

Захарцев Сергей Николаевич, Архипова Н. О.

СУДЕБНАЯ РЕФОРМА В РФ: РЕЗУЛЬТАТЫ, ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

В статье исследуются этапы проведения судебной реформы в РФ с 1991 г., проанализирована законодательная база ее реализации. Рассмотрены успехи и неудачи реформы, а также перспективы развития судебной системы, и повышения качества и эффективности ее деятельности с целью защиты прав и свобод человека.

Адрес статьи: www.gramota.net/materials/3/2009/2/12.html

Источник

Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики

Тамбов: Грамота, 2009. № 2 (3). С. 44-47. ISSN 1997-292X.

Адрес журнала: www.gramota.net/editions/3.html

Содержание данного номера журнала: www.gramota.net/materials/3/2009/2/

© Издательство "Грамота"

Информацию о том, как опубликовать статью в журнале, можно получить на Интернет сайте издательства: www.gramota.net

Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: voprosy_hist@gramota.net

СУДЕБНАЯ РЕФОРМА В РФ: РЕЗУЛЬТАТЫ, ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Захарцев С. Н., Архипова Н. О.

*Кафедра истории и философии
ГОУ ВПО «Тамбовский государственный технический университет»
s_zakhartsev@mail.ru*

Статья рекомендована к публикации д.ю.н., проф. Чердаковым О. И. и к.ю.н., доц. Желудковым М. А.

Аннотация. В статье исследуются этапы проведения судебной реформы в РФ с 1991 г., проанализирована законодательная база ее реализации. Рассмотрены успехи и неудачи реформы, а также перспективы развития судебной системы, и повышения качества и эффективности ее деятельности с целью защиты прав и свобод человека.

Ключевые слова и фразы: судебная реформа; судебная власть; Конституция; федеральные законы; правосудие; судопроизводство.

Важнейшей предпосылкой судебной реформы в России было признание суверенитета Российской Федерации, объявление её демократическим правовым государством, функционирование которого основано на принципе разделения властей. Началом становления судебной власти в современной России является Концепция судебной реформы в Российской Федерации, представленная первым Президентом России Б. Н. Ельциным и одобренная Верховным Советом РСФСР 24 октября 1991 г.

Главной задачей судебной реформы тогда было признано утверждение судебной власти в государственном механизме как самостоятельной влиятельной силы, независимой в своей деятельности от властей законодательной и исполнительной. Президент Б. Н. Ельцин в сопроводительной записке к Концепции отметил, что проведение судебной реформы является необходимым условием обеспечения функционирования демократического правового государства [3].

Основными этапами судебной реформы являются:

Первый этап 1991–1996 гг. Принимается Концепция, ряд законов о судебной реформе.

Впервые, в 1993 году в Основном законе страны (Конституции Российской Федерации) появилось понятие: «Судебная власть». На этом этапе принимается ряд конституционных законов:

- Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» [5] (с изм. и доп. от 8 февраля, 15 декабря 2001 г., 7 июня 2004 г., 5 апреля 2005 г.).

- Федеральный конституционный закон от 28 апреля 1995 г. № 1-ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации» [6] (с изменениями от 4 июля 2003 г., 25 марта 2004 г.).

Второй этап 1996–2002 гг. Начало нового этапа положено принятием Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. № 1-ФК «О судебной системе Российской Федерации». Вслед за указанным конституционным законом принимаются многие законодательные акты о различных звеньях судов в Российской Федерации, финансировании судов и т.д.

В ноябре 2000 года прошел V Всероссийский съезд судей. В Постановлении 5-го Всероссийского съезда судей в ноябре 2000 года констатировано, что период, прошедший со времени одобрения российским парламентом Концепции судебной реформы в РСФСР, ознаменован утверждением в России судебной власти, которая характеризуется как самостоятельная ветвь государственной власти наличием у нее необходимых властных полномочий, реализуемых только судами; установленным законом механизмом обязательного исполнения вступивших в силу судебных актов; наличием у высших судов.

Выступая на V Всероссийском съезде судей в ноябре 2000 г., Президент страны В. Путин отметил: «Говоря о главном итоге судебной реформы, хотел бы подчеркнуть: судебная власть в России, несмотря на проблемы, все-таки состоялась. Мы можем и должны это констатировать. В базовых параметрах концепция судебной реформы реализована».

Судебная реформа продолжалась, разрабатывались и принимались новые законодательные акты.

