

СУДЕБНАЯ СИСТЕМА И СУДОУСТРОЙСТВО

А. А. Кондрашев*

Судебная реформа в России: проблемы реализации и варианты решений

Аннотация. В данной статье автор рассматривает коллизии и противоречия, возникшие в ходе реализации Концепции судебной реформы в Российской Федерации, принятой еще в 1991 году. Автором выделены основные проблемы, связанные с реализацией задач, поставленных в Концепции: сверхцентрализация судебной системы, социальная стратификация правосудия, усиление обвинительного уклона, кадровые проблемы, нарушение принципа независимости судей. В ходе проведенного исследования данного вопроса автором были сделаны выводы о насущной необходимости новой реформы российской судебной системы. Причем стране нужны кардинальные новации, способные обеспечить реальную независимость судей как от исполнительной власти, так и от субъектов рынка, и одновременно ослабив централизацию полномочий в руках председателей судов. В противном случае, невозможно будет вернуть доверие российского общества к правосудию.

Ключевые слова: судебная власть, судебная система, судебная реформа, правовой статус судьи, судопроизводство, судебный контроль, принципы судопроизводства, правосудие.

DOI: 10.17803/1994-1471.2017.75.2.209-218

Первый в истории российского государства документ стратегического планирования, определяющий направления реформы правосудия, а именно — Концепция реформы российской судебной системы — была разработана в 1991 г.¹ В ней содержалось подробное описание основных проблем правосудия конца 20 века, включая обвинительный уклон и отсутствие независимости судей, и были сформулированы предложения по реформи-

рованию не только судов, но также следствия, прокуратуры и адвокатуры, поскольку авторы концепции прекрасно понимали взаимосвязанный характер всех стадий уголовного процесса. Некоторые идеи этой Концепции были реализованы в законодательстве новой России, но комплексная реформа в том виде, в котором она предлагалась, так и не была проведена. После 1991 г. подобных документов уже не разрабатывалось².

¹ Концепция судебной реформы 1991 года была принята Постановлением Верховного Совета РСФСР от 24 октября 1991 г. № 1801-1 // Ведомости СНД РСФСР. 1991. № 44. Ст. 1435.

Авторами Концепции были представители академической юридической науки, а также судьи и адвокаты: С.Е. Вицин, А.М. Ларин, И.Б. Михайловская, Т.Г. Морщакова, Р.В. Назаров; С.А. Пашин, И.Л. Петрухин, Ю.И. Стецовский.

² Можно отметить лишь один официальный документ за этот период: Указ Президента РФ от 6.07.1995 г. № 673 «О разработке концепции правовой реформы в Российской Федерации» (СЗ РФ. 1995. № 28. Ст. 2642).

© Кондрашев А. А., 2017

* Кондрашев Андрей Александрович — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного, административного и муниципального права Юридического института Сибирского федерального университета

legis75@mail.ru.

660075, Россия, г. Красноярск, ул. Маерчака, д. 6

Следует отметить, что почти по всем основным направлениям судебной реформы значительные проблемы сохранились и реформирование фактически остановилось, по большому счету и не начавшись. На наш взгляд, российская судебная система сегодня испытывает самый серьезный вызов за последние 20 лет. По итогам регулярных социологических опросов российских граждан постоянно выявляется угрожающая тенденция падения доверия к судебной власти и судам, и ситуация меняется только в худшую сторону³. Несмотря на повышение материального содержания судей, улучшения их социального и жилищного обеспечения, эффективность их работы не улучшается, а граждане страны чувствуют все более увеличивающееся отчуждение от работы судей.

Несмотря на это в судебном сообществе господствует иное восприятие состояния российской судебной системы. Вот как характеризует нынешнее ее состояние судья Конституционного Суда РФ в отставке М.И. Клеандров: «За 20 последние лет судебная власть в России развивалась ускоренными темпами. Она крепла, расширялась, структурировалась и представляет сегодня мощный государственный институт. Налицо серьезная законодательная основа ее организации и деятельности, фактически заново создана мощная материально-ресурс-

ная база, непосредственное правосудие осуществляет в целом высокопрофессиональный судейский корпус»⁴. Но этот апологетический взгляд почему-то мало коррелирует с мнением наших сограждан, которые почему-то доверяют судам даже меньше, чем иным государственным институтам.

