колонизации Америки две компании: Лондонская, получившая право заселять земли, расположенные между 34° и 38° северной широты, и Плимутская, которой была отведена полоса между 41° и 45° северной широты. Первые большие волны иммиграции были английскими; Новая Англия и низменная часть юга страны с точки зрения национального состава переселенцев, языка, обычаев и общественно-политических институтов были полностью английскими районами.

В основе судебных систем в колониях (если можно назвать системой тот конгломерат различных по названию, юрисдикции и функциям органов, на которые было возложено отправление правосудия) лежали принципы английского судоустройства. Но, будучи в основе своей английскими, суды в колониях приобретали некоторые специфические американские черты. В колониях «...вырабатывались собственные стандарты судоустройства, отражавшие «местнические» подходы американских «пионеров» к организации правосудия в раздробленных поселениях и соответствовавшие в первую очередь развитию средств связи и транспорта»¹. Именно требование удобства было причиной создания многочисленных мировых судов на местах; не могли слишком далеко от места возникновения тяжбы находиться и суды, разбирающие в качестве суда первой инстанции более серьезные дела. Хотя высшим судебным органом для колоний оставался Тайный совет в Англии, возможность обратиться

¹ Государственный строй США. М., 1976, с. 272.

к нему была ограничена главным образом по соображениям удобства: слишком много времени уходило на получение решения из Англии. Фактически функции высшего суда в колониях выполнялись преимущественно высшими законодательными органами — прямая аналогия с соответствующей деятельностью палаты лордов в Англии. В течение XVII в. наблюдался постепенный отход от этой практики; судебные функции стали переходить к вновь создаваемым апелляционным судам. Названия их очень разнообразны: верховный суд, совет при губернаторе, генеральный суд. В некоторых колониях функции верховного суда были возложены на губернатора с приданными ему в помощь «помощниками» (assistants). В 1699 г. в Массачусетсе, а в 1722 г. в Пенсильвании были созданы суды в основном с апелляционными функциями, но действовавшие в ряде случаев и в качестве суда первой инстанции. Решения, принятые массачусетским и пенсильванским высшими судами могли быть обжалованы непосредственно в Тайный совет в Англии. Почти в то же время начали функционировать высшие суды в Род-Айленде, Коннектикуте, Виргинии и Нью-Гэмпшире, однако апелляционной инстанцией для них стал не Тайный совет, а генеральные ассамблеи — законодательные органы этих колоний.

К концу XVIII в. в колониях существовали высшие апелляционные суды двух типов, причем оба имели аналоги в системе английских судов: суды первого типа очень напоминали английскую палату лордов при выполнении ею судебных функций; суды второго типа — суд королевской скамьи (King's Bench), являвшийся одновременно и апелляционным судом и судом первой инстанции для определенной категории дел.

Суды первой инстанции в колониях были представлены судами, руководствовавшимися в своей деятельности общим правом (courts of law), и «судами справедливости» (courts of equity). Названия первых отличаются крайним разнообразием: провинциальный суд (provincial court), высший суд, верховный суд, генеральный суд и т. д.; их юрисдикция менялась от одной колонии к другой; в некоторых колониях для рассмотрения этими судами гражданских дел требовался определенный минимум суммы иска. Судьи, как правило, назначались губернатором; обычно суд состоял из четырех и шести су-

дей, один из которых был председателем суда. В некоторых колониях за судьями были закреплены постоянные участки, в других они должны были периодически объезжать свой округ, проводя судебные заседания в тех местах, где это было удобно для тяжущихся.

Суды ограниченной юрисдикции по гражданским делам носили в большинстве колоний привычное название мировых судов (*justices of the peace*) или судов графств (*county court*), хотя среди названий судов этой категории можно встретить и такие, как суд общих просьб (*court of common pleas*).

Суды справедливости также существовали в ряде колоний; фактически это были суды при губернаторе, правосудие вершилось специально для этой цели назначенным советом или лично губернатором. Американизация этих судов проявлялась в том, что право решать споры «по справедливости», а не путем обращения к общему праву стало со временем предоставляться во многих колониях судам общей юрисдикции, рассматривавшим дела в качестве суда первой инстанции, или мировым судам.

Уголовное судопроизводство в колониях велось в судах самых различных названий. В некоторых случаях, в частности при обвинениях в совершении тяжких уголовных преступлений или государственной измене, наказание могло быть наложено без суда (*by bill of attainder*) законодательной колонии.

Надо заметить, что структура органов власти в колониях была не слишком сложной, без проведения четких границ между законодательной, исполнительной и судебной властями, поэтому на судей был возложен ряд обязанностей, не имеющих ничего общего с отправлением правосудия. Судьи могли привлекаться к решению вопросов, связанных с налогообложением, выдачей лицензий на право ведения торговли, разрешать строительство и ремонт помещений суда и тюрем, назначать некоторых должностных лиц.

Колониям были известны и специализированные суды. Прежде других были организованы суды по делам о завещаниях (*probate courts*); к 1673 г. они действовали в Пенсильвании, Делаваре и Мэриленде. В других колониях такие дела рассматривались непосредственно губернатором или законодательной колонии с помощью специальных

комиссионеров или судей по делам о наследстве и опеке (surrogates). Вообще сама тенденция к созданию специализированных судов в колониях проявлялась довольно рано: в XVIII в. в некоторых местах уже существовали так называемые сиротские суды (orphan courts) для решения судьбы ребенка, оставшегося сиротой; на эти же суды была возложена обязанность разбирать дела о семейных отношениях, впоследствии выделенных в особую категорию и переданных для рассмотрения специальным судам (domestic relation and family courts). Споры, возникшие в связи с коммерческой деятельностью, могли быть рассмотрены в «чрезвычайных судах общих просьб» (extraordinary courts of common pleas).

После провозглашения независимости бывшие колонии — теперь уже штаты — вступили в полосу пересмотра своих во многом стихийно сложившихся судебных систем. Основная идея, которой штаты руководствовались при этом, была идея разделения властей. Законодательные органы штатов, а с течением времени — исполнительные, утратили несвойственные им судебные функции. Более или менее четко оформилось высшее звено судебных систем; под разными названиями — верховный суд, суд для исправления ошибок и рассмотрения апелляций (court of error and appeals) — стали функционировать суды, обладающие правом выносить окончательные решения по делам, рассмотренным любыми нижестоящими судами штата.

Менее определенно вырисовывались очертания промежуточного звена; не было единообразия даже в способах, какими они должны были создаваться. В некоторых штатах из-за недоверия к легислатурам структура судебных органов была закреплена конституционными положениями. Но в целом больших изменений не произошло; многие из судов «старого» английского типа сохранились, так же как сохранился невероятный разноречивостью в названиях, в разграничении юрисдикций между судами различных звеньев и многое другое, что не дает возможности говорить о судах даже одного штата как о «совокупности взаимосвязанных и организованных судебных органов со строго определенными функциями»².

² Гуценко К. Ф. Судебная система США и ее классовая сущность. М., 1961, с. 102.

Достаточно полное представление об отправлении правосудия на уровне отдельного штата складывается только после изучения 50 — по числу штатов — самостоятельных судебных систем.

Можно было бы предполагать, что формируясь под влиянием принципов, на которых была построена колониальная юстиция, судебные системы, по крайней мере, тех штатов, которые были английскими колониями, будут иметь много общего. Тот же вывод напрашивается, если принять во внимание явную унификацию политического, экономического и социального уклада в США и далеко зашедшую интеграцию штатов. В действительности же дело обстоит совсем не так: нет двух штатов с одинаковым судоустройством, каждый штат в этом отношении уникален. Разумеется, некоторое сходство между судебными системами штатов есть, однако проведение каких-либо параллелей даже между однотипными судами разных штатов очень затруднительно. Выявляя нечто общее между ними, приходится постоянно делать такие оговорки, как «обычно», «в большинстве случаев», «как правило» и т. д.

Немногие черты сходства между судебными системами различных штатов заключаются в наличии по меньшей мере судов двух типов: местных судов первой инстанции, рассматривающих дела по существу, и судов второй инстанции, обладающих апелляционной юрисдикцией. Нетрудно увидеть, что суды первого типа могут быть разбиты на две группы, причем в основу этой классификации будет положен характер их юрисдикции, т. е. суды ограниченной (и специальной) юрисдикции и суды общей юрисдикции³. В свою очередь, среди судов второго типа возможно выделить, как это принято в США, «промежуточные» (intermediate) апелляционные суды и верховные (или высшие) суды, находящиеся на вершине судебной пирамиды.

Простейшая в структурном отношении судебная система сложилась в Западной Виргинии: суды ограниченной юрисдикции представлены полицейскими судами (police courts), суды общей юрисдикции — окружными судами (circuit courts), промежуточные апелляционные

³ В двух штатах — Айова и Иллинойс — суды ограниченной и специальной юрисдикции не выделены в особую группу.

суды отсутствуют; высшим судебным органом штата является верховный апелляционный суд (supreme court of appeals). Типичная четырехзвенная система действует в штате Вашингтон, где имеется два типа судов ограниченной юрисдикции (муниципальные и районные), суд общей юрисдикции, промежуточный апелляционный и, естественно, как и всюду, верховный суд штата.

Одна из наиболее сложных в структурном отношении судебных систем была образована в штате Теннесси. Низшее звено представлено пятью типами судов ограниченной юрисдикции: судами графств, так называемыми судами общих сессий (general sessions courts), муниципальными судами, судами по делам несовершеннолетних и судами по делам семейных отношений; суды общей юрисдикции — четырьмя типами — «судами совести» (chancery courts), окружными, уголовными и судами права и справедливости. Промежуточным звеном является апелляционный суд и уголовный апелляционный суд; последней инстанцией — верховный суд штата.

В наименованиях судебных органов наблюдается не меньший разбой, чем в их структуре. По названию суда нельзя судить ни о его месте в системе, ни о его функциях. В Мэриленде вместо верховного суда действует апелляционный суд, в Нью-Йорке верховным судом называется суд общей юрисдикции, рассматривающий дела по существу, тогда как функции верховного суда выполняет апелляционный суд, а промежуточного апелляционного суда — апелляционное отделение верховного суда. Суды, относящиеся к низшему звену, т. е. суды ограниченной и смешанной юрисдикции, могут называться по-разному; в основном повторяются такие наименования, как муниципальные, полицейские суды, мировые суды по делам о несовершеннолетних, о семейных отношениях, о завещаниях. Однако в Колорадо к числу судов ограниченной и специальной юрисдикции отнесен Высший суд города Денвера. В Техасе, как будто для того, чтобы подчеркнуть полное отсутствие логики в наименованиях судебных органов, один из судов ограниченной и специальной юрисдикции назван уголовным апелляционным судом графства.

Суды ограниченной юрисдикции правомочны рассматривать дела по обвинению в совершении незначительного преступления (minor criminal cases) и налагать

наказания со строго определенным верхним пределом. В области гражданского производства эти суды могут рассматривать дела с фиксированной небольшой суммой иска (*small claims*). Компетенция судов специальной юрисдикции, как следует из их названия, распространяется на дела, затрагивающие конкретную область правоотношений: это суды по делам о завещаниях (*probate courts*), о нарушении безопасности движения (*traffic courts*) и т. д.

По традиции судами ограниченной и специальной юрисдикции были мировые суды (*justice of the peace courts*). Во многих штатах на должность мировых судей избирались должностные лица, которые не обязательно должны были быть юристами. Зарплата их складывалась из отчислений от сумм, внесенных участниками процесса в качестве гербового сбора. В течение XIX в. можно было наблюдать довольно устойчивую тенденцию замены мировых судей комиссионерами или же создания местных судов несколько расширенной юрисдикции — обычно судов графств. В крупных городах создавались муниципальные суды, занятые главным образом рассмотрением незначительных гражданских дел с небольшой суммой иска. Доступность суда и упрощенная процедура судопроизводства выгодно отличали муниципальные суды от других судебных учреждений штата. Несколько видоизменившись, они обычно под названием *small claims courts* (суды по делам с незначительной суммой иска) сохранились до настоящего времени в 28 штатах.

Местные суды специальной юрисдикции занимаются разбором мелких правонарушений; наказанием обычно является штраф, уплачиваемый непосредственно в суде. Надо заметить, что фактически деятельность таких судов, в частности при разборе дел о незначительных нарушениях правил безопасности движения, утрачивает характер судебного процесса: факт нарушения правил, скажем, стоянки автомобиля у платного счетчика, не может быть оспорен и никогда не оспаривается нарушителем, сумма штрафа известна заранее и заранее же, еще до суда, может быть уплачена путем перевода денег по указанному в судебной повестке адресу. Все это побуждает штаты к замене судебной процедуры по делам о нарушениях правил безопасности движения процедурой

административной. Штат Нью-Йорк, например, идет по этому пути с 1970 г.

Вопросы семейных отношений во многих местах рассматриваются судами общей юрисдикции, однако в ряде штатов — в Делавере, Луизиане, Нью-Джерси, Южной Каролине, Западной Виргинии и некоторых районах Миссисипи — имеются специальные суды для рассмотрения таких дел. Определенные трудности возникают при использовании судов низшего звена в качестве судов по делам несовершеннолетних: рассматривая дела в порядке упрощенного судопроизводства, эти суды неизбежно отступают от требований «надлежащей правовой процедуры», соблюдение которых обязательно при рассмотрении уголовных дел. В 1967 г. эта проблема привлекла внимание Верховного суда США, пришедшего к заключению, что требования XIV поправки к Конституции США о надлежащей правовой процедуре должны соблюдаться и судами по делам несовершеннолетних⁴. Около пяти лет назад Американская ассоциация юристов совместно с Институтом судебного управления предприняла исследование этой проблемы с целью внесения некоторых изменений в законодательство; практические результаты этой работы пока неизвестны.

Решения, принятые судами ограниченной и специальной юрисдикции, могут быть обжалованы в суды общей юрисдикции, которые рассматривают дело по существу, т. е. по первой инстанции. Судов этой категории меньше, число судей колеблется от семи (Вермонт) до 522 (Калифорния); создаются они обычно по региональному принципу и проводят свои заседания в нескольких городах.

При рассмотрении уголовных дел суды общей юрисдикции могут налагать максимальное наказание, предусмотренное законами штата; при рассмотрении гражданских дел они не связаны какими-либо ограничениями суммы иска. Но вместе с тем компетенция судов общей юрисдикции может быть ограничена в зависимости от того, имеются ли в данном штате специальные суды для рассмотрения некоторых категорий дел. В таких штатах, как Арканзас, Делавер, Миссисипи и Теннесси, все еще существуют отдельные суды справедливости, однако об-

⁴ In re Gault, 387 U. S. 1 (1967).

щая тенденция, наблюдаемая в большинстве штатов, заключается в слиянии судов справедливости с судами, руководствующимися в своей деятельности нормами общего права. В наиболее населенных штатах, за исключением Калифорнии, существуют отдельные суды по делам о завещаниях, обладающие исключительной юрисдикцией в этой области правоотношений.