Третий этап 2002–2006 гг. Начало новому этапу было положено принятием Федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России» на 2002–2006 годы (утв. постановлением Правительства РФ от 20 ноября 2001 г. № 805).

В декабре 2004 г. проходит VI Всероссийский съезд судей, результатом которого, в том числе, явилось Постановление «О состоянии правосудия в Российской Федерации и перспективах его совершенствования». VI съезд констатировал главный итог: создана обновленная модель российского правосудия, отвечающая потребностям судебной практики и новым демократическим стандартам. Однако говорить о том, что судебная реформа окончена – еще рано.

Четвертый этап 2007–2011 гг. Можно предположить, что это будет завершающий этап реформы, в результате которого должны быть реализованы все задачи Концепции судебной реформы в России, а также новой Программы судебной реформы «Развитие судебной системы России», которая принята 4 августа 2006 г. [4].

Трудности в реализации идей судебной реформы возникли уже на первом этапе из-за отсутствия единства во взглядах на тот статус, который должна была приобрести судебная власть в Российском государстве.

За период с 1991 по 2007 год были приняты сотни законодательных актов, и, самый главный – Основной закон Российской Федерации.

В стране был создан Конституционный Суд Российской Федерации, осуществляющий конституционное судопроизводство. Для осуществления правосудия в сфере экономики создана система арбитражных судов, а подсистема судов общей юрисдикции пополнилась мировыми судьями.

Претерпел серьезные изменения и порядок судопроизводства, в деятельности по осуществлению правосудия заметно усилились демократические начала, получившие закрепление и в Конституции Российской Федерации 1993 года – презумпция невиновности, право обвиняемого на защиту, состязательность процесса и равноправие сторон.

Закон «О судебной системе» во исполнение Конституции провозгласил единство судебной системы в Российской Федерации и гарантии его сохранения.

Конституционные нормы-принципы, положенные в основу статуса судей, нашли свое развитие в федеральных законах, составляющих специальную отрасль законодательства, предметом которой являются вопросы организации и деятельности судебной власти.

Закон закрепил, что правосудие может осуществляться только судами, учрежденными в соответствии с настоящим Законом и Конституцией РФ. Тем самым пресекаются претензии придать статус правосудного органа различным внесудебным органам. Закон провел четкое разделение судов на федеральные и суды субъектов Федерации, к числу последних отнесены конституционные (уставные) суды и мировые судьи, являющиеся судьями общей юрисдикции. Закон предусмотрел возможность учреждения специализированных судов в системе судов общей юрисдикции, что открывает возможность дальнейшего развития системы федеральных судов в интересах повышения качества правосудия, возможность создания административных судов.

Закон «О судебной системе» позволил начать работу над кодексами, регулирующими уголовный и гражданский процессы, поскольку структура этих законов во многом обусловлена судостроительством государства. Было начато наполнение содержанием судебной системы страны.

Третий этап начался принятием Федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России». В качестве основных задач Федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2002-2006 годы», наряду с подготовкой и обеспечением принятия нормативных правовых актов, направленных на реформу судебной системы, были выделены:

- усиление авторитета судебной власти, укрепление независимости и самостоятельности судов и судей, нормативно-правовое обеспечение судебной системы;
- кадровое обеспечение судебной системы;
- развитие материально-технического обеспечения судебной системы;
- информационное обеспечение судебной системы;
- укрепление научного потенциала судебной власти, создание системы профессиональной подготовки и переподготовки судей и работников аппаратов судов.

В Программе были обозначены основные проблемы современной судебной реформы.

Во-первых, подчеркивалось, что надлежащему функционированию судебной системы препятствует постоянный дефицит финансирования, в результате чего суды недостаточно обеспечены материально-техническими ресурсами. Это не позволяет судам использовать современные схемы ведения делопроизводства и информационные технологии, что вызывает нарушение сроков рассмотрения дел, волокиту и медлительность в осуществлении судопроизводства, а это в свою очередь отрицательно сказывается на конечном результате деятельности судов. Суды вынуждены переносить сроки рассмотрения дел, не исследуют доказательства, не привлекают третьих лиц, принимают необоснованные судебные акты. Подобные случаи делают невозможным восстановление нарушенных прав граждан и их законных интересов, подрывают их веру в правосудие, порождают нежелание граждан обращаться в суд. Тем самым сужается поле правовой защищенности личности.