Давайте рассмотрим основные проблемы российской судебной системы образца 2016 года в кратком изложении с применением статистических данных. При этом в российской юридической науке имеются разные взгляды на судебную реформу: одни авторы положительно характеризуют судебную реформу 1990—2000-х годов, относя к ее достижениям, например, упразднение Высшего Арбитражного Суда⁵, а другие выявляют многочисленные проблемы, связанные в реализацией судебной реформы в современной России (независимость судей, обвинительный уклон⁶) и говорят о необходимости новой судебной реформы.

1. Сверхцентрализация судебной системы на федеральном уровне. Одним из направлений судебной реформы 1991 года называлось создание федеральной судебной системы. Что же мы имеем на 2016 год? К судебной системе субъектов отнесены мировые суды субъектов и конституционные (уставные суды). Мировые суды созданы во всех субъектах федерации,

³ Доверие к суду неуклонно снижается: в 2010 г. для решения проблем в суд предпочло бы обратиться 41 % россиян, а в 2013 г. — только 33 % по данным соцопросов, проведенных «Левада-центром» в 2010 и 2013 гг. (URL: <http://ruwest.ru/news/6728/>). Чуть меньшую цифру доверия судам дает ФОМ — 40 %, но следует учитывать, что в опросе было только два варианта ответа для респондентов: положительно или отрицательная оценка суда (см.: доклад ФОМ «О судах и судьях» // URL: <http://fom.ru/Bezopasnost-i-pravo/10551>).

При этом в 2015 г. впервые в рейтинге недоверия государственным институтам на первое место вышла судебная система: 24 % наших сограждан доверяет судам, а не доверяет 49 % (см.: Труды Института социологии РАН (ИС РАН) «Российское общество и вызовы времени» (2015 год) // URL: <http://tass.ru/obschestvo/1857915> (дата обращения 28.08.2016)).

⁴ Клеандров М. И. Судебная реформа в России // Вестник Российской академии наук. 2012. Т. 82. № 5. С. 396.

⁵ Корякин И. И. К вопросу о судебной реформе в Российской Федерации // Административное право и процесс. 2014. № 8. С. 12—16; Ярошенко Н. И. К вопросу о судебной реформе в России и осуществлению судебного конституционализма // Актуальные проблемы права. 2016. № 3. С. 69.

⁶ Тарасов А. А., Шарипова А. Р. Принцип независимости судей и проблемы взаимоотношений судебной власти с обществом в контексте двух российских судебных реформ // Актуальные проблемы российского права. 2014. № 7. С. 1421—1427; Михайлов А. А. Судебная реформа в современной России: институциональный анализ эффективности и перспектива (в аспекте реформы уголовной юстиции) // Уголовная юстиция. 2015. № 1 (5). С. 29—39.

но при этом материальное содержание судей финансируется из федерального бюджета, кандидатуры для назначения на эти должности представляются законодательным органам субъектов председателями федеральных судов субъектов. Председатель районного суда осуществляет общее (методическое) руководство организацией работы мировых судей. Председатели районных судов также контролируют деятельность мировых судей посредством ряда организационных полномочий. Например, именно председатель районного суда пишет характеристики на мировых судей при пере назначении их на новый срок и при присвоении квалификационного класса, более того с 2013 года⁷ председатель суда может передавать часть уголовных, гражданских дел, дел об административных правонарушениях, поступивших к мировому судье одного судебного участка мировому судье другого судебного участка или мирового судье этого же участка.

