

УДК 10.31.01

А.С. Кожевников, М.Л. Базылев (1 курс, каф. НБ),
В.В. Матвеев, доц., и.о. декана ФБ

СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ РОССИИ И ПУТИ ЕЕ РЕФОРМИРОВАНИЯ

В соответствии с принятой 24 октября 1991 года Концепцией судебно-правовой реформы в стране были утверждены и стали действовать федеральные законы “системе РФ”, “О статусе судей”, “О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов”, “О мировых судьях в РФ”, “О народных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в РФ” и другие, предположительно должны реорганизовать судебную власть.

Прошло почти десять лет, но принципиальных изменений в совершенствовании отправления правосудия не произошло. Суды загружены, дела рассматриваются годами (многие граждане не обращаются в суды именно по этой причине); нагрузка судей за последнее время выросла по стране почти в три раза, практически при той же численности судейского корпуса. Увеличение числа судейских должностей в Российской Федерации в 1999 году на 1000 единиц принципиального изменения ситуации не дало и в обозримом будущем не даст. Закон “О мировых судьях”, предполагающий более чем 50% увеличение числа судейского корпуса, в силу своего несовершенства не приведет в полном объеме к желаемым результатам, при этом финансовые затраты будут весьма значительны.

В результате реформы предполагалось добиться законодательно закрепленной независимости судов от исполнительной или законодательной властей. А вместо этого получили личную независимость судей: согласно законодательству, они не могут быть привлечены ни к какой (даже административной) ответственности. При этом практическая неприкосновенность судей не служит гарантией законности принятия ими решений; более того, именно она позволяет безоглядно нарушать нормы, в первую очередь моральные. Правоохранительные органы, имея в отношении судейского корпуса компрометирующую информацию, избегают использовать ее официально. Институт отзыва судей по сути дела сведен к нулю. Поскольку законодательная база в области судебной системы несовершенна, то нет закона, регламентирующего назначение судей на должности председателей судов общей юрисдикции. Президент России своими указами осуществляет их пожизненное назначение, что при существующей практически полной бесконтрольности судейского корпуса еще в большей степени усложняет ситуацию. Таким образом, в стране сложилась корпорация должностных лиц, почти полностью выведенных из-под общественного и государственного контроля их деятельности, даже со стороны Президента.

В соответствии с Конституцией РФ Президент России должен, как глава государства, владеть полной информацией о деятельности *всех* ветвей власти. Взаимоотношения исполнительной и законодательной властей построены так, что Президент имеет по ним соответствующую информацию и определенные рычаги воздействия на руководителей различного ранга. Судебная власть представляет собой полное исключение: Президент не располагает объективной картиной ситуации, сложившейся в судебных органах, а отсюда ситуация в целом ему не известна.

Один из примеров вопиющего несовершенства законодательной базы - закон “О народных заседателях”. Он не может и не должен быть претворен в жизнь, ибо из-за него суды через некоторое время вообще могут в значительной степени остановить работу. То, как предлагается осуществить отбор заседателей и организовать их работу, своей громоздкостью и почти нереальностью исполнения заранее программирует по сути своей паралич судебной

власти в стране. Принципы отбора 156 заседателей на одного судью и их привлечение к работе только на две недели организационно затруднят отправдение правосудия. По новому закону обязанность исполнять функции народного заседателя возведена в ранг гражданского долга, однако система отбора участников процесса в качестве заседателей оттолкнет и то незначительное число кандидатов, которые будут готовы его исполнить. Очевидно, что подобный гражданский долг исполнять будут единицы, и через некоторое время список, составленный на пять лет, закончится, как закончится и дополнительный, если он многократно не превосходит основной. Кроме того, предлагаемая оплата работы заседателей приведет к общему удорожанию судопроизводства при низком коэффициенте полезного действия. А система оплаты предпринимателей, частных бизнесменов и их наемных работников в качестве народных заседателей не выдерживает никакой критики.

Одной из достаточно серьезных проблем судебной системы в настоящее время является вопрос медицинского контроля судейского корпуса, ибо в нем имеются лица, психическое состояние которых вызывает серьезные опасения. Медицинское освидетельствование судей осуществляется только при отборе их как кандидатов. После назначения на должность, получив бессрочное право отправления правосудия, судьи имеют возможность полностью игнорировать необходимость медицинского контроля, и в частности, психиатрического. В условиях практического отсутствия возрастных ограничений на работу судей такое положение вызывает все большие опасения.