Другим довольно распространенным случаем выделения специальных судов из системы судов общей юрисдикции является учреждение судов по делам о семейных отношениях. Так, в Аризоне имеется суд «примирительного производства» (court of conciliation), в Нью-Йорке делами, затрагивающими семейные отношения, ведает семейный суд (family court). Однако дела о разводе и раздельном проживании супругов (separation) изъяты, вопреки логике, из его юрисдикции.

Как уже было отмечено, решения судов ограниченной и специальной юрисдикции могут быть обжалованы в суды общей юрисдикции. Однако в связи с тем, что в судах низшего звена протокол судебного заседания не ведется, подача апелляции означает пересмотр всего дела заново. Одной из заметных тенденций в упорядочении судопроизводства в штатах является стремление отказаться от практики повторного рассмотрения дела по существу, однако пока еще это всего лишь тенденция.

Совокупная юрисдикция судов штатов очень велика. В области уголовной юстиции суды штатов обладают исключительными полномочиями рассматривать дела по обвинению в совершении любого преступления, ответственность за которое устанавливается законами данного штата. За пределами их компетенции остаются лишь дела по преступлениям, ответственность за которые предусмотрена федеральным законодательством или законами другого штата. В гражданско-правовой сфере суды штата не связаны законами только своего штата, поскольку, во-первых, раздел 1 ст. IV Конституции США требует взаимного «уважения и доверия» к законодательству других штатов и, во-вторых, в соответствии с положениями ст. VI «...Конституция и законы Соединенных Штатов, изданные во исполнение ее ...являются высшим законом страны и обязательны к исполнению судьями любого штата...». Таким образом, суды штатов обязаны принимать к производству иски по месту нахождения

ния ответчика даже и в тех случаях, когда соответствующие правоотношения регулируются законодательством другого — или других — штатов и федеральным законодательством.

Одной из серьезных проблем отправления правосудия в штатах является проблема судебных кадров. Растущее население, еще более быстрый рост преступности и усложнение деловых, хозяйственных, финансовых и иных правоотношений ведут к заметному увеличению потока дел, поступающих в суды. Число же судей явно недостаточно. Проблема эта решается в разных штатах по-разному. Наиболее распространена система, при которой легислатура штата может увеличить число судей по мере увеличения населения и количества дел, поступающих в суды. В некоторых штатах число судей на определенный судебный район устанавливается конституцией и может быть изменено только в порядке изменения самой конституции; в конституции Флориды имеется положение, в соответствии с которым число судебных должностей автоматически увеличивается по мере роста населения штата.

В способах заполнения вакантных должностей судей единообразия нет. Наиболее распространенным является все же назначение судей губернатором по «совету и с согласия» сената или исполнительного совета.

Географическое расположение судов общей юрисдикции определяется законом штата; как правило, заседания проводятся в том же городе, где находится администрация графства. В некоторых штатах предусмотрен порядок, при котором в каждом судебном районе должна ежегодно проводиться, по крайней мере, одна сессия суда. Продолжительность сессий обычно определяется законом, но иногда может быть установлена по усмотрению судей. В некоторых местах суд работает постоянно, в других — прекращает свою деятельность на летний период, в третьих — должен в соответствии с законом проводить сессии именно летом. Основным фактором, влияющим в конечном счете на продолжительность сессий, является непрерывно увеличивающееся количество нерассмотренных дел и невероятное затягивание сроков проведения судебных процессов.

Решения, принятые судами общей юрисдикции, могут быть обжалованы в верховный суд штата. Однако,

если в штате существует промежуточный апелляционный суд, создаваемый обычно из-за необходимости разгрузить верховный суд от потока апелляций, дело должно быть направлено именно в этот суд. Принятое им решение является в подавляющем большинстве случаев окончательным и может быть пересмотрено верховным судом, за немногими исключениями, только тогда, когда последний сочтет целесообразным принять дело к своему производству.

Промежуточные апелляционные суды существуют в 24 штатах большей частью как самостоятельные судебные органы. В Нью-Джерси функции этого суда осуществляет апелляционное отделение высшего суда штата. В Арканзасе такой суд не действует постоянно, а включается в работу только тогда, когда верховный суд штата оказывается не в состоянии справиться с потоком дел, поступающих из нижестоящих судов.

Можно было бы ожидать, что суды этого рода, созданные именно для разгрузки верховных судов, будут иметь много общего. Этого, однако, нет. Юрисдикция промежуточных судов меняется от места к месту. Некоторые из них могут, как это ни странно, рассматривать отдельные категории дел по первой инстанции; их апелляционная юрисдикция в ряде штатов ограничена рассмотрением гражданских дел с четко фиксированным верхним пределом суммы иска — обычно порядка 30 тыс. долл. Ограничение юрисдикции промежуточных апелляционных судов осуществляется обычно либо путем перечисления судов, решения которых могут пересматриваться ими, либо чаще — путем указания категорий дел, решения по которым разрешается обжаловать в промежуточные апелляционные суды. Законодательством ряда штатов установлено, что решения судов общей юрисдикции по определенным категориям дел могут быть обжалованы непосредственно в верховный суд штата.

Число судей, заседающих в промежуточных апелляционных судах, колеблется в пределах от 8 (Алабама) до 47 (Техас). В большинстве штатов члены промежуточных апелляционных судов назначаются на должность губернатором с согласия сената, т. е. тем способом, которым назначаются члены верховного суда. Срок их службы, как правило, от 6 до 15 лет, с правом повторного назначения, так что во многих случаях должность

члена промежуточного апелляционного суда фактически становится пожизненной.

Верховные суды штатов создаются и действуют на основе соответствующих положений, содержащихся в конституциях 49 штатов. Лишь в одном — Нью-Гэмпшире — верховный суд создается на основании закона, принятого легислатурой. Будучи высшей судебной инстанцией штата, верховные суды рассматривают апелляции на решения нижестоящих судов.

Одной из важнейших функций верховных судов является рассмотрение дел, связанных с толкованием конституции штатов и их законов. Вынесение решений по делам этой категории представляет собой акт, явно выходящий по своему значению за рамки конкретного дела. Это в значительной мере политическое решение, оказывающее определенное влияние на политический климат в штате. Именно в этом коренится причина того большого внимания, которое уделяется в США вопросу подбора подходящих кандидатур на должность члена верховного суда штата и процедуре заполнения судебных вакансий.

Число судей верховного суда штата колеблется от трех до девяти; их срок пребывания в должности составляет обычно шесть-десять лет, хотя в некоторых штатах судьи могут выполнять свои обязанности до тех пор, пока они в состоянии делать это.

Замещение судебных должностей производится несколькими наиболее типичными способами.

В 24 штатах судьи избираются населением одновременно с выборами в легислатуры штатов. В Виргинии, Род-Айленде, Вермонте и Южной Каролине члены верховного суда назначаются губернатором. В Делавере, Нью-Джерси и на Гавайских островах они назначаются губернатором с согласия сената. В Массачусетсе, Нью-Гэмпшире и Мэне назначения губернатора должны быть утверждены исполнительными советами. В Коннектикуте члены верховного суда назначаются генеральной ассамблеей штата по представлению губернатора.

И все же большинство судей в штатах выбираются на всеобщих выборах, подобно губернаторам, мэрам и членам легислатур. Заметим, что одна из наиболее примечательных особенностей американских судей состоит в том, что «они почти все до единого — порождение политики». Д. Карлен в уже упоминавшейся работе об аме-

риканских судах не жалеет красок, описывая выборы судей в США. «Они (судьи) выдвигают свои кандидатуры на судейские должности против других кандидатур... произносят речи, целуют детишек, присутствуют на церковных обедах, расклеивают свои портреты на афишных тумбах и объявляют о своих добродетелях. ...Но что могут знать простые граждане о качествах, необходимых судье? Как они могут сделать разумный выбор? И какого рода проблемы могут быть положены в основу предвыборной полемики при избрании на судейскую должность? Разве могут судьи-республиканцы отличаться от судей-демократов? Разве может один кандидат обещать в качестве своей программы исполнять закон, а его противник — не исполнять его? Может ли один кандидат обещать выносить решение в пользу истцов, а другой — в пользу ответчиков?»⁵

По распространенному в США мнению, более разумным и, главное, более доступным наблюдению процессом заполнения судейских вакансий является способ назначения судьи главой исполнительной власти штата — губернатором с последующим утверждением этого назначения легислатурой (или одной из ее палат).

Однако нетрудно заметить, что соображения, которыми может руководствоваться губернатор, останавливая свой выбор на той или иной кандидатуре, будут соображениями прежде всего политическими. Процесс назначения судей при этом утрачивает, разумеется, тот балаганский колорит, которым отличаются выборные кампании в США, но отнюдь не выходит из-под контроля победившей на выборах партии.

С целью несколько ослабить его была испробована система назначения судей председателями вышестоящих судов. Выигрыш усматривается и в том, что при назначении судей должностным лицом, непосредственно заинтересованным в лучшем функционировании судебной системы, судьями будут становиться более подготовленные в профессиональном отношении люди. Но способ этот широкого распространения не получил: он применяется в немногих штатах и в отношении ограниченного круга судов.

⁵ Карлен Д. Американские суды: система и персонал. Организация правосудия в США. М., 1972, с. 44.

Несовершенство всех этих способов, обусловленное прежде всего невозможностью выдвинуть на судейскую должность человека, не связанного самым тесным образом с партийными боссами штата, было очевидно уже давно. Попытки улучшить систему подбора, назначения — или избрания — судей ощутимых результатов не дали. Но одна из них — так называемый миссурийский план⁶ — представляет определенный интерес, по крайней мере, для выяснения направления, кажущегося американским политикам и юристам достаточно перспективным.

План предусматривал отбор и назначение судей в три этапа.

1) Специальная комиссия, назначаемая губернатором, формально не связанная ни с одной из политических партий и состоящая наполовину из юристов, готовит список кандидатур на замещение судейских должностей. На каждую вакансию должны быть выдвинуты три кандидатуры.

2) Губернатор по своему усмотрению выбирает одного из трех кандидатов и назначает его на должность судьи.

3) Спустя некоторое время, обычно через год, в течение которого судья рассматривается в качестве проходящего своего рода испытательный срок, население соответствующего судебного округа во время очередных выборов должно ответить путем тайного голосования на один лишь вопрос: должен ли данный судья оставаться на своей должности.

Достоинства этой системы усматриваются в США, во-первых, в том, что кандидатура судьи выдвигается

⁶ План получил название «миссурийского», поскольку Миссури был первым штатом, который одобрил план и частично осуществил его в 1940 г. (при подборе судей верховного суда, трех апелляционных судов, окружных судов и судов по делам о завещаниях — причем только на части территории штата). План известен и под другими названиями: «план Американского общества судей», поскольку он был разработан этим обществом; «план Американской ассоциации юристов», так как ассоциация его одобрила, и даже «план избрания судей на основе пригодности». Мысль, заложенная в последнем названии, состоит не в том, что другие системы назначения или избрания судей не учитывали степень профессиональной пригодности кандидата, а в том, что в данном случае предполагается устранение влияния политики на процесс заполнения судейских вакансий.

«беспартийной» комиссией, и, во-вторых, в возможности избежать предвыборных баталлий, ведущихся ради захвата судейского места. Отмечается в качестве положительного фактора и то, что отсутствие соперника снижает предвыборный ажиотаж, который отнюдь не способствует росту уважения к избираемому на должность.

Наиболее важным элементом миссурийского плана, по мнению американских специалистов, является попытка избавиться от засилья партийных группировок в штатах и усилить влияние «юридической общественности» — ею считаются члены Американской ассоциации юристов.

В принципе интересный, миссурийский план при ближайшем рассмотрении оказывается не столь эффективным средством улучшения подбора судейских кадров, как это казалось его авторам.

Прежде всего обнаруживается невозможность изолировать комиссию, составляющую списки кандидатов, от влияния местных партийных боссов и поставить ее в условия, когда она не могла бы быть объектом политических комбинаций и прямого давления на нее. Далее, отсутствие конкурента на выборах через год после назначения наблюдается далеко не всегда: принятие миссурийского плана не исключает полностью и других, традиционных способов выдвижения судей господствующей в данном штате политической партией.

В чистом виде миссурийский план не принят нигде, но отдельные элементы его получили распространение во многих штатах — главным образом при формировании судов на апелляционном уровне.

Г. Джекоб и К. Вайнс в интересном исследовании «Политика в американских штатах»⁷ показывают, как изменялось отношение американцев к различным методам отбора, назначения или избрания судей. На раннем этапе развития государства предпочтение отдавалось двум из них: назначению (или избранию) легислатурой штата или назначению губернатором. Середина XIX в. отмечалась бурной деятельностью двух крупнейших буржуазных партий США — демократов и республиканцев, проявлявшейся в числе прочего в том, что почти три четверти всех судей избирались на должность по пар-

⁷ Politics in The American States/Ed. H. Jacob and K. N. Vines. Boston, 1971.