Нужно учитывать, что мировые судьи осуществляют судопроизводство только в рамках полномочий, определенных федеральным законодателем, а не законодателями субъектов федерации. Возникает вопрос — можно ли называть такие суды в полном смысле судами субъектов? Ответ на этот вопрос, думаю, очевиден всем юристам: нет. Полноценная судебная система субъектов должна состоять не только из мировых судов, наделенных полномочиями органами власти субъектов и обладающими собственной юрисдикцией, определенной региональными властями, но и территориальных судов и суда субъекта, также подчиненных и финансируемых органами власти субъекта. Кроме того, юрисдикция этих судов должна основываться на законах, принятых субъектами федерации, а не исключительно федеральным законодателем.

Несколько иная ситуация складывается с конституционными (уставными) судами, а именно: сокращена их юрисдикция и постепенно уменьшается их число⁸. Конституционные (уставные) суды существуют и функционируют только в 16 субъектах России и к их компетенции отнесены только два вопроса: толкование устава и рассмотрение на предмет соответствия конституции актов органов власти субъекта и органов местного самоуправления. Таким образом, де-факто федеральная судебная система в стране отсутствует, а суды предельно централизованы, что характерно для унитарного государства.

2. Политизация российского правосудия и социально-стратифицированное правосудие.

О политически мотивированных судебных процессах можно говорить долго и это, как представляется, должно быть темой отдельного исследования, которое явно небезопасно в рамках нынешнего российского политического режима. Лишь отметим, что, как минимум, «второе дело» М.Ходорковского, процессы над А.Навальным, участниками митинга на Болотной площади в 2012 году, несколькими десятками граждан, осужденными по т.н. «экстремистским» статьям УК за репосты, лайки или комментарии, явно далеки от критериев поиска объективной истины по этим делам.

Если же говорить о другой тенденции, то она выглядит не менее угрожающей. А именно факт того, что представители т.н. политической или экономической элиты фактически избегают отбывания реального наказания, несмотря даже на бесспорные доказательства их вины. Статистические данные подтверждают, что по экономическим статьям УК РФ шанс получения реального наказания у чиновников или крупных бизнесменов ниже в несколько раз, чем у представителей иных социальных групп⁹.

⁷ См.: Федеральный закон от 04.03.2013 № 20-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2013. № 9. Ст. 872.

⁸ Так, с 1 марта 2014 года ликвидирован Уставной суд Челябинской области. В Самарской области осенью 2014 года был ликвидирован Уставной Суд Самарской области. Еще в 2013 году была приостановлена на неопределенный срок деятельность Конституционного Суда Республики Бурятия (см.: Цурган Т. Д. Конституционные (уставные) суды субъектов РФ: быть или не быть? // Юридические науки: проблемы и перспективы : материалы III междунар. науч. конф. (г. Казань, май 2015 г.). Казань: Бук, 2015. С. 30—33).

⁹ По результатам исследования, проведенного Институтом проблем правоприменения в г. Санкт-Пе-

С другой стороны, даже в случаях обвинительного приговора с реальным сроком наказания, они выходят на свободу по УДО. Это говорит о том, что сформировалась устойчивая судебная практика, подтверждающая известное обвинительское суждение: чем больше денег или власти, тем меньше наказание. А это в свою очередь сильно подрывает доверие к судам, и влечет отчуждение большей части общества от решения вопросов правовыми средствами.

3. Усиление обвинительного уклона в деятельности судов. За последние лет пятнадцать проявилась тенденция усиления обвинительного уклона в деятельности российских судов. Главный показатель — это конечно, процент оправдательных приговоров, который в нашей стране за последние годы стал одним из самых низких в мире. Сегодня более 2/3 всех оправдательных приговоров приходится на дела частного обвинения (где сторона обвинения представлена не обязательно прокуратурой), но сами эти дела составляют лишь от 8 до 10 % уголовных дел, рассмотренных судами. Необходимо учитывать, что на них приходится и почти 80 % дел, прекращенных по реабили-

рующим обстоятельствам. Примерно половина (47 %) всех дел частного обвинения закончилась примирением сторон, когда подсудимый признает вину, компенсирует вред. Совершенно иная картина в процессах с участием государственного обвинителя: здесь уголовные суды оправдывают подсудимых в одном-двух случаях из тысячи и прекращают по реабилитирующим основаниям лишь пять из тысячи (0,5 %) дел. Это ничтожная цифра! Более того, с 2008 года доля оправданий в российских судах упала в два с половиной раза¹⁰. Можно констатировать, что суды РФ практически перестали оправдывать кого бы то ни было.