В программе отмечалось, что размещение судов и состояние занимаемых ими помещений настолько не удовлетворительны, что компрометируют правосудие. Часть судов вообще не имеет помещений. В результате происходит массовое нарушение принципа гласности судебного разбирательства, поскольку из-за отсутствия необходимой площади процессы из открытых превращаются фактически в закрытые, доступ к которым вынужденно ограничивается.

Ухудшение положения судов переводит ситуацию из финансовой плоскости в политическую. Проблемы судов, возникающие на почве неудовлетворительного финансирования их деятельности, становятся проблемами миллионов людей, которые теряют веру не только в правосудие, но и в государство, его лидеров, в стремление власти отстаивать законные интересы граждан [4].

Во-вторых, акцентировалось внимание на том, что штатная численность судей федеральных судов не соответствует реально необходимому количеству.

Как подчеркивалось в Программе, несмотря на всю важность принятых законодательных актов, необходимо отметить, что правовая база, которая обеспечивала бы в полной мере отправление правосудия в соот-

ветствии с Конституцией Российской Федерации и общепризнанными нормами международного права, еще не создана.

Нуждается в законодательном регулировании проблема ответственности судей перед обществом за выполнение своего долга.

Особо остро стоит проблема реальной ответственности за неуважение к суду, в том числе за неисполнение его решений.

Изучение кадровой динамики за последние несколько лет свидетельствуют о наметившейся тенденции к усилению текучести кадров, оттоку судей и квалифицированных специалистов. Эти тенденции вызваны высокой судебной нагрузкой, низким материальным обеспечением судей и работников аппаратов судов.

Одной из неразрешенных проблем в ходе судебной реформы – является отсутствие в федеральном законодательстве норм, регулирующих порядок определения нормативной численности федеральных судов общей юрисдикции, арбитражных судов, мировых судей, работников аппаратов судов, а также государственных служащих Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации и его органов в субъектах Российской Федерации. Как следствие данной проблемы – неравномерная, ненормированная нагрузка на судей. Судьи попросту не справляются с массивом исков, что сказывается на эффективности всей системы правосудия.

В. В. Путин, выступая еще на V Всероссийском съезде судей заметил, что «нагрузка превышает все нормы и подчас становится причиной судебных ошибок, поверхностного, невнимательного рассмотрения дел».

Здесь необходимо оговориться, что в настоящее время действуют нормы нагрузки, утвержденные постановлениями Минтруда России и Минюста России от 27 июня 1996 г. № 41а/06-74-124 «Об утверждении норм нагрузки судей и работников аппарата судов субъектов Российской Федерации» и от 27 июня 1996 г. № 416/06-74-125 «Об утверждении норм нагрузки судей, судебных исполнителей и работников аппарата районных (городских) судов» [4]. Однако, по оценкам Президиума Совета судей РФ, в результате того, что существенным образом изменились гражданское, административное и уголовное законодательство Российской Федерации, появился институт помощников судей, мировые судья – все это существенным образом изменился характер и распределение нагрузки между судами, а в судах между судьями и работниками аппаратов судов.

В целях разрешения вышеуказанной проблемы судебный департамент готовит разработку законопроекта, который будет называться «О нормах нагрузки на судей». К настоящему времени подготовлена Концепция федерального закона «О нормах нагрузки судей арбитражных судов, судов общей юрисдикции, мировых судей, работников аппаратов судов, государственных служащих Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации и его органов в субъектах Российской Федерации», одобренная Постановлением Президиума Совета судей РФ от 8 февраля 2005 г. №72 [4].

В рамках концепции законопроекта предложены научно обоснованные нормы, которые должны разрешить многие вопросы, в том числе и большой загруженности судей. Новые нормы нагрузки должны определить необходимую в современных условиях численность судей и других категорий работников для обеспечения эффективного функционирования судов, усовершенствовать организационное обеспечение деятельности судов, в т.ч. своевременную подготовку предложений по изменению численности судей судов общей юрисдикции, арбитражных судов, мировых судей, работников аппаратов судов и государственных служащих системы Судебного департамента.

Наряду с нагрузкой судей, как следствие количественной составляющей кадров судебных органов, исследователи говорят и о проблеме «качества» кадров. Как отмечает Г. Н. Колбая, именно качественный состав судейского корпуса, уровень подготовки которого оставляет желать лучшего, о чем свидетельствуют данные, приведенные на съезде судей Председателем Верховного Суда России В. М. Лебедевым: «Сегодня 30 процентов кандидатов, претендующих на должность федерального судьи, не выдерживают экзамена» [2]. По словам Председателя Верховного Суда России В. М. Лебедева, 48 процентов судей районных судов вышли из мировых судей, а они, в дальнейшем пополняющие вышестоящие суды судебной системы страны, на свои предыдущие должности мировых судей пришли из секретарей судебных заседаний [2].