Таблица 1
Способы избрания и назначения судей в штатах

Штат	Тип суда			
	Верховный суд	Апелляционные суды	Суды общей юрисдикции	Суды специальной и ограниченной юрисдикции
Айдахо	ИБП	—	ИБП	НСК+БВ
Айова	Сп+НГ+БВ	—	Сп+НГ+БВ	—
Алабама	ИПС	ИПС	ИПС	НМЦ
Аляска	Сп+НГ+БВ	—	Сп+НГ+БВ	Сп+НГ+БВ НС
Аризона	Сп+НГ	Сп+НГ	Сп+НГ ИПБ	ИПС НМР
Арканзас	ИПС	—	ИПС	ИПС
Вайоминг	Сп+НГ+БВ	—	Сп+НГ+БВ	ИБП
Вашингтон	ИБП	ИБП	ИБП	ИБП НМР
Вермонт	Сп+НГ+С+БЛ	—	Сп+НГ+С+БЛ	ИПС
Виргиния	ИЛ	—	ИЛ	ИЛ НС
Висконсин	ИБП	—	ИБП	ИБП
Гавайи	НГ+С	—	НГ+С	НС
Делавер	НГ+С	—	НГ+С	НГ+С
Джорджия	ИПС	ИПС	ИПС	ИПС НГ+С
Западная Виргиния	ИПС	—	ИПС	ИПС
Индиана	Сп+НГ	Сп+НГ	ИБП ИПС	НГ Сп+НГ
Иллинойс	ИПС+БВ	ИПС+БВ	ИПС+БВ НС	—
Калифорния	НГ+К+БВ	НГ+К+БВ	ИБП	ИБП НГ+БВ
Канзас	Сп+НГ+БВ	—	ИБП	ИБП
Кентукки *	ИБП	—	ИБП	ИПС
Колорадо	Сп+НГ+БВ	Сп+НГ+БВ	Сп+НГ Сп+НМР** } БВ	НМЦ
Коннектикут	НЛ	—	НЛ	НЛ ИПС
Луизиана	ИПС	ИПС	ИПС	ИПС
Массачусетс	НГ+К	НГ+К	НГ+К	НГ+К
Миннесота	ИБП	—	ИБП	ИБП
Миссисипи	ИПС	—	ИПС	ИПС НМЦ
Миссури	Сп+НГ+БВ	Сп+НГ+БВ	ИПС	Сп+НГ+БВ ИПС
Мичиган	ИБП	ИБП	ИБП	ИБП НМЦ
Монтана	ИБП	—	ИБП	ИБП
Мэн	НГ+С	—	НГ+С	НГ+С ИПС
Мэриленд	НГ+БВ	НГ+БВ	НГ+С	НГ+С

Таблица 1 (окончание)

Штат	Тип суда			
	Верховный суд	Апелляционные суды	Суды общей юрисдикции	Суды специальной и ограниченной юрисдикции
Небраска	Сп+НГ+БВ	—	Сп+НГ+БВ	Сп+НГ+БВ
Невада	ИБП	—	ИБП	ИБП
Нью-Гемпшир	НГ+С	—	НГ+С	НГ+С
Нью-Джерси	НГ+С	НГ+С	НГ+С	НГ+С НМЦ
Нью-Мексико	ИПС	ИПС	ИПС	ИПС
Нью-Йорк	ИПС	ИПС ^{3*}	ИПС	ИПС НГ ^{4*} НМР
Огайо	ИБП	ИБП	ИБП	ИБП НС ^{4*}
Оклахома	Сп+НГ ^{5*} +БВ	Сп+НГ ^{6*} +БВ ИБП	ИБП НС	ИБП НМЦ
Орегон	ИБП	ИБП	ИБП	НМЦ ИБП
Пенсильвания	ИПС+БВ ^{6*}	ИПС+БВ ^{6*}	ИПС+БВ ^{6*}	ИПС+БВ ^{6*}
Род Айленд	ИЛ	—	НГ+С	НГ+С НМЦ
Северная Дакота	ИБП	—	ИБП	ИБП
Северная Каролина	ИПС	ИПС	ИПС	ИПС
Теннесси	ИПС	Сп+НГ+БВ	ИПС	ИПС
Техас	ИПС	ИПС	ИПС	ИПС НМЦ
Флорида	ИБП	ИБП	ИБП	ИБП
Южная Дакота	ИБП	—	ИБП	НС
Южная Каролина	ИЛ	—	ИЛ	Сп+НГ ИПС
Юта	Сп+НГ ^{7*} +БВ	—	Сп+НГ ^{7*} +БВ	Сп+НГ НМЦ ИБП

* С конца 1975 г. судебная система Кентукки находится в процессе перестройки

^{2*} Только судьи графства Денвер.

^{3*} Кандидатуры членов апелляционного отделения Верховного суда выдвигаются губернатором.

^{4*} Только состав претензионного суда.

^{5*} Если губернатор не назначит судей в течение 60 дней после представления ему списка кандидатов, назначение производится председателем верховного суда штата.

^{6*} Баллотировка для оставления в должности проводится без указания партийной принадлежности судьи.

^{7*} Если губернатор не назначит судей в течение 30 дней после представления ему списка кандидатов, назначение производится председателем верховного суда штата.

тийным спискам. В конце XIX — первой трети XX в. эта система, сильно себя скомпрометировавшая, уступает место выборам по спискам без указания партийной принадлежности кандидата. Наконец, с 40-х годов XX в. начинает выдвигаться миссурийский план в различных его модификациях.

В настоящее время судьи избираются или назначаются на свои должности 14 основными способами. Для большей наглядности они индексированы⁸ и сведены в табл. 1 (см. стр. 128—129).

Калифорния

Судебная система Калифорнии соответствует широко распространенной в США формально трехзвенной системе с судами общей юрисдикции, рассматривающими дела по первой инстанции, верховным судом и промежуточными апелляционными судами между ними. Но полностью унифицированная судебная система в Калифор-

⁸ Судьи избираются (И): легислатурой — ИЛ; населением по партийным спискам — ИПС; населением по спискам без указания партийной принадлежности кандидата — ИБП;

Судьи назначаются (Н): легислатурой — НЛ; губернатором самостоятельно — НГ; губернатором с последующим одобрением назначения специальной комиссией — НГ+К; губернатором с согласия сената или исполнительного совета легислатуры — НГ+С; губернатором из числа кандидатов предложенных специальной комиссией по судебным назначениям — Сп+НГ; специальной комиссией по судебным назначениям самостоятельно — НСК; мэром — НМР; муниципальными властями — НМЦ; председателем вышестоящего суда — НС.

Баллотируются (Б) через определенный срок после назначения (или избрания), чтобы остаться в должности; вопрос решается населением во время выборов — БВ; вопрос выносится на рассмотрение легислатуры и решается путем проведения баллотировки кандидатуры — БЛ.

Пример: штат Юта — члены верховного суда назначаются губернатором из числа кандидатов, предложенных специальной комиссией по судебным назначениям, и через некоторое время должны, чтобы остаться в должности, выставить свои кандидатуры (баллотироваться) на выборах; если большинство избирателей проголосует за оставление судьи в его должности, он остается в ней на установленный законом срок. Таким же образом формируется состав судов общей юрисдикции. Прочерк показывает, что организационно оформленных апелляционных судов в штате нет. Три расположенные один под другим индексы в колонке «Суды специальной и ограниченной юрисдикции» показывают, что различные суды этого типа в различных районах штата формируются тремя различными способами.

нии еще не сложилась: существуют также суды ограниченной юрисдикции на муниципальном уровне и суды справедливости, что усложняет (и удорожает) апелляционную процедуру.

Суды ограниченной юрисдикции представлены муниципальными судами, образуемыми в пунктах с населением свыше 40 тыс. человек, и судами справедливости, функционирующими в городах и поселках с меньшим числом жителей. Юрисдикция судов обоих типов различается лишь в деталях. Муниципальный суд может принимать к своему производству уголовные дела, связанные с незначительными преступлениями; при обвинении в совершении более тяжкого преступления муниципальный суд проводит только предварительное слушание дела.

Гражданская юрисдикция муниципальных судов распространяется на дела с суммой иска, не превышающей 5 тыс. долл.; иски на сумму меньше 500 долл. рассматриваются в порядке упрощенного судопроизводства.

Суды справедливости рассматривают, так же как и муниципальные суды, дела о мелких преступлениях; налагаемое ими наказание не может превышать одного года тюремного заключения или штрафа в 1 тыс. долл. В области гражданской юрисдикции суд вправе рассматривать дела, если спорная сумма не превышает 1 тыс. долл. Решения суда справедливости могут быть пересмотрены высшим судом.

Как в муниципальных судах, так и в судах справедливости дела (уголовные и гражданские) могут слушаться с участием присяжных. Апелляции направляются в высший суд; несмотря на название, это всего лишь суд общей юрисдикции.

Высшие суды, образующие основное, первое звено судебной системы, действуют в каждом из 57 графств, на которые делится Калифорния и, сверх этого, в Сан-Франциско. В высших судах работают 522 судьи, распределены они по графствам крайне неравномерно: от одного до 171 (в Лос-Анджелесе). Там, где число судей больше двух, один из них является старшим и выполняет некоторые организационные функции.

Высшие суды в качестве судов первой инстанции обладают неограниченной юрисдикцией и вправе рассматривать все уголовные и гражданские дела, за исключе-

нием, разумеется, тех, которые отнесены к компетенции муниципальных судов и судов справедливости. В качестве суда первой инстанции высшие суды занимаются также делами, связанными с преступностью несовершеннолетних, завещаниями, оставлением детей без надлежащего присмотра и материальной поддержки.

Апелляционная юрисдикция высших судов распространяется на дела, поступившие из муниципальных судов и судов справедливости; в большинстве случаев проверяется лишь обоснованность решения на основании материалов, содержащихся в протоколе судебного заседания. Однако, если сторона в гражданском процессе оспаривает факты, на которых муниципальный суд или суд справедливости основывал свое решение, высший суд рассматривает дело заново.

Высший суд действует как единый судебный орган; исключением является суд Лос-Анджелеса; размеры его таковы, что, не будучи расчлененным в функциональном отношении на ряд отделений, он просто не мог бы действовать. Каждое из этих отделений представляет собой в сущности специализированный суд, имеющий право принимать к производству дела, соответствующие его специализации: уголовные, гражданские, о завещаниях, связанные с семейными отношениями и т. д.

Интересным учреждением является также лос-анджелесский примирительный суд. Созданный еще в 1954 г., он был первым судом такого рода в США. Назначение его состоит в улаживании конфликтов, приведших супругов на грань развода, или, если это оказывается невозможным, — в вынесении решения о разводе таким образом, чтобы как-то помочь разводящимся сохранить чувство собственного достоинства и сделать ненужными дальнейшие судебные тяжбы (по поводу детей, имущественных прав и т. д.). Опыт лос-анджелесского примирительного суда оказался успешным; аналогичные суды стали создаваться во многих графствах Калифорнии, а также в других штатах.

Промежуточные апелляционные суды образованы в каждом из пяти округов, на которые поделена территория штата; общее число судей — 51 человек. В зависимости от количества дел, поступающих из высших судов в порядке апелляции, в промежуточных судах созданы отделения — от одного в пятом округе с центром в

г. Фресно, до пяти—во втором, куда входит Лос-Анджелес.

В качестве судов первой инстанции в прямом смысле этого слова апелляционные суды не действуют, однако в редких случаях необычное или очень сложное дело может быть затребовано из нижестоящего суда для рассмотрения его по существу.

Апелляционная юрисдикция суда распространяется на все дела, решения по которым вынесены высшими судами за одним лишь исключением—апелляции на смертные приговоры направляются непосредственно в верховный суд штата.

Верховный суд штата состоит из семи членов, один из которых является председателем. Суд проводит свои сессии в трех городах—Сакраменто, Сан-Франциско и Лос-Анджелесе. В качестве суда первой инстанции суд может рассмотреть вопрос о законности содержания человека под стражей (хабеас корпус) и при чрезвычайных обстоятельствах, когда другие средства исчерпаны, издавать судебные приказы (мандабус), а также истребовать дело из любого нижестоящего суда и принять его к своему производству (сертиорари).

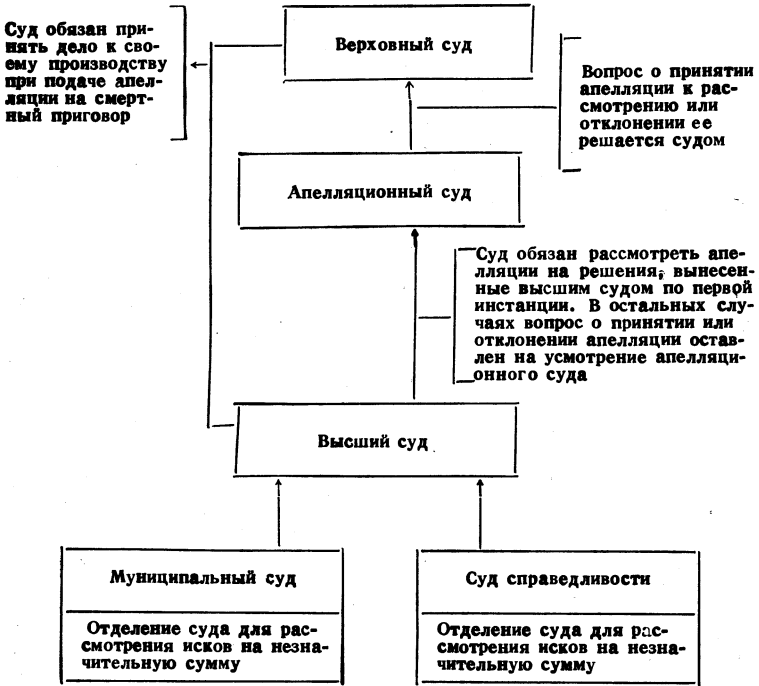
Назначение на должность судьи в Калифорнии происходит следующим образом.

Члены верховного суда и апелляционных судов назначаются губернатором и утверждаются комиссией по судебным назначениям. В состав этой комиссии входят председатель верховного суда штата, генеральный атторней штата и старший судья апелляционного суда того округа, где открылась вакансия. Если назначается член верховного суда штата, в комиссию включаются председатели всех апелляционных судов Калифорнии.

На первых же губернаторских выборах член верховного суда, если он хочет продолжать службу, может баллотироваться по спискам, составленным без указания партийной принадлежности кандидата, и в случае избрания остаться в должности. Срок службы—12 лет.

Члены высших судов избираются населением графства, а муниципальных судов и судов справедливости—населением соответствующего судебного района на шесть лет; чтобы место судьи не пустовало и вместе с тем чтобы не устраивать выборы, слишком часто вакансии заполняются губернатором; на первых же выборах

Судебная система Калифорнии



судья должен выставить свою кандидатуру для избрания на время, оставшееся до истечения шестилетнего срока. Баллотирование происходит по спискам без указания партийной принадлежности кандидата.

Единственное различие в назначении на судебскую должность в муниципальные суды и суды справедливости состоит в том, что вакансии в последних заполняются не губернатором, а наблюдательным советом графства.

Требования к кандидатам на должность судей не выходят за рамки обычных: кандидат в члены верховного и апелляционного судов должен быть не менее 10 лет членом Ассоциации юристов штата, допущенным к адвокатской практике, или иметь, по крайней мере, 10-летний опыт работы в нижестоящем суде в качестве судьи. Для

кандидатов на должность муниципального судьи срок членства в Ассоциации юристов сокращается до пяти лет и не устанавливается для лица, претендующего на судейскую должность в суде справедливости: ему необходимо лишь быть членом ассоциации юристов, что, кстати, освобождает его от сдачи квалификационного экзамена — процедуры, которой раньше должен был подвергаться претендент.

Решение многочисленных вопросов судебного управления возложено в соответствии с Конституцией Калифорнии на Судебный совет (Judicial Council), членами которого являются председатель верховного суда штата (он же и председатель совета), один член верховного суда, три члена апелляционных судов, пять членов высших судов; муниципальные суды представлены в совете тремя судьями и суды справедливости — двумя. Все они назначаются председателем верховного суда штата. Ассоциация юристов со своей стороны назначает членами комиссии четырех адвокатов; сенат и законодательная ассамблея штата назначают в качестве члена совета соответственно одного сенатора и одного члена ассамблеи.

Полномочия судебного совета обширны: он осуществляет общее наблюдение за работой судов (не вмешиваясь, разумеется, в рассмотрение дел), готовит обзоры судебной практики и на их основе дает рекомендации судам, разрабатывает правила процедуры, а также осуществляет иные функции, которые могут быть возложены на него законом, в частности переводит, если возникает необходимость, судей из одного судебного округа в другой, не понижая их, однако, при этом в должности.

Судебный совет назначает директора-администратора совета и иной персонал, необходимый для практического осуществления возложенных на совет обязанностей.