В делах публичного (и частно-публичного) обвинения, т.е. по тем уголовным делам, по которым велось предварительное расследование и которые рассматриваются судом с участием прокурора, доля оправданных за последние 8—10 лет стабильно не превышает 0,3—0,5 %. Судьи избегают оправдывать, так как проще просто закрыть дело или ограничиться наказанием, не связанным с лишением свободы¹¹. При этом (что даже удивительно!) доля оправдательных приговоров в судах присяжных со-

тербурге, получается, что правоохранители выходят из зала суда с оправдательным приговором почти в три раза чаще по статьям частного обвинения и в 10 раз чаще по остальным статьям — именно в тех случаях, где оправдания крайне редки, но гораздо более весомы с точки зрения жизни отдельного человека. Чиновников оправдывают в два раза чаще по частному обвинению и в 10 раз чаще по публичному и частно-публичному, чем в среднем в стране. Предприниматели тоже выглядят как привилегированная группа на фоне остальной России по части оправданий в суде, но заметно уступают в этом правоохранителям и чиновникам. При прочих равных правоохранители получают на два месяца меньший срок, а по ст. 159 «Мошенничество» они получают в среднем на четыре месяца меньше. Для представителей власти есть разница и в части тяжких преступлений. С увеличением возраста — а значит, звания и влияния правоохранителя или чиновника — средний срок по тяжким преступлениям для них будет ниже, чем у обычного осужденного по той же статье в том же регионе: в возрасте 40 лет на год, а к 60 годам на два года (см.: Волков В.В. Кто является господствующим классом в России // URL: <http://www.forbes.ru/mneniya-column/vertikal/237043-kto-yavlyaetsya-gospodstvuyushchim-klassom-v-rossii> (дата обращения 28.08.2016)).

¹⁰ Например, по данным Судебного департамента, в 2014 году по делам публичного обвинения было оправдано 1 314 чел., а в 2015 году — 1 388 чел. В то же время в 2008 году оправданных было 3 489, а в 2009 — 2 524 (URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79>).

¹¹ По данным Института проблем правоприменения, «средний судья, работающий по уголовным делам, выносит за семь лет около 500 обвинительных и лишь один оправдательный приговор. В делах частного обвинения доля оправдательных приговоров находится стабильно на уровне 20 %. Сам факт того, что по делам, в которых не проводилось предварительное расследование, никакого обвинительного уклона не наблюдается, заставляет обратить внимание на досудебную стадию и выявить предпосылки обвинительного уклона, которые возникают до того, как дело будет передано в суд (см.: Бочаров Т., Волков В. В., Дмитриева А. Д., Тутаев К. Д., Четверикова И. В., Шкляр М. С. Диагностика работы судебной системы в сфере уголовного судопроизводства и предложения по ее реформированию. Часть I. Доклад по результатам исследования / В.В. Волков, А.Д. Дмитриева. СПб. : ИПП ЕУСПб., 2016. С. 35).

ставляет в среднем от 12 до 20 %. Но в таком формате проходит лишь одно разбирательство из тысячи (0,1 %).

Необходимо отметить, что с 2010 года наблюдается неуклонное снижение количества подсудимых, в судьбе которых принимают участие присяжные. Число таких судебных процессов уменьшилось примерно в 2 раза. Это связано с принятием Федерального закона от 29 декабря 2010 года № 433¹², который попросту сократил подсудность дел региональным судам.