На протяжении последних пяти лет суды общей юрисдикции материально, технически и финансово обеспечиваются государством чуть более трети их реальных потребностей. Это ставит суды в определенной степени в зависимость от исполнительной, законодательной и даже муниципальной власти, хотя очевидно, что для обеспечения своей действительной независимости судебная система должна быть финансово независима. Следует отметить, что в результате организационно-правовых мероприятий ситуацию можно кардинально изменить, не привлекая при этом дополнительного финансирования.

В условиях концептуальной борьбы в России необходимо начать постепенное реформирование организационной структуры судебной системы, которая позволит решить и ряд других параллельных задач.

1. Создать Судебный департамент Российской Федерации (взамен существующего при Верховном Суде РФ), что позволит обеспечить реальную независимость судебной власти.

Департамент должен обеспечивать организационно-правовую, материально-техническую, кадровую, финансовую деятельность *всех* судов РФ (в целом это приведет к сокращению финансовых затрат), а также безопасность в судах и собственную безопасность судебных органов власти. Руководитель Департамента должен по согласованию с руководителями высших судебных органов назначаться Президентом и регулярно отчитываться перед ним о результатах своей работы, в том числе и в области безопасности.

2. Создать государственный банк Судебного департамента РФ, в основе активов которого будут залоговые деньги, госпошлины, штрафы и т.п., взимаемые по решению судов, а также средства, направляемые на поддержку судебной власти. (В настоящее время залоговые средства и другие деньги, поступающие на депозиты судов, аккумулируются в Сбербанке РФ, в котором только 51% акций принадлежит государству.) Существующая политика Судебного департамента при Верховном Суде РФ по созданию Государственного фонда развития судов не может кардинально исправить положение, так как предполагает использовать систему частных банков, которые и окажут влияние на отправдение правосудия в стране.

Организация банка предоставит возможность привлечь значительные залоговые средства на строительство, ремонт и обслуживание зданий судов, что полностью выведет судебную систему из финансовой зависимости от местных органов власти. Поскольку сумма залоговых средств не предусматривает полного изъятия или значительных одномоментных выплат, то практически подобный банк “непотопляем”. Более того, в дальнейшем он сможет обслуживать правоохранительные структуры РФ, направляя все ссудные проценты на разви-

тие и укрепление компетентных органов, а также специальных мероприятий, направленных на борьбу с организованной преступностью.

Создание Государственного банка без каких-либо затрат со стороны государства позволит, увеличив финансирование судов более чем в два раза, обеспечить финансовую независимость судебной системы, а значит, в конечном итоге ее действительную независимость.

3. Создать систему судебных изоляторов Судебного департамента. Если изоляторы будут при Судебных департаментах субъекта федерации, то суды будут находиться в прямой зависимости от эффективного их использования, что потребует от судей более спланированной работы, исключит волокиту, приводящую к перегруженности изоляторов и т.п. Кроме того, создание судебных изоляторов позволит разгрузить СИЗО, а также улучшить условия подследственных и подсудимых.

Ввиду того, что в ближайшие годы сокращение числа подследственных не произойдет, строительство новых мест заключения не вызовет волны протеста "демократической" общественности.

4. Подчинить Судебному департаменту при Президенте РФ (в настоящее время при Верховном Суде РФ) *всех* судебных приставов (обеспечивающих охрану и исполняющих решения и постановления судей), обратив специальное внимание на функции и задачи судебных приставов-охранников. Они должны получить право проведения оперативно-розыскной деятельности для осуществления оперативных действий как в области обеспечения безопасности судей, так и собственной безопасности судейского корпуса. Результаты их работы могут быть представляемы: в соответствующую квалификационную коллегию, в вышестоящий суд, Президенту (если это касается судей Верховного, Конституционного или Высшего Арбитражного Судов РФ). Одновременно с этим судебные приставы смогут более эффективно обеспечивать безопасность судей всех уровней при угрозе жизни и здоровью их самих или членов их семей.

5. Отменить в отправлении правосудия институты присяжных и народных заседателей, ибо в современных условиях действие этих институтов является ничем иным, как дорогостоящим псевдodemократическим заигрыванием с народом. Практика показывает, что в основном (по действующим в настоящее время законам) народные заседатели - люди преклонного возраста, и эффективность их участия в суде практически равна нулю. Новый федеральный закон "О народных заседателях", принятый в начале 2000 года, не только не улучшает ситуацию, но, наоборот, может привести судебную систему к кризису.