Деятельность должностного лица типа директора-администратора судебного совета оказалась очень полезной для судов. По этому же пути — назначения судебного администратора — пошли некоторые графства Калифорнии. Так, например, в Лос-Анджелесе такой администратор был назначен собранием судей лос-анджелесского высшего суда; обязанности, возложенные на него, заключались в подборе технического персонала суда, обеспечении суда необходимыми помещениями, обо-

рудованием, в организации информационной и статистической службы и т. д. Одной из серьезных обязанностей судебного администратора считается поддержание контактов с различными учреждениями штата.

Вопрос о профессиональной подготовке судейских кадров — один из наиболее острых вопросов, возникающих в связи с отправлением правосудия в США. Когда должность судьи рассматривается в качестве политического приза или вознаграждения кандидата за услуги, оказанные им партийной организации в штате (а это вполне вероятно, по крайней мере, в тех штатах, где выдвижение и избрание судей происходит на основе списков, составленных участвующими в выборах партиями), такие критерии, как деловые качества кандидата и его профессиональная подготовка, отодвигаются на второй план, уступая место таким факторам, как поддержка партийных и иных группировок, внешние данные, ораторское искусство и т. д. Очевидно, председатель одной из комиссий по разработке мер усовершенствования судов в штате Колорадо знал реальную ситуацию в этой области, когда заявлял в 1957 г., что некоторые мировые судьи в штате не умеют даже читать и писать⁹. Надо полагать, за истекшие 20 лет положение дел улучшилось; в значительной мере это произошло в результате работы по организации системы «продолжающегося образования» судей. Штат Калифорния в этом отношении занимает одно из ведущих мест.

В 1960 г. в штате была создана судебная квалификационная комиссия из пяти судей (двое из апелляционных судов, двое — из высших, один — из муниципально-го), двух адвокатов со стажем работы не меньше 10 лет и двух лиц, не принадлежащих к сословию юристов. Членов комиссии — судей назначает верховный суд штата, адвокатов — Ассоциация юристов штата, двух последних (не юристов) — губернатор.

Комиссия, назначаемая заново каждые четыре года, должна в соответствии с конституционным мандатом вести постоянную проверку степени подготовленности судей всех уровней к исполнению своих обязанностей. Комиссия руководствуется при этом ею же разработан-

⁹ Journal of the American Judicature Society, 1957, v. 41. № 3, p. 83.
Цит. по: *Гуценко К. Ф.* Указ. соч., с. 132.

ными процедурными правилами. В необходимых случаях, найдя профессиональную подготовку судьи недостаточной, комиссия рекомендует верховному суду штата перевести судью на другую должность, принять его отставку или, если это представляется целесообразным, обратить его внимание на несоответствие его профессиональных знаний занимаемой им должности. Верховный суд штата не связан рекомендациями комиссии; обычно проводится дополнительное выяснение ситуации, и только после этого выносится решение.

В штате не существует обязательной переподготовки судей; до 1973 г. их обучение сводилось в основном к участию в ежегодной конференции судей Калифорнии. Там, разделившись на группы, они могли обсудить наиболее интересующие их правовые проблемы, что, однако, оказалось явно недостаточным, чтобы можно было говорить о серьезном систематическом обучении.

Положение улучшилось только после создания в 1973 г. Калифорнийского научно-исследовательского центра судебного права и образования, который всерьез занялся повышением профессиональной подготовки судей. Центр разрабатывает и распространяет среди судей учебный материал, координирует деятельность других организаций в этом же направлении. Внимание центра сосредоточено на разработке обстоятельных программ подготовки судей, как только что назначенных на должность, так и уже имеющих опыт работы. Периодически, не реже одного раза в год, центр проводит, обычно на базе школы права в Беркли, двухнедельные семинары; программа этих семинаров состоит из компактных курсов лекций по многим отраслям права; занятия проводятся группой профессоров калифорнийских университетов и практических работников юстиции.

В 1975 г. Консультативная комиссия объединенного комитета по изучению структуры судебных органов штата подготовила свой доклад, содержащий критический анализ судоустройства штата. Главными пороками калифорнийской судебной системы комиссия сочла отсутствие специализации судей в какой-либо конкретной категории правоотношений, нечеткость границ, определяющих компетенцию различных судов, необходимость во многих случаях пересматривать заново дела, поступившие из нижестоящих судов в порядке апелляции, дублирование

функций судебного управления, а также общую неэффективность и дороговизну судопроизводства. В качестве меры, направленной хотя бы на частичное устранение этих недостатков, комиссия предложила объединить высший и муниципальный суды и суд справедливости в один высший суд графства (county superior court), оставив без изменения два высших судебных звена. О том, насколько это поможет делу, судить нельзя, поскольку существенных изменений в судебной системе штата Калифорния пока еще не произошло.

Иллинойс

Судебная система штата Иллинойс в ее теперешнем виде сложилась в 1962 г., когда в соответствии с принятой поправкой к конституции штата структура и юрисдикция судебных органов была подвергнута коренным изменениям. Приобретенные ею очертания характерны для тех систем, процесс унификации которых в основном уже завершился: это относительно простая трехзвенная судебная система, без специализированных судов, без выделения судов справедливости в самостоятельную группу, с логично проведенными границами компетенции судов каждого уровня.

Основной элемент судебной системы Иллинойса — окружные суды (circuit courts); ими рассматриваются все без исключения дела по первой инстанции; юрисдикция их не ограничена.

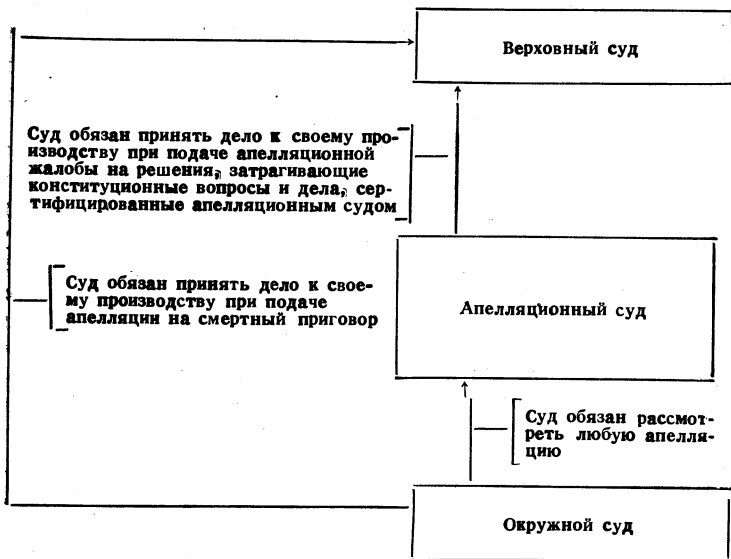
Штат разделен на 21 судебный округ, территория 19 из них включает в себя несколько графств; суд проводит свои сессии по очереди во всех графствах.

Подача апелляции на решение окружного суда является правом стороны; абсолютное большинство жалоб направляется в апелляционный суд соответствующего района¹⁰ и лишь в случаях вынесения смертного приговора — непосредственно в верховный суд.

Поскольку примерно 360 окружных судей распределены по 21 судебному округу, в каждом из округов один из судей избирается своими же коллегами в качестве главного. Круг его обязанностей необычайно широк: помимо выполнения обычных административно-организаци-

¹⁰ В Иллинойсе наиболее мелкой территориальной судебной единицей является не район (district), а округ (circuit).

Схема 5
Судебная система Иллинойса



онных функций, он назначает «младших судей» (*associate judges*), общее число которых по всем округам достигает 250.

Апелляционные судьи образуют второе звено системы; их пять — один, состоящий из пяти отделений, действует в графстве Кук, остальные четыре — в соответствующих судебных районах, на которые разделена территория штата. Пределы юрисдикции апелляционных судов определены в Конституции Иллинойса: они полномочны выносить окончательные решения по всем делам, поступающим из окружных судов, а в редких случаях — действовать в качестве судов первой инстанции, истребовав дело из окружного суда в порядке судебного надзора.

Верховный суд штата, полномочия которого определены Конституцией Иллинойса, в основном занимается рассмотрением жалоб на решения апелляционных судов. Подача таких жалоб является правом стороны в тех случаях, когда в деле затронуты вопросы толкования федеральной конституции или Конституции Иллинойса или

если апелляционный суд подтвердит, что характер дела таков, что рассмотрение его верховным судом штата оправдано и целесообразно. В остальных случаях верховный суд штата свободен в своем решении принять апелляцию или отклонить ее. Юрисдикция верховного суда штата по первой инстанции ограничена изданием судебных приказов (мандабус, хабеас корпус).

Своеобразным учреждением, находящимся за рамками судебной системы Иллинойса, но называемым тем не менее судом, является претензионный суд штата. Три судьи, один из которых — председатель, назначаются губернатором «по совету и с согласия сената» на шестилетний срок. Суд может проводить свои сессии в любом месте штата. Апелляционной инстанцией по отношению к претензионному суду выступает генеральная ассамблея Иллинойса.

Процедура заполнения судебных вакансий в Иллинойсе представляет собой смесь элементов старой американской системы, когда судьи выбирались населением по партийным спискам и миссурийского плана.

Члены верховного и апелляционных судов избираются населением по партийным спискам на десятилетний срок, по истечении которого могут выставить свою кандидатуру, уже не связывая это с принадлежностью к какой-либо из участвующих в выборах партии, для избрания на следующие десять лет. Должность председателя верховного суда замещается каждые три года: председатель выбирается членами верховного суда из своего состава. Окружные судьи избираются и переизбираются тем же способом, что и судьи двух высших звеньев судебной системы, однако на шестилетний срок. «Младшие судьи» назначаются главными окружными судьями на четырехлетний срок; назначение на следующие четыре года возможно, но зависит полностью от усмотрения главного судьи.

Судебное управление в Иллинойсе в значительной степени возложено на верховный суд штата. Организационными вопросами занимается назначаемый верховным судом администратор и небольшой по численности вспомогательный персонал. Ввиду большого объема работы в первом судебном районе, в состав которого входит графство Кук, учреждена должность еще одного администратора.

Форумом для обсуждения организационных вопросов, связанных с деятельностью судов в Иллинойсе, является проводимая ежегодно судебная конференция штата. В ее работе принимают участие все судьи. Для подготовки конференции и руководства ее деятельностью образован исполнительный комитет, в состав которого входят председатель верховного суда (по должности) и 12 отобранных верховным судом членов апелляционных и окружных судов.

Судебная следственная коллегия (Judicial Inquiry Board) наблюдает за тем, чтобы деятельность и поведение судей соответствовали бы определенным стандартам. Образуется она традиционным способом: два члена из числа окружных судей назначаются верховным судом штата, три адвоката и четыре человека, не связанных с юридической профессией, — губернатором. В тех случаях, когда, по мнению коллегии, поведение судьи несовместимо с его статусом или он не в состоянии выполнять свои обязанности, вопрос передается в судебную комиссию (court commission) для рассмотрения вопроса по существу. Комиссия состоит из судей — одного члена верховного суда (он же председатель), двух членов апелляционных судов и двух окружных судей. Как судебная следственная коллегия, так и судебная комиссия действует на основании конституционного мандата.

Профессиональная подготовка и переподготовка судей осуществляется в основном на трех семинарах, посещение которых обязательно. Один из них проводится в рамках уже упоминавшейся судебной конференции; второй предназначен для младших судей и третий — для вновь назначенных судей.

Аляска

Хотя Аляска принадлежит США с 1867 г., когда она была куплена у России, действие Конституции США было официально распространено на Аляску только Законом от 24 августа 1912 г.¹¹ Вряд ли из этого следует, что Конституция США не действовала на территории Аляски до ее инкорпорирования в состав США¹², т. к. именно

¹¹ 37 Stat. 512.

¹² Такого мнения придерживался, в частности, Верховный суд США, вынося решение по уже упоминавшемуся делу *Rasmussen v. United States*, 197 U. S. 516 (1905).

в соответствии с конституционными положениями на Аляске до ее принятия в союз в 1959 г. на правах 49 штата действовал федеральный районный суд и суды комиссионеров.

Какой-либо сложившейся системы судов на территории Аляски не было. Это открывало перед авторами проекта Конституции штата Аляски большие возможности для создания судебной системы, свободной от груза отживших обычаев, устаревших концепций и многочисленных пережитков английского правового обихода, так сильно дезорганизирующих отправление правосудия в США. В известной мере эти возможности были осуществлены.

Судебная система Аляски состоит из трех звеньев: районных судов и судов магистратов, высшего суда и верховного суда.

Судами ограниченной юрисдикции, образующими первое звено системы, являются районные суды и магистраты. Территория Аляски разделена на четыре судебных района, в каждом из которых действует один районный суд. Для удобства он имеет несколько отделений; заседания могут проводиться в разных городах, в зависимости от количества дел, скопившихся в том или ином месте.

Уголовная юрисдикция районных судов ограничена рассмотрением незначительных правонарушений по существу и предварительным рассмотрением дел по обвинению в совершении более тяжких преступлений. Гражданская юрисдикция районных судов распространяется на все споры с суммой иска, не превышающей 10 тыс. долл. Исключения составляют только дела, связанные с причинением вреда в результате автомобильной аварии; в таких случаях сумма иска может достигать 15 тыс. долл. Иски на незначительную сумму — до 1 тыс. долл. рассматриваются в порядке упрощенного судопроизводства, по правилам, утвержденным верховным судом штата. Суд правомочен отдавать приказы (мандабус). Дела рассматриваются с участием шести присяжных. Апелляционной инстанцией по отношению к районным судам является высший суд.

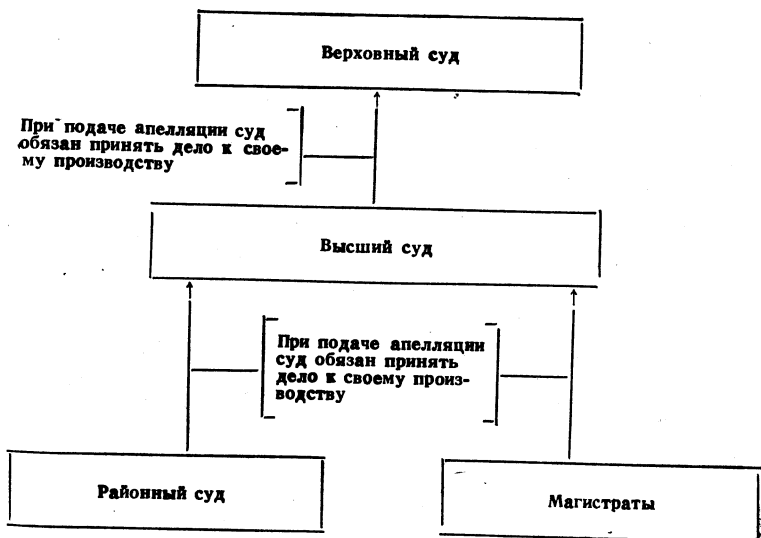
Параллельно с районными судами действуют 58 магистратов. Юрисдикция их еще более ограничена: она сводится в основном к праву рассматривать мелкие

нарушения закона и иски на сумму до 1 тыс. долл. и, как нетрудно заметить, частично совпадает с юрисдикцией районных судов. Несмотря на незначительность рассматриваемых магистратами дел, они могут по желанию сторон или обвиняемого слушаться с участием присяжных. Решения, вынесенные магистратами, могут быть обжалованы в высший суд. Поскольку судебные заседания магистратов протоколируются, высший суд вправе ограничиться проверкой правильности решения, основываясь на имеющихся в деле материалах; тем не менее любое дело, попавшее в высший суд в порядке апелляционного обжалования, может быть рассмотрено им заново.