Еще одним примером может выступить анализ самих приговоров по уголовным делам, которые на 90 %, если не больше, просто списаны с обвинительных заключений. Вообще роль судей по уголовным делам практически сводится к закреплению всех доказательств, собранных следствием¹³. При этом защита лишена возможностей полноценного сбора доказательств и их предъявления суду (например, все «судебные» экспертизы заказываются следствием, и результаты «независимых» экспертиз, представленных стороной защиты, судами просто игнорируются). В действительности суд может лишь констатировать факт неполноты собранных следствием доказательств и вернуть дело на доследование, что в последние годы встречается также все меньше и меньше.

4. Отбор в судьи: кадровые проблемы российского правосудия. Предусмотренный российским законодательством порядок отбора кандидатов на должность судьи отличается непрозрачностью и усиливает закрытость судеб-

ской корпорации, которая рекрутирует кадры, в основном из аппарата судов, а также прокуратуры и других правоохранительных органов. При этом выходцы из аппарата судов, как показывают социологические исследования, более зависимы от мнения коллег и позиции председателя суда или вышестоящих судов¹⁴, а через представителей прокуратуры и других правоохранительных органов в судебское сообщество транслируются убеждения и установки, доминирующие в правоохранительной среде и во многом способствующие сохранению обвинительного уклона¹⁵.

Даже Председатели Конституционного и Верховного Судов считают такой порядок отбора в судьи явно неадекватным. Так, Председатель Конституционного Суда В. Д. Зорькин в середине 2000-х публично признавал, что качество выносимых вердиктов оставляет желать лучшего даже без давления чиновников и криминала, и признал, что проблему решить очень сложно, ведь многие судьи — бывшие работники аппаратов, учившиеся заочно или на вечернем отделении¹⁶. Председатель Верховного Суда В. М. Лебедев также отмечал, что 48 % судей районных судов вышли из мировых судей, а на свои предыдущие должности мировых судей они пришли из секретарей судебных заседаний¹⁷.

Причина этого кроется в самой системе назначения судей. Сейчас все претенденты на должность судьи или председателя суда сначала проходят отбор в квалификационной коллегии судей. В случае положительного за-

¹² Федеральный закон от 29.12.2010 № 433-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 45.

¹³ Согласно социологическим исследованиям 70,6 % судей предпочитают доверять показаниям, которые обвиняемый дал следователю, а не в суде, а заключениям экспертиз, представленных следователями, отдают предпочтение при вынесении решений 77,5 % судей (см.: *Смирнов А. В.* Российский уголовный процесс: необходима новая модель // URL: http://rapsinews.ru/judicial_analyst/20150122/273010035.html (дата обращения 27.08.2016)).

¹⁴ *Волков В. В., Дмитриева А. Д.* Российские судьи как профессиональная группа: ценности и нормы // Как судьи принимают решения: эмпирические исследования права. М., 2012. С. 155.

¹⁵ *Кругликов А. П.* Концепция судебной реформы в Российской Федерации и возвращение судом уголовного дела на дополнительное расследование // Российская юстиция. 2013. № 10. С. 38.

¹⁶ Российский судья. 2005. № 1. с. 4.

¹⁷ См.: Российская газета 2004. 1 декабря.

ключения коллегии, их данные передаются вначале в кадровую комиссию Верховного Суда, а затем в кадровую комиссию при президенте, которая может либо отклонить их кандидатуру, либо представить ее для назначения президенту¹⁸. Сейчас руководителем комиссии является председатель ВС Вячеслав Лебедев. Она состоит из 15 человек, среди которых советники и помощники президента, замгенпрокурора, замминистра МВД, замдиректор ФСБ, а также председатель Совета по правам человека (тоже советник президента) и известный адвокат (член Общественной Палаты). Судьбу судей решают глава исполнительной власти при участии своих подчиненных, а отнюдь не судьи или общественность, что делает судей зависимыми именно от исполнительной ветви власти.