6. Ввести должность помощника судьи для исключения контакта судьи с заинтересованными сторонами и улучшения досудебной подготовки. Подобный подход обеспечит судьям психологическую независимость при рассмотрении дел, ибо они будут вступать в контакт с участниками процесса лишь в зале суда в присутствии их всех, а также сократит негативные явления в отношениях судьи, истцов и ответчиков. Финансово это можно обеспечить за счет ликвидации института народных заседателей и присяжных.

7. Законодательно расширить категорию дел, рассматриваемых судьями единолично. При рассмотрении дел во второй инстанции отказаться от принципа рассмотрения тремя судьями, а ограничить состав суда двумя судьями. В этом случае судьи при наличии различных точек зрения, проанализировав аргументы, придут к компромиссу и более справедливому решению, в то время как двое судей большинством голосов могут навязать свою точку зрения, даже если она и не верна. Кроме этого подобная реформа приведет к сокращению затрат на рассмотрение дел.

8. Изменить существующий порядок назначения на должности председателей (заместителей) районных федеральных судов и судов общей юрисдикции субъектов, отменив в первую очередь практику назначения на эти административные должности без ограничения срока полномочий. Можно предложить следующий принцип: на должность председателя (заместителя) суда назначает (освобождает) руководитель соответствующего Управления Судебного департамента по согласованию с председателем вышестоящего суда. Подобная

практика позволит более оперативно решать организационные и кадровые вопросы.

Исправление сложившейся ситуации, то есть своеобразная перерегистрация председателей судов и их заместителей позволит провести ревизию этих кадров как судебных работников. К анализу их деятельности и заключению о соответствии занимаемой должности следовало бы привлечь (до принятия ФЗ и формирования Судебного департамента при Президенте РФ) руководителя Судебного департамента при Верховном Суде РФ, как организационно-административного органа.

9. Изменить существующий порядок назначения судей, предоставляя им право осуществлять от имени государства правосудие в субъекте федерации, а не в конкретном районном суде. Это даст возможность оперативно перераспределять судебские кадры, в том числе и временно, что позволит принципиально улучшить работу судов (в частности, разгружать суды, в которых по каким-либо причинам увеличивается количество рассматриваемых дел).

10. Начать целенаправленную подготовку кандидатов в судьи. Обучение проводить по программе, согласованной с соответствующим судом субъекта федерации и Управлением Судебного департамента, причем главный упор следует сделать не на повторение правовых дисциплин, а на получение знаний в тех областях, которые позволят будущему судье исполнять свою работу более квалифицированно: общая теория управления, психология, конфликтология, невербальный язык общения, ораторское искусство и т.п. К практическому обучению привлекать работников Судебного департамента и судей, что позволит изучить личные характеристики кандидатов.

При этом, учитывая трудную финансовую ситуацию в стране и невозможность финансирования государством многих необходимых проектов, вполне допустимо привлечение личных средств кандидатов в судьи. Управления Судебного департамента, Арбитражные суды субъектов федерации в настоящее время могут заключить с юридическими ВУЗами или факультетами договоры на подготовку кандидатов в судьи на коммерческой основе, ибо квалифицированные и опытные юристы в состоянии оплатить свое обучение в течение 1-2 месяцев по дневной форме или 3-4 месяцев по вечерней (заочной). В дальнейшем финансирование программ подготовки кандидатов в судьи может осуществлять государственный банк Судебного департамента РФ.

11. Ввести для всех судей ежегодное медицинское освидетельствование, в том числе в наркологическом и психоневрологическом диспансерах (как это принято во всех правоохранительных органах) для исключения возможности отправления правосудия людьми больными, в первую очередь психически. Кроме того, учитывая напряженность работы и значительную психологическую нагрузку судей, это обеспечит возможность быстрого вмешательства для оказания эффективной медицинской помощи.

12. Отменить все местные законы, касающиеся судебной власти, ибо они должны быть только федерального уровня. Местные законодательные органы власти не должны вмешиваться в организацию отправления правосудия и определять те или иные порядки в его устройстве. Это позволит устранить противоречия законодательной базы, а также провести некоторую ревизию штатных судебных работников.

Предлагаемые мероприятия могут уже в ближайшее время дать положительный результат, а проводимые целенаправленно и комплексно, как часть общей концепции безопасного развития России, приведут к долгосрочно положительному развитию судебной системы страны.