Высший суд, будучи судом общей юрисдикции, правомочен рассматривать любые уголовные и гражданские дела без каких-либо ограничений, а также издавать судебные приказы, обязывающие должностное лицо совершить предписанные законом действия, распоряжения о доставке арестованного для проверки законности содержания его под стражей и др.

Члены высшего суда распределены по четырем судебным районам; четверо из них постоянно работают в пер-

Схема 6
Судебная система Аляски



вом районе, один — во втором, десять — в третьем и трое — в четвертом. Кроме того, председатель высшего суда может направить члена высшего суда на непродолжительное время для проведения заседаний в любом районе, если в этом появляется необходимость.

В четырех постоянных судебных районах высшие суды осуществляют свои функции под председательством одного из судей, назначаемого председателем верховного суда штата. На него возлагается, помимо участия в слушании дел, ряд административных обязанностей.

Верховный суд обладает всей полнотой судебной власти в штате. Являясь высшей апелляционной инстанцией по всем делам, рассмотренным нижестоящими судами, верховный суд может в определенных ситуациях действовать и как суд первой инстанции. Однако его юрисдикция в этом качестве не определена; в процесс рассмотрения дела по первой инстанции верховный суд может оказаться вовлеченным в результате вынесения им же самим судебных приказов (мандабус, сертиорари, хабеас корпус).

Организация работы верховного суда не совсем обычна. Местом его постоянного пребывания является столица штата, но в соответствии с разработанными судом правилами, лишь один из судей постоянно находится в столице, остальные — в Фербенксе (один) и в Анкоридже (три). Кроме того, при разработке судебной системы Аляски нашли, что в старом англо-американском обычае направлять членов верховного суда в объезд штата, чтобы предоставить им возможность выслушать прения сторон на местах, есть свое рациональное зерно. Соответственно судьи регулярно выезжают в различные районы.

Верховный суд состоит из пяти судей, один из которых — председатель суда, но состав верховного суда может быть расширен по инициативе самого суда.

Верховный суд назначается губернатором по представлению Судебного совета штата (Judicial Council) из числа юристов — членов Ассоциации юристов штата, имеющих опыт практической работы в качестве адвокатов, по крайней мере, в течение восьми лет, непосредственно предшествовавших назначению. Председатель суда выбирается самими же членами верховного суда простым большинством голосов на трехлетний срок без права вторичного переизбрания. На первых же общих выборах,

но не раньше чем через три года после вступления в должность член верховного суда должен пройти через процедуру одобрения или отклонения своей кандидатуры избирателями, в дальнейшем это повторяется каждые десять лет. По достижении 70-летнего возраста член верховного суда обязан выйти в отставку.

Члены высшего суда назначаются тем же способом, что и члены верховного суда и точно так же вопрос об их пребывании в должности или отстранении от нее решается во время всеобщих выборов; единственное различие состоит лишь в том, что для члена высшего суда прохождение этой процедуры обязательно каждые шесть лет. Требования, которые предъявляются к кандидатам, выдвигаемым в члены высшего суда, в основном те же, что и к членам верховного суда; только срок работы в качестве адвоката, как необходимого условия назначения на должность, снижен до пяти лет. Член высшего суда также обязан выйти в отставку в возрасте 70 лет, однако он может привлекаться время от времени к исполнению судебных обязанностей и после этого.

Для районных судей указанные требования еще больше снижены: одобрение или отклонение кандидатуры через каждые четыре года, стаж адвокатской практики не указан, обязательно лишь надлежащим образом признанное право заниматься ею.

Магистраты назначаются на должность председателем высшего суда соответствующего района и им же от должности освобождаются. К магистратам не предъявляется каких-либо требований относительно их профессиональной подготовки и опыта работы. Выполнять свои обязанности магистрат может и по совместительству; его заработная плата намного меньше заработной платы судьи и зависит от количества времени, которое он фактически тратит на рассмотрение дел.

Разрабатывая судебную систему штата, авторы проекта не могли не уделить самого серьезного внимания двум проблемам, непосредственно связанным с отправлением правосудия, а именно организационной стороне деятельности судов и повышению квалификации судебных кадров.

С точки зрения организационной руководство деятельностью судебных органов штата осуществляется прежде всего председателем верховного суда. Помимо

выполнения ряда функций, связанных с подбором, назначением и перемещением членов нижестоящих судов, председатель верховного суда назначает «административного директора судов», обязанности которого состоят в контроле за соблюдением порядка в рассмотрении дел, сборе и обработке судебной статистики, подготовке ежегодной сметы расходов, разработке рекомендаций по улучшению работы судов и т. д.

Председатель верховного суда по должности является членом и председателем учрежденного Конституцией Аляски Судебного совета штата. Этот совет, представляющий собой независимое учреждение, не связанное с какими-либо законодательными или исполнительными органами штата, состоит из семи членов — трех юристов, трех неюристов и, как уже отмечалось, председателя верховного суда. Он выполняет, во-первых, функции комиссии по судейским назначениям и, во-вторых, ведет постоянное изучение проблем, возникающих в связи с отправлением правосудия в штате, с тем чтобы периодически подготавливать доклады о состоянии дел в этой области и представлять их на рассмотрение верховного суда и легислатуры.

В соответствии с Конституцией Аляски образована также Дисциплинарная судебная комиссия, призванная осуществлять надзор за соблюдением судьями штата предъявляемых к ним требований. Комиссия состоит из десяти человек — одного члена верховного суда, трех судей высшего суда, двух судей окружных судов, двух адвокатов и двух лиц, не связанных с юридической профессией. Комиссия может в случае нарушения судьей моральных норм, неподобающего поведения в суде или совершения преступления рекомендовать верховному суду отстранить судью от должности, предложить ему выйти в отставку или объявить порицание.

Если по фактам, представленным комиссией, требуется дальнейшее расследование, этим занимается верховный суд с соблюдением всех требований «надлежащей правовой процедуры».

Повышение качества отправления правосудия в штате считается одной из серьезных проблем; однако единой системы повышения квалификации судей пока еще нет. Тем не менее в соответствии с установленными верховным судом правилами все судьи, не исключая и магист-

ратов, обязаны посещать конференции, семинары или школы для продолжения специального правового образования.

Большая помощь в этом направлении оказывается судьям некоторыми общенациональными организациями, в частности Институтом судебного управления, Национальным колледжем судебного права и Американской академией образования в области права.

Колорадо

Штат Колорадо еще не перешел к унифицированной трехзвенной судебной системе. Суды, действующие в штате, отличаются большим разнообразием: формирование их происходило во многом стихийно, место некоторых судов — прежде всего тех, которые могли рассматривать дела по существу, — в общей структуре судебных органов штата определялось произвольно, часто просто из-за соображений удобства, границы их юрисдикции не всегда обоснованы с достаточной логичностью.

В 1962 г. система была несколько упорядочена, в частности были упразднены мировые суды, но многочисленные суды ограниченной и специальной юрисдикции остались, так же как остались и суды Денвера (города и графства), представляющие собой самостоятельную иерархическую систему, с трудом вписывающуюся в судебную систему штата.

Низшее звено системы образуют муниципальные суды, созданные в 189 населенных пунктах с числом жителей, превышающим 1000 человек. Число судей в муниципальных судах — от одного до четырех — зависит практически от количества дел, поступающих в суды. Судьи назначаются муниципалитетами на двухлетний срок, многие из них свои судебские обязанности выполняют по совместительству и необязательно должны быть юристами.

В качестве судов первой инстанции муниципальные суды вправе рассматривать все дела, возникающие в связи с применением постановлений местных органов власти. Значительную часть дел, проходящих через муниципальные суды, составляют дела о нарушениях правил дорожного движения.

Письменное производство по делу ведется не во всех муниципальных судах, единых правил в этом отношении нет. Если протокол заседания ведется, апелляционная жалоба на решение муниципального суда направляется в районный суд; если же заседание не протоколируется — апелляционной инстанцией является суд графства, где дело рассматривается заново.

Суды графств, образующие второе звено системы, разделены на четыре класса. В основу этой классификации положены несколько необычные критерии, а именно — квалификация судей и время, уделяемое ими выполнению своих обязанностей. Судьи, включаемые в первые два практически неотличимые один от другого класса (А, В), должны быть адвокатами, допущенными к ведению дел в любом штате; судейская деятельность должна быть их основным и единственным занятием, совместительство не допускается. Судьи, отнесенные законом к классу С, должны соответствовать этим же требованиям, но имеют право совмещать свою работу в суде с работой в качестве адвоката в другом, разумеется, графстве. Класс D составляют молодые судьи; они должны иметь законченное среднее образование (high school graduate); не будучи членами Ассоциации юристов, они, естественно, не могут вести дела в других судах штата. В качестве условия сохранения своей должности, судьи класса D обязаны посещать институт, где под наблюдением верховного суда штата проводятся занятия по ряду юридических дисциплин — главным образом связанным с практической стороной деятельности судов на уровне графства.

Юрисдикция судов графств при рассмотрении ими дел по первой инстанции — вне зависимости от класса, к которому отнесен разбирающий дело судья, — одинакова и имеет ограниченный характер, т. е. распространяется лишь на прямо указанные в законе категории дел. Суды графств правомочны рассматривать дела о незначительных правонарушениях, проводить предварительное слушание дел, решать вопросы об освобождении арестованного под залог, выдавать ордера на обыск и арест. В области гражданского судопроизводства они, как и районные суды, принимают к рассмотрению дела с суммой иска, не превышающей 1 тыс. долл. С 1976 г. судам графств предоставлено право рассматривать в порядке

упрощенного производства незначительные иски на сумму до 500 долл. Суд графства является апелляционной инстанцией для муниципального суда, при том, однако, условии, что при рассмотрении дела муниципальным судом заседания не протоколировались. Если же протокол велся, жалоба на решение муниципального суда поступает, минуя суд графства, непосредственно в районный суд. Туда же направляются апелляции и на решения суда графства вне зависимости в качестве какой — первой или второй инстанции он являлся при рассмотрении данного дела. Исключения составляют только денверские суды: принятые ими решения обжалуются непосредственно в Высший суд графства Денвер. По требованию любой из сторон в гражданском процессе и обвиняемого — в уголовном деле, принятое судом графства к производству, может быть рассмотрено с участием присяжных.

Районные суды, образованные в каждом из 22 районов, охватывающих все 73 графства штата, являются судами общей юрисдикции. В их компетенцию входит рассмотрение всех уголовных, гражданских и иных дел. Поскольку денверские суды образуют самостоятельную систему, некоторые категории дел — наследственные, связанные с недееспособностью, вызванной психическим заболеванием, а также дела по обвинению несовершеннолетних в совершении уголовного преступления рассматриваются, если они, разумеется, возникли в территориальных границах графства Денвер, в специализированных судах Денвера.

Апелляционная юрисдикция районных судов распространяется на решения, принятые судами графств, и на решения муниципальных судов, где ведутся протоколы судебных заседаний. Районные суды ограничиваются проверкой правильности решения нижестоящего суда, однако дело может быть возвращено в суд графства для нового рассмотрения или принято районным судом к своему производству и рассмотрено по существу. В свою очередь, решения районных судов могут быть обжалованы в апелляционный суд штата.

Апелляционный суд Колорадо является типичным промежуточным апелляционным судом, созданным для разгрузки верховного суда штата. Суд состоит из десяти судей, распределенных между двумя отделениями. Обыч-

ное местонахождение суда — город Денвер, однако каждое отделение суда может проводить свои заседания в любом из графств, чтобы непосредственно на месте выслушать аргументацию сторон.

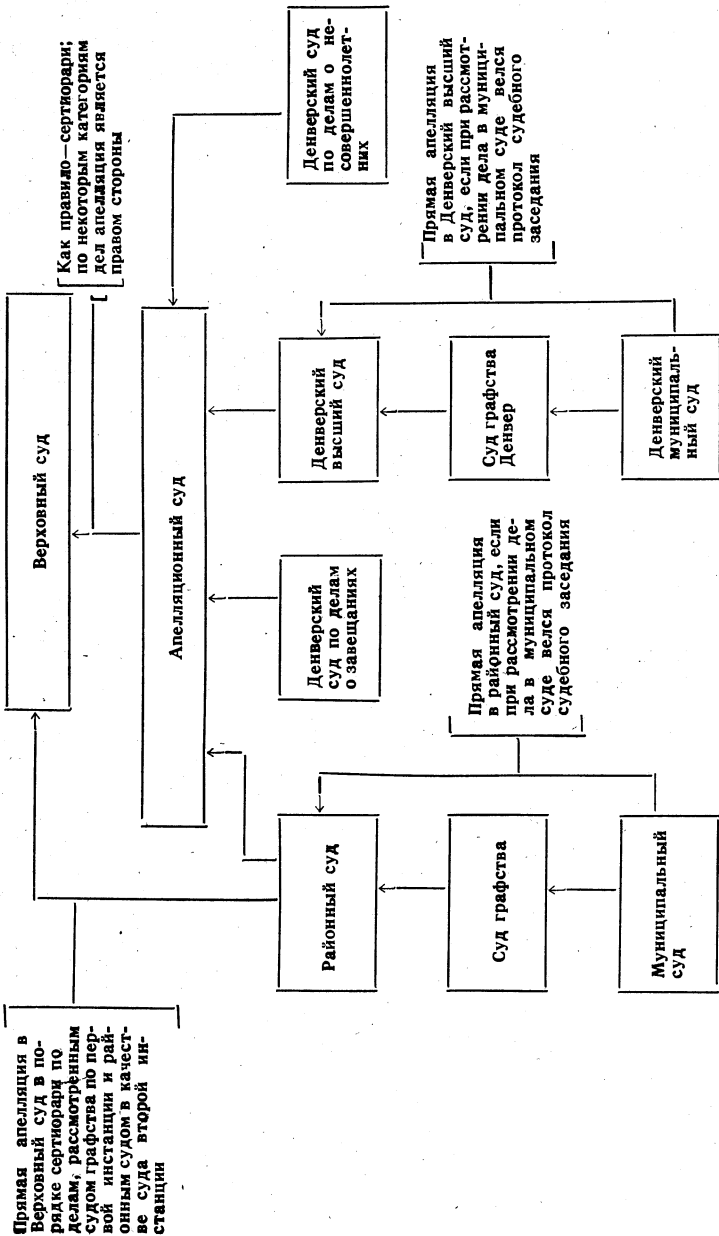
Апелляционный суд не рассматривает дела по первой инстанции, но может принять при достаточных к тому основаниях дело к своему производству. Его апелляционная юрисдикция распространяется на все решения, вынесенные судьями штата, за исключением решений по небольшой категории дел, обжалуемых непосредственно в верховный суд штата. Взаимоотношения апелляционного и верховного судов несколько своеобразны: не вынося своего решения по делу, апелляционный суд может запросить мнение верховного суда и, естественно, в дальнейшем будет связан этим мнением. Но верховный суд не обязан высказывать свое мнение только на основании запроса апелляционного суда; вопрос о целесообразности этого оставляется на усмотрение верховного суда, Верховный суд может также принять дело к своему производству в порядке сертиорари, т. е. наиболее обычным и привычным способом, но нередко прибегает и к другой процедуре — отдает приказ апелляционному суду принять решение о направлении дела в верховный суд.