5. Нарушение конституционного принципа независимости судей. В рамках названной проблемы можно выделить несколько аспектов. Во-первых, это процедура привлечения судей к ответственности. В настоящее время инициатором привлечения судей к ответственности выступает тот же пресловутый председатель суда, а квалификационная коллегия действует только в рамках этой инициативы.

Для того, что исключить с одной стороны «клановость», а с другой стороны, зависимость судей от председателей судов, квалификационные коллегии должны не менее чем на 50 % формироваться не из числа судей, причем даже бывших: это могут быть преподаватели вузов, юристы коммерческих организаций, представители правозащитных организаций. Кроме того на уровне мировых судей (в порядке эксперимента) можно внедрить институт судейского «импичмента», когда население

сможет досрочно прекратить полномочия мирового судьи посредством проведения соответствующего голосования.

Во-вторых, это гипертрофия властных полномочий председателей судов по сравнению с иными судьями. Субъектами управленческих воздействий являются, прежде всего, руководители судов, хотя принятие всех юридически значимых для карьеры судьи решений относится к полномочиям квалификационных коллегий. В решающей степени от председателя суда зависит распределение между судьями судебной нагрузки. Именно председатели судов выносят на квалификационные коллегии вопросы о наказании судей, хотя по закону таким полномочием обладают, в том числе, коллективы судей.

Но самое главное — председатели региональных судов контролируют назначение нижестоящих председателей. Председатели судов в России не избираются из уже назначенных судей органами судейского сообщества, а назначаются указами президента по представлению председателя ВС. Кандидатура председателя районного суда де-факто определяется вышестоящим председателем. Все это вместе создает жесткую вертикаль чиновничье-бюрократического типа. Какие меры помогли бы разрушить эту вертикаль? Самый простой выход — это вообще отмена института председателей. Во многих странах суды не имеют председателей (президентов), а работают как коллектив равных, без руководителя.

Отдельные правоведы предлагают установить выборность председателя самими судьями на срок не более 3 лет и наделить их только организационными полномочиями. Другие авторы предлагают ограничить пребывание

¹⁸ Роль Комиссии при президенте не определена ни одним законодательным актом, но фактически она является последним фильтром при назначении судей. Комиссия собирается, как правило, ежемесячно и рассматривает на одном заседании около 200 кандидатов на занятие разных должностей в судебной системе. Решения по отдельным кандидатам не публикуются, но анализируя разницу между числом рассмотренных кандидатур, публикуемых Комиссией, и указами президента о назначении судей, изданными непосредственно после заседания Комиссии, можно заключить, что она отклоняет от 10 до 20 % предложенных кандидатур, причем причины отклонения не озвучиваются (см.: Бочаров Т., Волков В. В., Дмитриева А. Д., Титаев К. Д., Четверикова И. В., Шклярчук М. С. Диагностика работы судебной системы в сфере уголовного судопроизводства и предложения по ее реформированию. Часть I. С. 28).

председателей судей одним сроком продолжительностью 3—5 лет¹⁹.

Наши предложения сводятся к тому, чтобы или вообще отказаться от должности председателя суда, и назначить независимого администратора, либо серьезно ограничить права председателя и избирать его самими судьями. Одной из важных гарантий независимости судей, предохраняющей их от излишнего администрирования, могло бы служить распространение на все суды порядка, согласно которому председатель суда, недобросовестно исполняющий свои обязанности либо злоупотребляющий своими правами, может быть досрочно освобожден от должности по решению данного суда путем тайного голосования входящих в его состав судей²⁰.

6. Участие граждан в осуществлении правосудия. Одним из важнейших приоритетов судебной реформы, определенных в Конституции РФ (ст. 123) является активное вовлечение граждан в осуществлении правосудия. Именно этот механизм способен в ускоренные сроки обеспечить легитимность и доверие в обществе к судебной власти, так как участие лиц, не обладающих специальными познаниями в судебных процессах, дает возможность обществу давать независимую оценку выносимым судебным актам. Ведь именно закрытость и кулуарность правосудия выступают одними из

факторов усиления недоверия к судам в нашем общественном создании. При этом за последние годы выявилась негативная тенденция сокращения участия граждан в осуществлении правосудия.