Материальное оснащение – это, пожалуй, постоянная проблема – перманентно разрешаемая и вновь возникающая. Следует заметить, что данный вопрос разрешается наиболее удовлетворительно.

По оценкам Правительства РФ финансирование превышает запланированные нормативы.

Исходя из закреплённой нормативной площади на одного судью (160,0 м²) и численности судей на данный период (4083 ед.) требуются здания для размещения судов общей площадью 541,1 тыс. м², т. е. дефицит в настоящее время в служебных площадях составляет 305,1 тыс. м².

Оплата труда работников аппаратов судов не соответствует объему и сложности выполняемой ими работы, низкая заработная плата персонала по охране и обслуживанию зданий (Пособие). Действительно, если сравнить динамику роста персонала судов и судей, можно заметить, что заработная плата судей возросла примерно в 5 раз, тогда как работников судов всего в 1,5 раза.

Механизм разрешения проблем вокруг финансирования судебной системы и судебной реформы были предложены на VI Всероссийском съезде судей.

Съезд акцентировал внимание на том положении, что в соответствии с частью 2 статьи 33 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» финансирование судов должно

осуществляться на основе утвержденных федеральным законом нормативов. Однако до настоящего времени проект федерального закона о нормативах финансирования судов.

Съезд считает, что принятие федерального закона о нормативах финансирования судов будет способствовать реализации статьи 124 Конституции Российской Федерации.

Остаются проблемы с соблюдением сроков назначения кандидатов на должности судей, несовершенством конкурса и связанные с этим трудности формирования судов общей юрисдикции и арбитражных судов. Иногда судьи ждут очередного назначения по несколько лет без всякого объяснения причин подобных задержек. Исследователи констатируют, что регулярное затягивание назначения судей – является одним из элементов неуважения к суду.

Совершенствование и развитие российского законодательства, направленное на обеспечение компетентности, независимости и беспристрастности судей, должно осуществляться с учетом не только российской практики правоприменения, но и международных договоров и соглашений. Особое внимание необходимо обратить на Европейскую хартию о законе «О статусе судей», принятую Советом Европы.

Судебная реформа, проводимая в стране с 1991 г., была призвана внести такие изменения в судебную правовую систему страны, которые обеспечили бы свободный доступ к правосудию, предоставили бы субъекту правоотношений реальные возможности отстаивать свои права и законные интересы.

Судебная реформа в Российской Федерации свершилась. Однако нужно учитывать, что реформирование – не единовременный процесс. На воплощение идей и принципов, новых инструментов уйдет еще долгое время. Затем наступит этап необходимости совершенствования действующих норм [1].

Список литературы

1. Ильинская Н. Г. Современная судебная реформа: проблемы и перспективы // Административное право и процесс. 2007. № 4. С. 17-19.
2. Колбая Г. Н. О научном обеспечении судебной реформы // Журнал российского права. 2005. № 6. С. 21-25.
3. Лебедев В. От Концепции судебной реформы к новым идеям развития судебной системы // Российская юстиция. 2000. № 3 (март).
4. Современная судебная реформа в РФ: учебное пособие [Электронный ресурс] // Allpravo.Ru. 2007. URL: <http://www.allpravo.ru/library/doc117p/iNestrum5961/>
5. Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 13. 25 июля. Ст. 1447.
6. Федеральный конституционный закон от 28 апреля 1995 г. № 1-ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации» // Там же. 1995. № 18. 1 мая. Ст. 1589.

JUDICIAL REFORM IN THE RUSSIAN FEDERATION: RESULTS, PROBLEMS AND PERSPECTIVES

Zahartsev S. N., Arhipova N. O.

*History and Philosophy Department
Tambov State Technical University
s_zahartsev@mail.ru*

Abstract. The stages of carrying out the judicial reform in the Russian Federation since 1991 are investigated. The legislative basis of its realization is analysed in the article. The success and failures of the reform and the perspectives of the development of judicial system and of the improvement of quality and efficiency of its activity with the purpose of the rights protection and freedom of a person are considered.

Key words and phrases: judicial reform; judicial authority; Constitution; federal laws; justice; legal proceedings.