Верховный суд Колорадо, созданный и действующий на основании конституции штата, состоит из семи судей. В случае необходимости, по решению двух третей обеих палат генеральной ассамблеи штата число их может быть увеличено до девяти.

Юрисдикция верховного суда по первой инстанции ограничена лишь теми делами, которые поступили в суд в результате исполнения приказа, отданного верховным же судом, с целью восстановить чье-либо нарушенное право (*remedial writ*).

Апелляционная юрисдикция верховного суда Колорадо распространяется на все категории дел; рассмотренные нижестоящими судами. По четырем категориям дел — а) связанным с вопросом о конституционности закона, муниципальной хартии или постановления местных властей, б) по делам, одной из сторон в которых является комиссия, ведающая предприятиями общественного пользования, в) связанным с процедурой хабеас корпус и г) возникшим на основании так называемого избирательного кодекса штата и рассмотренным в порядке сум-

Судебная система Колорадо



марного производства — подача апеллиционной жалобы является правом заинтересованной стороны. При рассмотрении апелляции верховный суд проверяет правильность решения нижестоящего суда на основе протоколов его заседаний. Обычно суд заседает в составе трех-четырех судей, образующих отделение суда; и в полном составе, если дело связано с толкованием Конституции Колорадо.

Как уже было отмечено, суды графства Денвер образуют отдельную систему судебных органов, объединяющуюся с общей системой штата только на уровне апеллиционного суда. Ее низшие два звена — денверский муниципальный суд и суд графства Денвер аналогичны соответствующим звеньям судебной системы, действующей на остальной территории штата, и связаны между собой теми же взаимоотношениями, что и остальные муниципальные суды и суды графств. Различия обнаруживаются только на уровне районных судов — им в Денвере соответствует высший суд, обладающий только апеллиционной юрисдикцией по отношению к двум нижестоящим судам, без права, в отличие от районных судов, рассматривать дела по первой инстанции. На одном уровне с высшим судом находятся два суда специальной юрисдикции — по делам о несовершеннолетних и по наследственным делам. Решения, принятые любым из этих трех судов, могут быть обжалованы в апеллиционный суд и в порядке сертиорари затребованы верховным судом штата.

Назначение на судебскую должность и освобождение от нее осуществляется при активном участии комиссий, действующих на основе конституционного мандата: 23 комиссий по судебским назначениям и судебной квалификационной комиссии.

Из указанных 23 комиссий по судебским назначениям одна, состоящая из 11 членов, подбирает кандидатов на замещение вакантных должностей в верховном и апеллиционных судах; остальные 22 — по одной на каждый район, выполняют те же функции в районном масштабе, т. е. занимаются подбором районных судей. Председателем комиссии по судебским назначениям в верховный и апеллиционный суды и ее членом без права голоса является председатель верховного суда; его функции в районных комиссиях выполняют члены верховного суда.

Судебная квалификационная комиссия имеет полномочия рассматривать жалобы на судей, проводить необходимое расследование и передавать свое заключение в верховный суд штата, который и принимает окончательное решение об освобождении судьи от должности или оставлении жалобы без последствий. Комиссия, со сроком действия полномочий на четыре года, состоит из 11 человек: трех районных судей и двух — судов графств. назначаемых верховным судом, двух адвокатов, назначаемых не Ассоциацией юристов, как можно было бы ожидать, а губернатором, двух назначаемых им же лиц, не связанных с юридической профессией, генерального атторнея штата и председателя верховного суда.

Надо заметить, что смещение судьи может быть проведено не только путем обращения с жалобой в судебную квалификационную комиссию: штату Колорадо хорошо известна процедура импичмента, осуществляемого, как и положено, генеральной ассамблеей штата; кроме того, судья, допустивший проступок, несовместимый с его званием, может быть освобожден от своих обязанностей по решению верховного суда штата без каких-либо консультаций с кем бы то ни было.

Процедура заполнения судейских должностей в верховном, апелляционном, районных судах и судах графств содержит основные элементы миссурийского плана, т. е. номинацию, утверждение и последующее избрание; различны лишь сроки, в течение которых судья остается в должности: член верховного суда — десять лет, апелляционного — восемь лет, районного — шесть лет, суда графства — четыре года. Члены муниципальных судов назначаются муниципальными советами на двухлетний срок. Соответственно статусу суда устанавливаются и требования, предъявляемые к кандидатам на судейские должности. Они сводятся к членству в Ассоциации адвокатов в течение определенного времени или без указания такового и к образованию — от высшего специального до среднего общего (суды ограниченной юрисдикции, класс D).

Судебное управление в Колорадо полностью возложено на верховный суд штата. На практике большая часть обязанностей в этой области выполняется судебным администратором. В пределах своей компетенции функции судебного управления осуществляют и судьи

нижестоящих судов. Они, в частности, назначают клерков суда и иной вспомогательный и технический персонал.

Вопросы повышения квалификации судебных кадров в Колорадо большого интереса не представляют: судьи обязаны присутствовать на проводимой ежегодно судебной конференции и, кроме того, принимать участие в работе ряда специализированных семинаров.

Процесс унификации судебной системы в Колорадо, начавшийся в 1962 г., пока еще далек от завершения. С 1973 г. обсуждается проект поправки к конституции для исправления некоторых дефектов отправления правосудия в штате. Усилия развиваются в основном в двух направлениях: во-первых, предполагается ликвидировать «денверскую аномалию», объединив суды по делам несовершеннолетних и по делам о завещаниях в один районный суд Денвера, и, во-вторых, избавиться от судей, работающих по совместительству. Проект поправки к конституции еще не вышел из стадии обсуждения.

Массачусетс

Судебная система штата Массачусетс, несмотря на внесение в нее в 1972 г. некоторых изменений, по-прежнему продолжает оставаться архаичной как в структурном, так и в функциональном отношении. Недостатки ее типичны для судебных систем многих штатов — наличие множества судов специальной и ограниченной юрисдикции, совпадающая юрисдикция судебных органов, формально находящихся на различных иерархических уровнях, отсутствие заметной логики в порядке апелляционного обжалования судебных решений и, наконец, — это, пожалуй, самое главное — отсутствие единого порядка в судопроизводстве, которое, как будет показано, может значительно меняться от места к месту.

Суды ограниченной и специальной юрисдикции в штате представлены: а) районными судами, б) судами по делам о завещаниях и финансовой несостоятельности, в) судами по делам несовершеннолетних, г) судами по жилищным вопросам, д) земельными судами, е) бостонским муниципальным судом.

Районные суды, являющиеся во многих штатах типичными судами общей юрисдикции, в Массачусетсе мо-

гут рассматривать строго определенные категории дел. Уголовная юрисдикция районного суда распространяется только на дела по обвинению в преступлении, наказание за которое не может превышать пяти лет тюремного заключения. В связи с тем, что осужденные районными судами не могут содержаться в тюрьмах штата, а должны отбывать наказание только в тюрьме графства, предельное наказание, налагаемое районными судами, фактически сокращается до двух с половиной лет тюремного заключения: это именно тот предельный срок, в течение которого человек может находиться в тюрьме графства.

Уголовные дела рассматриваются судьей единолично, без участия присяжных, что дает обвиняемому право в случае несогласия с приговором требовать вторичного рассмотрения его дела судом присяжных в том же районе или обжаловать решение районного суда в высший суд. Нелогичность порядка обжалования проявляется, в частности, в том, что апелляция на решение районного суда графства Суффолк направляется не в высший суд, а в муниципальный бостонский суд, который сам является судом ограниченной юрисдикции.

Районный суд вправе рассматривать гражданские дела и, если в данном районе нет судов по делам несовершеннолетних, то и эти дела. Порядок обжалования решений по гражданским делам имеет свои отличия: апелляция направляется не в высший суд, а в одно из трех имеющихся в Массачусетсе апелляционных отделений районного суда, при том, однако, условии, что дело слушалось судьей единолично. Если же в процессе принимали участие присяжные, дело подлежит пересмотру заново в высшем суде. Надо заметить, что обеспечить участие присяжных в рассмотрении гражданского дела районным судом можно только в некоторых районах штата; в других стороны таким правом не обладают.

Суды по делам о завещаниях и финансовой несостоятельности действуют фактически как один суд, проводящий свои сессии во всех 14 графствах Массачусетса.

Суды по делам несовершеннолетних образованы только в трех городах Массачусетса (Бостоне, Спрингфилде и Уорчестере) и в графстве Бристоль; на остальной части штата дела о несовершеннолетних рассматриваются районными судами. Юрисдикция указанных выше судов распространяется на преступления, совершенные лицами до

17 лет, наказание за которые должно быть меньше, чем смертная казнь и пожизненное заключение. Если же характер преступления таков, что в качестве наказания может быть назначено пожизненное заключение или смертная казнь, дело направляется в высший суд для рассмотрения дела по существу. Этот же суд является апелляционной инстанцией по отношению к судам по делам несовершеннолетних. Этот порядок, однако, соблюдается не всюду: решения по делам несовершеннолетних, вынесенные в графстве Суффолк, обжалуются не в высший суд, а в бостонский суд по делам несовершеннолетних.

Суды по жилищным вопросам (housing courts) созданы только в Бостоне в графстве Хэмпден. Они вправе принимать к своему производству уголовные и гражданские дела, возникающие в очень специфических условиях, а именно в результате причинения вреда любому физическому лицу в связи с его проживанием в определенном месте, или намерением использовать это место (дом, часть дома, участок и т. д.) для проживания. Трудно объяснить, что побудило законодателя выделить эти дела в особую категорию и передать их рассмотрение в специально созданные суды.

Слушание дел в судах по жилищным вопросам происходит в большинстве случаев без участия присяжных; апелляционные жалобы направляются непосредственно в верховный суд штата.

Земельный суд (Land Court), как это следует из его названия, рассматривает споры в связи с правом собственности на землю. Решения земельного суда могут основываться как на общем праве, так и на праве справедливости. Поскольку право собственности на землю нередко оспаривается и в связи с делами о завещаниях, соответствующий суд может быть поставлен перед необходимостью выяснить мнение земельного суда. В таких случаях земельный суд вправе вынести консультативное заключение по делу (declaratory judgement).

Бостонский муниципальный суд представляет собой редкий пример суда, чья юрисдикция в области уголовной и гражданской в географическом отношении не совпадает: действие бостонского муниципального суда в качестве суда уголовного распространяется только на центр и деловую часть города, как суд по гражданским

делам этот же суд действует на территории всего графства Суффолк.

Максимальное наказание, которое бостонский муниципальный суд может налагать за совершение уголовного преступления, не должно превышать пяти лет тюремного заключения. Суд вправе принимать к производству почти все категории гражданских дел и дел, связанных с семейными отношениями, за исключением дел о разводе, раздельном проживании супругов и усыновлении.

Жалобы на решения бостонского муниципального суда по гражданским делам направляются в апелляционное отделение этого же суда, где рассматриваются коллегией из трех судей; и дальше, если требуется, — в апелляционный суд штата; по уголовным — в высший суд; при дальнейшем движении дела оно поступает сначала в апелляционное отделение высшего суда и затем в апелляционный суд штата.

Судом общей юрисдикции в Массачусетсе является высший суд. Свои сессии он проводит в каждом из 14 графств, на которые разделен штат. Суд вправе принимать к своему производству по первой инстанции практически все уголовные и гражданские дела, за исключением, разумеется, тех, которые подсудны специальным судам и верховному суду.

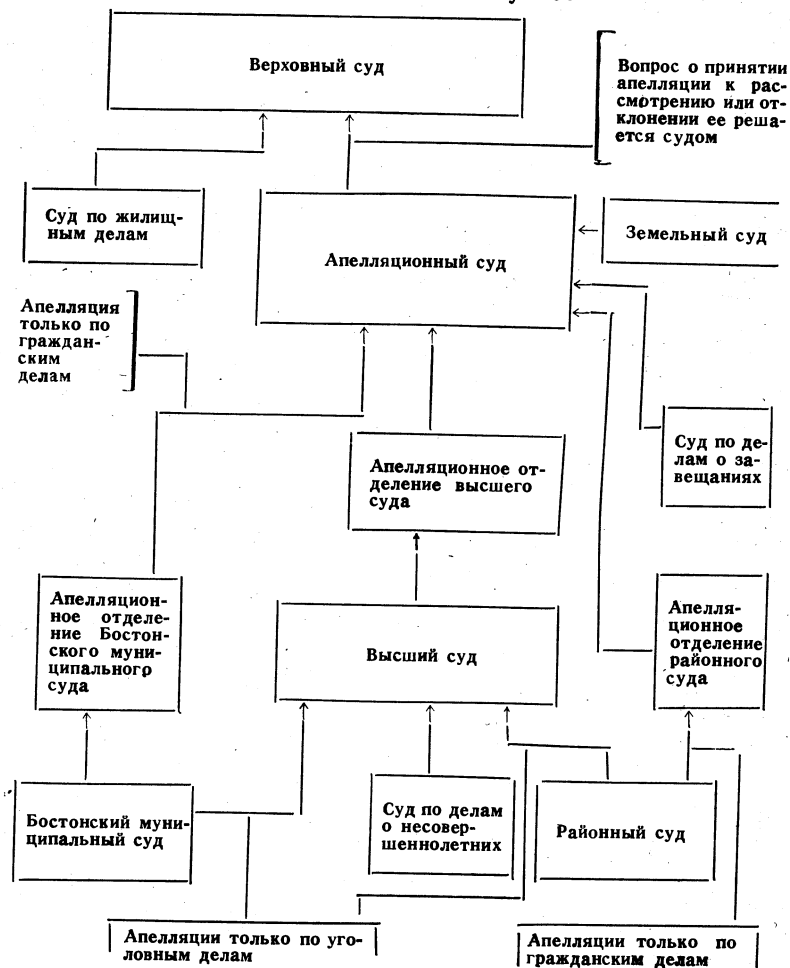
В качестве апелляционной инстанции высший суд рассматривает жалобы только на решения по уголовным делам, принятые районными судами и бостонским муниципальным судом. Участие присяжных в процессе возможно и оставляется на усмотрение сторон. Решения, основанные на праве справедливости, выносятся без присяжных.

Своеобразным учреждением является апелляционное отделение высшего суда. Действующее в составе трех судей верховного суда, оно может пересмотреть любое решение, принятое другими судьями этого же суда.

Апелляционный суд Массачусетса действует с 1974 г. и выполняет обычные функции промежуточного суда. В этом качестве он рассматривает апелляции на решения по всем гражданским и уголовным делам (за исключением дел по обвинению в убийстве при отягчающих обстоятельствах), а также жалобы на постановления административных органов.

Однако и другие дела могут попасть в верховный суд штата в обход апелляционного суда: для этого достаточ-

Судебная система Массачусетса



но, чтобы два члена верховного суда сочли это целесообразным или большинство членов апелляционного суда, не рассматривая апелляции, приняло решение о направлении ее непосредственно в верховный суд.

Верховный суд Массачусетса образован на основании конституционных положений штата. Его апелляционная юрисдикция распространяется на все без исключения

дела, рассмотренные в штате. В качестве суда первой инстанции он действует, обычно издавая судебные приказы и соответственно принимая к своему производству широкий круг дел — при условии, что характер дела или обстоятельства, при которых оно проходило в нижестоящих инстанциях, представляются суду достаточно серьезными и требующими его вмешательства.

Судебное управление в штате полностью возложено на верховный суд. Для практического осуществления этих функций суд избирает секретаря-администратора и назначает «клерка содружества» (clerk of the Commonwealth) Массачусетса. Клерк обязан следить в основном за правильным и своевременным прохождением апелляционных жалоб. Должность эта предусмотрена в каждом суде штата. Надо заметить, что клерк — весьма влиятельная фигура в системе судов; назначение его на должность производится различными способами: клерки высшего суда избираются населением каждого графства, районных судов — пожизненно назначаются губернатором штата; судов по делам о завещаниях — избираются непосредственно судьями. Что же касается общих вопросов улучшения процесса отправления правосудия в штате и совершенствования судебной системы, то оно возложено на два учреждения: Судебный совет и Судебную конференцию. Судебный совет назначается губернатором «по совету и с согласия» исполнительного совета штата (executive council). В состав судебного совета входят председатели верховного, высшего и бостонского муниципального судов, по одному судье районного и земельного суда, а также суда по наследственным делам и два — четыре члена Ассоциации юристов. Срок полномочий Судебного совета — в пределах четырех лет — устанавливается губернатором.

Судебная конференция собирается периодически по инициативе верховного суда; обычно на нее приглашаются судьи и члены Ассоциации юристов штата. Секретарь-администратор верховного суда ответствен за организационную сторону проведения конференций. Скольнибудь серьезной программы подготовки судей и повышения их квалификации в Массачусетсе нет. Делаются некоторые попытки вовлечь судей и персонал судов в работу проводящихся время от времени семинаров, но пока основным методом все еще является ежекварталь-

ная рассылка судьям информационных материалов по профессионально интересующим их вопросам.

Замещение судейских должностей на всех уровнях производится одним способом: все судьи пожизненно назначаются губернатором «по совету и с согласия» совета при губернаторе, состоящего из восьми членов, избираемых населением штата. В дополнение к этой системе в Массачусетсе была сделана попытка внедрить в процесс назначения судей некоторые элементы миссурийского плана: на основании исполнительного приказа губернатора был образован комитет по подбору кандидатур на судейские должности в составе шести юристов и пяти человек, не связанных с юридической профессией. На каждое вакантное судейское место комитет представляет трех кандидатов; выбор губернатора должен остановиться на одном из них.

Вопросами смещения судей, ведущих себя неподобающим образом, занимается комитет по жалобам, состоящий из трех судей, среди которых могут быть и судьи, уже ушедшие в отставку, и двух членов Ассоциации юристов. Комитет, действующий в течение десяти лет, оказался совершенно неэффективным учреждением; проводимые им предварительные расследования деятельности отдельных судей и рекомендации, время от времени направляемые в верховный суд, мало изменили общую ситуацию в штате.

Между тем поведение некоторых судей вызывало все более острую реакцию в штате; это побудило Ассоциацию юристов Массачусетса образовать свой собственный комитет с аналогичными функциями. Комитет довольно активно взялся за дело; было рассмотрено около 100 жалоб на судей, однако каких-либо серьезных мер по улучшению процедуры смещения судей, нарушающих этические — и не только этические — нормы, до сих пор не принято.

Гавайи

Судебная система Гавайских островов — последнего по счету штата, включенного в состав США, была создана в 1972 г. Она образована в основном судами трех типов, расположенных, однако, на двух уровнях: на низшем находятся районные и окружные суды, на следующем (и последнем) — верховный суд.

Юрисдикция районных и окружных судов частично совпадает, что характерно для неполностью унифицированных систем.

Территория штата поделена на 16 районов, в каждом из которых действует районный суд. Его уголовная юрисдикция ограничена рассмотрением дел о незначительных правонарушениях, наказания за которые не могут превышать одного года тюремного заключения или штрафа до 1 тыс. долл. При обвинениях в совершении более тяжкого преступления суд правомочен проводить только предварительное слушание дела.

При рассмотрении гражданских дел суд обладает исключительной юрисдикцией на иски, не превышающие 1 тыс. долл. Если спорная сумма достигает 5 тыс. долл., дело может быть рассмотрено в любом из двух судов — как в районном, так и в окружном; выбор суда зависит от усмотрения истца.

Присяжные не участвуют в процессе, ведущемся в районных судах; если обвиняемый предпочитает быть судимым с участием присяжных, дело должно быть передано в окружной суд.

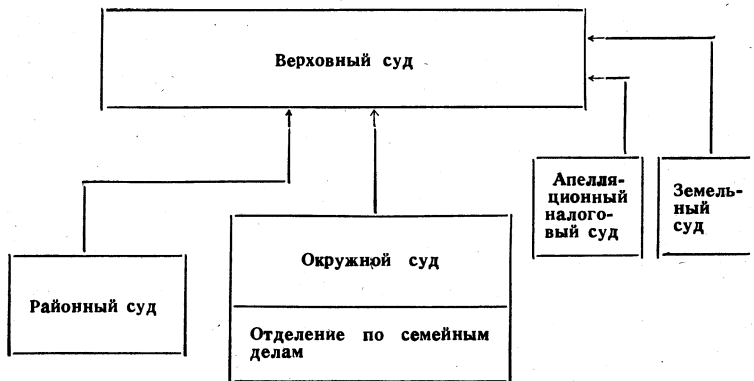
Дублирование функций районных и окружных судов, свидетельствующее о несовершенстве системы, влечет за собой обычные, хорошо известные отрицательные последствия: рост количества нерассмотренных дел, напрасную трату времени на пересылку дел из одного суда в другой и на повторное рассмотрение одних и тех же вопросов права и факта.

Окружной суд образован в каждом из четырех округов, на которые разбита территория Гавайских островов¹³. Крупнейший — суд первого округа — Гонолулу (13 судей из 18); в остальных один-два судьи.

Окружные суды являются судами общей юрисдикции, рассматривающими по первой инстанции абсолютное большинство уголовных и гражданских дел, т. е. практически все дела, кроме тех, производство по которым относится к исключительной компетенции районных судов, и дел, в отношении которых первой инстанцией может быть верховный суд штата. В окружных судах созданы отделения по делам о семейных отношениях, где на-

¹³ До недавнего времени их было пять; третий и четвертый объединены сейчас в один.

Судебная система штата Гавайи



ряду с делами этого рода рассматриваются и дела о преступлениях несовершеннолетних.

Единой структуры окружных судов нет; в некоторых округах отделения, занимающиеся вопросами семейных отношений, организационно не оформлены и их самостоятельность проявляется лишь в том, что они возглавляются судьей, специализирующимся в данной категории дел. В то же время в первом, например, округе суд по делам о семейных отношениях совершенно самостоятелен.

Очень интересной особенностью гавайских судов по семейным отношениям, не встречающейся, кажется, в США больше нигде, является то, что они действуют и за пределами своей чисто судебной компетенции: организуют консультации по вопросам семейных отношений, разрабатывают методические программы по правовому воспитанию детей, проводят некоторые профилактические мероприятия, направленные на предупреждение преступности несовершеннолетних.

Верховный суд штата состоит из пяти судей, один из которых — председатель. В качестве суда первой инстанции верховный суд действует в тех случаях, когда отдает нижестоящему суду приказ, предписывающий ему выполнить определенные действия по находящемуся на его рассмотрении делу.

Апелляционная юрисдикция верховного суда распространяется на все дела, рассмотренные любым нижестоящим судом, вне зависимости от того, какого рода вопро-

сы — права или факта — выдвигаются в качестве спорных. Верховный суд или один из судей отдает также приказы хабеас корпус; вопрос о законности содержания под стражей может быть рассмотрен непосредственно верховным судом, одним из членов верховного суда или по их указанию соответствующим окружным судом штата.

Верховный суд Гавайских островов является также апелляционной инстанцией для двух специализированных судов — земельного и апелляционного налогового.

Первый обладает исключительной юрисдикцией на все споры, связанные с правами на землю. Два судьи, рассматривающие дела этого рода, назначаются председателем верховного суда из числа членов первого округа.

Апелляционный налоговый суд разбирает все споры между налоговым ведомством и налогоплательщиками¹⁴. Формально самостоятельный, этот суд тесно связан с земельным: одни и те же судьи могут вести процесс и по земельному и по налоговому делу; оба суда обслуживает один и тот же технический персонал.

Все вопросы судебного управления и бюджета находятся в ведении председателя верховного суда штата. С согласия остальных членов верховного суда он назначает директора-администратора, в обязанности которого входит решение всех организационных проблем, возникающих в ходе деятельности судебных органов.

На Гавайских островах функционирует также Судебный совет, состоящий из 14 человек, назначаемых верховным судом. Предполагается, что они представляют достаточно полно различные общественные группы. Совет работает под руководством председателя верховного суда штата; деятельность совета носит консультативный характер; в основном он занят разработкой рекомендаций относительно того, в каком направлении следует совершенствовать судебную систему штата и законодательство, связанное с отправлением правосудия на Гавайских островах.

Члены верховного и окружных судов назначаются губернатором «по совету и с согласия» сената на десятилетний срок, с правом последующего назначения на но-

¹⁴ Несмотря на название, суд рассматривает дела по первой инстанции.

вый срок. Требования, предъявляемые к кандидатам обычны: они должны быть адвокатами, по крайней мере, с десятилетним стажем работы в судах штата.

Районные судьи назначаются председателем верховного суда на шестилетний срок; стаж работы в качестве адвоката сокращается для них до пяти лет.

Порядок смещения судей по причине их ненадлежащего поведения или неспособности выполнять свои обязанности разработан на Гавайских островах очень обстоятельно. Основные обязанности в этом отношении возложены на Судебную квалификационную комиссию, состоящую из пяти членов. Их назначает губернатор на четырехлетний срок, выбирая из десяти кандидатов, названных Судебным советом штата. Состав комиссии утверждается сенатом.

Если большинство комиссии приходит к выводу, что имеются достаточные основания считать действия судьи несовместимыми с его статусом или что его квалификация и иные качества не позволяют ему оставаться в должности, комиссия направляет соответствующее мотивированное заключение губернатору. По получении этого заключения губернатор передает дело в назначаемое им же Бюро по смещению судей (в него входят три человека, один из них председатель или член верховного суда), которое проводит официальное слушание дела с соблюдением всех процессуальных норм: судья, подлежащий смещению, имеет право требовать вызова свидетелей, вести их перекрестный допрос, советоваться с адвокатом и т. д. Рекомендация о смещении судьи направляется губернатору, который отдает соответствующее распоряжение.

Вопросами профессиональной подготовки и переподготовки судей на Гавайских островах занимаются мало; какой-либо определенной системы в проведении необходимых занятий нет. Каждые два года судьи собираются на конференцию; некоторую роль играет Национальный юридический колледж. Обязательное посещение проводимых в штате мероприятий по повышению квалификации судей не установлено; в каждом отдельном случае судьи вызываются на конференцию председателем верховного суда, действующим в качестве главного административного лица судебной системы штата.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Разрабатывая правовые основы Соединенных Штатов Америки, участники Конституционного конвента исходили из необходимости создать систему, которая бы исключала возможность усиления какой-либо из трех властей до степени, угрожающей нормальному функционированию двух других.

В организационном отношении разделение властей было осуществлено достаточно полно. Это становится особенно заметным при сравнении судебной системы США с судебными системами некоторых европейских стран.

Так, во Франции суды тесно связаны с исполнительной властью и подчиняются во многом министру юстиции, являющемуся членом кабинета; способ подбора и назначения французских судей почти ничем не отличается от того, который используется при подборе и назначении работников государственного аппарата. Человек, желающий стать судьей, должен иметь надлежащую подготовку, пройти через процедуру сдачи специальных экзаменов, аналогичных тем, которым подвергаются поступающие на государственную службу. При удаче он может быть назначен на небольшой судебный пост; возможность дальнейшего служебного продвижения зависит как от его старания, так и от благосклонности ответственных чиновников министерства юстиции, от протекции и других, во многом, случайных, обстоятельств.

Английская система, о схожести которой с американской так часто говорят и пишут и которая оказала сильное влияние на формирование американской судебной системы, оказывается при ближайшем рассмотрении совсем на нее не похожей.

Английские суды подчинены парламенту; высшим судом Англии является палата лордов, выполнение которой ее судебных функций предшествовало, как известно, разделению ее функциями законодательными. Лорд-канцлер, стоящий во главе английской системы, выполняет обязанности, в некотором роде аналогичные тем, которые в США выполняются председателем Верховного суда. Однако он сменяется каждый раз, когда контроль над парламентом переходит в руки другой партии; он является членом кабинета и рассматривается по существу лишь в качестве хорошо подготовленного юриста, способного наилучшим образом проводить политику правящей партии. Отношения американских судов с исполнительной и законодательной властью носят совершенно иной характер.

Вопросы, связанные с функциональной стороной разделения властей в США, намного сложнее.

Система, в основу которой был положен принцип разделения властей, должна была, по замыслу ее создателей, обладать исключительной прочностью и стабильностью. Этого, однако, не произошло и, как можно увидеть сейчас, оглядываясь на почти двухстолетний путь американской государственности, не могло произойти. Для того чтобы осуществить принцип разделения (и независимости) властей, было необходимо допустить право одной власти несколько выходить за пределы формально отведенной ей сферы. Оставаясь полностью в границах этой сферы, одна власть, возможно, и сумела бы защититься от нежелательного воздействия со стороны других, но никак не смогла бы помешать их усилению до опасных для себя размеров. Следовательно, взаимное «нарушение границ» необходимо для нормального функционирования системы. При таком подходе к американской государственной системе становится понятным, почему, например, законодательная власть выступает в роли судебной (сенат по делам об импичменте) и даже в качестве органа, ведущего следствие (палата представителей по делам об импичменте), почему суды, нередко берут на себя выполнение административных обязанностей и даже фактически создают правовые нормы, а ряд административных органов наделен правами квазисудебных учреждений¹.

¹ Типичным примером может служить апелляционный совет по делам

Но понятно это в той лишь степени, в какой понятно, насколько одна власть может выходить за пределы своих границ, как далеко может зайти процесс взаимной диффузии, прежде чем система сдержек и противовесов не придет в состояние опасной неустойчивости.

Государственная машина США в последнее время все чаще и сильнее сбивается с ритма. Границы компетенции каждой из трех властей начали стираться: президент в ряде случаев фактически утрачивает возможность осуществлять свои права в качестве главы исполнительной власти, конгресс оказывается вовлеченным в несвойственную ему деятельность в области государственного управления, суды решительно вторгаются в области, ранее считавшиеся для них запретными.

Слово «кризис», так часто употребляемое в США, замелькало на страницах газет и журналов, зазвучало в речах государственных и политических деятелей — на этот раз в связи с фундаментальными государственно-правовыми устоями. Перекосы в системе, основанной на принципе разделения властей, становились все сильнее, и на этом фоне активность судов стала еще более заметной.

Отношение самих американцев к этому явлению, известному под названием «судебного активизма», в целом противоречиво. Его критика сводится обычно к следующим положениям.

Суды вмешиваются в дела, полностью входящие в компетенцию исполнительной и законодательной власти, что является нарушением конституции. Общеизвестно, что обязанность суда при отправлении правосудия — это толкование и применение закона. Однако американские суды нередко создают новые нормы права и сами же применяют их. Совмещение правотворческих и правоприменительных функций объективно ведет к злоупотреблениям и находится в явном противоречии с принципом разделения властей.

Превращение судов в один из инструментов социальных реформ, утверждается далее, заставляет по-новому

иммиграции, являющийся подразделением министерства юстиции. Совет ведет себя как суд: выслушивает свидетелей, дает толкование фактам, выступает, как следует уже из его названия, в качестве апелляционной инстанции, принимает решения о заключении под стражу, о наложении штрафа и т. д.

взглянуть на проблему судебных кадров. Не обладая необходимыми знаниями, а подчас и достаточно широким кругозором, судьи не подготовлены к этой несвойственной им деятельности, и решения их, основанные нередко только на «здравом смысле» и «житейском опыте», оказываются трудно выполнимыми и малоавторитетными.

Вместе с тем аргументам сторонников «судебного активизма» тоже нельзя отказать в последовательности и определенной логичности.

Слишком много людей, утверждают они, не имеют возможности участвовать в политической жизни страны либо участвуют в ней чисто номинально. В этих условиях для них очень соблазнительно разрешить актуальный вопрос, основываясь хотя бы на здравом смысле и житейском опыте, и не ждать, пока законодатель сочтет этот вопрос достойным обсуждения и примет соответствующие меры, а администрация претворит их в жизнь. Ждать же, как показывает опыт, иной раз приходится бесконечно долго. Таким образом, высказывается мысль, что причиной вторжения суда в области, входящие в компетенцию законодательной и исполнительной власти, являются не узурпаторские устремления судебных чинов, а медлительность, неповоротливость, бюрократизм и иные хорошо известные пороки конгресса, легислатур и администрации на всех уровнях федерации и штата.

«История федерального судопроизводства в Алабаме,— говорит судья окружного суда в г. Монтгомери,— изобилует примерами того, как официальные лица штата, которые могли бы принять ряд мер, направленных на исправление антиконституционных ситуаций, хорошо им известных, не хотят даже пошевелить пальцем»². Генеральный атторней Алабамы формулирует свою мысль еще более определенно: «У штата есть не только права, но и обязанности. Мы уступили свою власть (судам.— С. Ф.)»³.

Пороки законодательной власти, вынуждающие людей обращаться в суд, усматриваются и в том, что многие законы трудно применять на практике из-за их переусложненности, неясности, двусмысленности.

Текст закона, нередко выхолощенный в бесконечных попытках добиться совмещения несовместимых взглядов,

² Цит. по: US News and World Report, 1976, Jan. 9.

³ Ibid.

вырабатываемый в ходе дебатов, когда на первый план часто выдвигаются такие соображения, как личный престиж, ориентация на определенную группу избирателей и стремление к политической саморекламе, делается иной раз столь малопонятным, что разобраться в истинных намерениях конгресса становится, по свидетельству председателя Верховного суда США У. Берджера, трудно даже судьям.

Судебный активизм привлекает внимание исследователей американского государственно-политического механизма. Есть соблазн объяснить это явление, прибегнув к тезису о неуклонном усилении аппарата принуждения в США. Схема рассуждений в этом случае выглядит следующим образом: коль скоро репрессивное начало в современных Соединенных Штатах Америки усиливается, то суды, традиционно относимые к числу самых эффективных инструментов насилия в империалистическом государстве, должны выдвигаться на первый план борьбы с прогрессивными движениями, политическим инакомыслием и т. д.

По крайней мере, два аргумента могут быть выдвинуты против этого не столько простого, сколько упрощенного представления о причинах усиления роли суда в США.

Первый заключается в том, что у современного империалистического государства в распоряжении имеется много других, более соответствующих духу времени, средств для репрессии. Невероятные злоупотребления властью, допущенные многочисленными учреждениями, занимающимися политическим сыском, убедительно показывают, с какой легкостью правящие круги США идут на нарушение ими же установленной буржуазной законности и как далеко они зашли в этом направлении.

Преследование политического инакомыслия, если не считать специально организуемых широких кампаний по «охоте за ведьмами», не терпит гласности. Подключение подслушивающей аппаратуры к телефону человека, считающегося потенциально опасным в политическом отношении, перлюстрация его писем, внедрение осведомителей в прогрессивные общественные организации гораздо лучше соответствуют привычным методам борьбы империалистического государства с политическими противниками и, надо сказать, дают значительно больший эффект,

чем использование классической судебной процедуры с неизбежной ее публичностью. Те политические процессы, которые время от времени возникают в США, объективно приносят правящей верхушке США больше вреда, чем пользы: попадая в поле зрения общественности как в США, так и за их пределами, эти процессы нередко превращаются в политические скандалы и компрометируют ту самую систему, которую они должны были бы защищать.

Второй аргумент против тезиса о том, что судебный активизм в США есть лишь одно из проявлений тенденции к усилению карательной функции государства, складывается в ходе анализа деятельности американских судов — в том числе и Верховного суда США — за последние два десятилетия.

Нет спора, ряд судебных решений до сих пор остается пятном на репутации Америки. Но, с другой стороны, хорошо известно, что американские суды, вопреки исполнительной власти и явно выходя за рамки своих полномочий, способствовали проведению в жизнь некоторых законов, отличающихся либеральной направленностью. Это явление, не укладывающееся в рамки упрощенного представления о роли и месте суда в государственно-политическом механизме США, требует серьезного анализа с позиций марксистско-ленинского учения о государстве.

Капитализм живуч и отнюдь не утратил своих способностей приспособляться к меняющимся условиям своего существования. «Конечно, буржуазия,— отмечает Л. И. Брежнев,—противник опытный. Она меняет тактику, маневрирует. Методами частичных реформ она пытается укрепить свои позиции, ослабить тягу масс к социализму»⁴. Капитализм окаменевший, застывший, уже давно был бы сломан движением жизни. Капитализм гибкий, эластичный, умеющий трезво оценивать обстановку и пускать в ход в необходимых случаях нетрадиционные механизмы для своей защиты, пока выживает.

Стремление к самосохранению обусловило способность капитализма приносить в критических ситуациях в жертву нечто частное для защиты главного.

Суды США, как известно, сыграли очень важную роль во вскрытии «уотергейтского нарыва». Грубейшие

⁴ Брежнев Л. И. Ленинским курсом. Речи и статьи. М., 1978, т. 6, с. 592.

нарушения законности и правопорядка, установленных самой буржуазией, происходили до уотергейского дела и будут продолжаться после него. В каком сочетании должны были оказаться объективные и субъективные факторы, чтобы побудить правящие круги убрать Никсона и Агню, которые, надо заметить, не сделали в принципе ничего, что не делалось бы до и после них, пусть более осторожно, с большими оглядками на общественное мнение? Почему суд, испытанное оружие правящих классов, идет против представителей тех же самых правящих классов? Почему суд вопреки исполнительной власти способствует проведению в жизнь ряда законов, направленных на смягчение крайностей капиталистического угнетения? Обычное объяснение, сводящееся к тому, что суд был вынужден уступить давлению прогрессивной общественности, не может быть принято по нескольким основаниям. Почему не уступают давлению прогрессивной общественности исполнительная и особенно законодательная власти, гораздо более зависящие от общественного мнения, тогда как суд практически не связан необходимостью ориентироваться на это мнение? Почему суд уступает одним и не уступает другим, иной раз менее серьезным и легче выполнимым требованиям той же самой прогрессивной общественности?

Институты буржуазного государства и права, созданные для защиты капиталистического строя, мало изменяют свою форму. Что же касается их направленности, то она определяется теми конкретными задачами, которые стоят перед буржуазией в данный момент. Умение буржуазии приспособливаться к определенным образам складывающейся политической, экономической и социальной обстановке в стране означает в конечном счете умение управлять по-новому, преследуя при этом старые цели, не меняющиеся с тех пор, как существует капиталистическая эксплуатация.

То одно, то другое звено государственной машины оказывается наиболее подходящим для ведения борьбы за сохранение капиталистического государства. В ходе этой борьбы уточняется, конкретизируется такое понятие, как классовый интерес.

Классовый интерес может быть понят представителями господствующего класса грубо, примитивно, прямолинейно и, следовательно, ошибочно. Иногда это можно

сравнить с ситуацией, когда сиюминутные выгоды обрачиваются крупными потерями в конечном счете. В таких случаях буржуазия идет к цели далеко не рациональным путем. Соскальзывание к репрессиям, инспирированным политическим процессам, принятие судебных решений, дискредитирующих систему — типичные примеры объективно нерациональных действий, совершаемых буржуазией в попытках защитить себя от неуклонного движения жизни.

Классовый интерес может быть понят более тонко; он, разумеется, также направлен на сохранение капиталистической системы, но определяет иной характер защитных мер, более продуманных, тщательно рассчитанных, менее привычных и традиционных.

В силу ряда причин, анализ которых выходит за рамки данного исследования, носителями грубо понимаемого классового интереса на рубеже 60—70-х годов оказались конгресс и в определенной степени администрация. Выразителем более тонко понимаемого классового интереса стал суд, подтвердив тем самым, что он был и остается надежным инструментом проведения классовой политики буржуазного государства.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	3
I. Судебная система США в свете идей американского федерализма	12
1. Некоторые общие вопросы взаимоотношений федерации и штата	15
2. Разграничение компетенции между федеральным судом и судами штатов	21
II. Федеральная судебная система	44
1. Районные суды	47
2. Апелляционные суды	58
3. Верховный суд	63
4. Суды за рамками трехзвенной федеральной системы	90
Территориальные суды	92
Специализированные суды	106
Военные суды	110
III. Судебные системы штатов	113
Калифорния	130
Иллинойс	138
Аляска	141
Колорадо	147
Массачусетс	154
Гавайи	160
Заключение	165

Святослав Викторович Филиппов

Судебная система США

Утверждено к печати
Институтом США и Канады АН СССР

Редактор издательства **Н. Г. Прудкова**
Художественный редактор **И. Ю. Нестерова**
Технический редактор **В. Д. Прилепская**
Корректор **Г. Н. Джиоева**

ИБ № 15191

Сдано в набор 30.07.79.
Подписано к печати 24.10.79.
Т-17831. Формат 84×108¹/₃₂.
Бумага типографская № 2
Гарнитура литературная
Печать высокая
Усл. печ. л. 9,24. Уч.-изд. л. 9 5
Тираж 4100 экз. Тип. зак. 4669.
Цена 95 коп.

Издательство «Наука»,
117864 ГСП-7, Москва, В-485, Профсоюзная ул., 90

2-я типография издательства «Наука»,
121099, Москва, Г-99, Шубинский пер., 10

ПРЕДЛАГАЕМ КНИГИ ИЗДАТЕЛЬСТВА «НАУКА»:

ВАЙНШТЕЙН Г. И. Американские рабочие: сдвиги в общественном сознании. 1977. 218 с. 96 к.

В монографии рассматриваются сдвиги в общественном сознании американских рабочих под влиянием изменений в социально-экономическом положении современного рабочего класса США. Автор анализирует многообразные процессы и тенденции, характеризующие общественно-политические настроения американских рабочих, их воздействие на рабочее движение США.

Работа рассчитана на научных работников, преподавателей, студентов, пропагандистов и всех интересующихся проблемами современного развития США.

Государственная служба основных капиталистических стран. 1977. 290 с. 1 р. 18 к.

В коллективной монографии исследуется вопрос о кадровом составе аппарата современного капиталистического государства, на основе социальной характеристики кадров государственных служащих детально анализируется порядок комплектования аппарата, прохождения службы, политический статус чиновников, контроль за государственными служащими и другие аспекты института государственной службы.

Книга рассчитана на широкий круг читателей, интересующихся политическими проблемами.

ЖИДКОВ О. А. США: антитрестовое законодательство на службе монополий. 1976. 174 с. 57 к.

В книге раскрывается сущность антитрестовского законодательства США, его правовая природа и социальная функция. Автор на широком фактическом материале анализирует роль современного буржуазного государства и права в регулировании капиталистической экономики.

Книга рассчитана на экономистов, юристов, международныхников.

Заказы просим направлять по одному из перечисленных адресов магазинов «Книга-почтой» «Академкнига»:

- 480091 **Алма-Ата**, 91, ул. Фурманова, 91/97;
- 370005 **Баку**, 5, ул. Джапаридзе, 13;
- 734001 **Душанбе**, проспект Ленина, 95;
- 252030 **Киев**, ул. Пирогова, 4;
- 443002 **Куйбышев**, проспект Ленина, 2;
- 197110 **Ленинград**, П-110, Петрозаводская ул., 7;
- 220012 **Минск**, Ленинский проспект, 72;
- 117192 **Москва**, В-192, Мичуринский проспект, 12;
- 630090, **Новосибирск**, 90, Академгородок, Морской проспект, 22;
- 620000 **Свердловск**, ул. Мамина-Сибиряка, 137;
- 700187 **Ташкент**, ул. Дружбы народов, 6;
- 450059 **Уфа**, 59, ул. Р. Зорге, 10;
- 720001 **Фрунзе**, бульвар Дзержинского, 42;
- 310003 **Харьков**, Уфимский пер., 4/6.

СПИСОК ОПЕЧАТОК И ИСПРАВЛЕНИИ
С. В. Филиппов «Судебная система США»

Страница	Строка	Напечатано	Должно быть
92	1 строка сверху	федеральная	Федеральная
99	21 строка сверху	в зоне Гуама	в зоне, Гуама
165	10 строка снизу	судебный	судейский

Зак. 4669