Институт народных заседателей ликвидирован, при этом Федеральный закон «О народных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации» окончательно утратил силу лишь с начала 2004 года²¹, но еще в начале 2000-х имелся шанс сохранения этого института в российской правовой системе. Однако затем федеральный законодатель исключил нормы о рассмотрении дел с участием народных заседателей в УПК (2002 г) и ГПК (2003 г.)

Юрисдикция суда присяжных постоянно сокращается, с его участием рассматривается все меньше дел, и функционирует он лишь при судах субъектов²². Доля дел, рассматриваемых судами присяжных, составляет примерно 0,1 % в год.

Институт арбитражных заседателей также не получил развития: в его составе не больше 1000 арбитров и рассматривают с их участием не более 0,1 % всех арбитражных дел²³. Арбитражный процесс специфичен тем, что в нем участвуют профессиональные представители. Потенциально любой участник арбитражного процесса может заявить ходатайство

¹⁹ См.: Галимов Р. И. Правовые проблемы судебной реформы в России // Российский судья. 2005. № 4. С. 5 ; Мами К. Судебные реформы в Казахстане и России. Сравнительный анализ // Российская юстиция. 2001. № 1. С. 36—38.

²⁰ Смирнов А. В. Некоторые актуальные проблемы уголовного права и процесса в свете положений российской Конституции и международного права // Российский юридический журнал. 2011. № 2. С. 138.

²¹ Федеральный закон от 18.12.2001 № 177-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «О введении в действие Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // Российская газета. 2001. № 249.

²² Изначально, когда УПК только вводился в действие в 2002 году, предполагалось, что судом присяжных могут рассматриваться все составы преступлений, подсудные судам регионального уровня, и соответственно круг таких дел был значительно шире. С 2005 до 2010 года наблюдался стабильный рост дел, рассмотренных с участием присяжных заседателей. После 2010 года, после изменений в федеральном законодательстве, сократившем подсудность дел региональным судам, количество дел рассмотренных судом присяжных сократилось почти вдвое.

²³ В 2002 году с участием арбитражных заседателей было рассмотрено 50 дел, в 2005 — 1 115 дел, а в 2010 — 4 119 дел. В 2011 году рассмотрено 1 248 дел или 0,1 %, в 2012 — всего 159 дел или 0,01 %, а в 2013 — лишь 45, что составило 0,004 % от общего количества рассмотренных дел (см.: Аналитическая записка к статистическому отчету о работе арбитражных судов в Российской Федерации в 2013 году // Сайт федеральных арбитражных судов. URL: http://www.arbitr.ru/_upimg/BA56B64409E63370CC611FE1DCC99CB8_an_zar.pdf. (дата обращения 28.08.2016)).

о рассмотрении дела с участием арбитражных заседателей.

Ученые пытались найти причину непопулярности института арбитражных заседателей. В качестве таковой было названо отсутствие научной проработки²⁴, хотя справедливо говорить о том, общество просто не желает участвовать в отправлении правосудия. Если компетенция суда присяжных сокращалась за счет федеральных инициатив, а также за счет ухищрений следствия, избегавшего квалификации по статье, предполагающей рассмотрение судом присяжных, то количество дел с участием арбитражных заседателей в гораздо большей степени зависит от самих сторон. Отсутствие спроса на арбитражных заседателей является объективной оценкой спроса на народное представительство в современном правосудии²⁵.

Некоторые выводы и предложения

Новая судебная реформа это не просто требование времени, но и способ самоочищения судейского сообщества, отказа от практик, сформированных за годы советской власти и двадцатилетие новой российской государственности, и, наконец, возможность вернуть доверие россиян к судебной системе, к правосудию. Причем основные ее направления ясны и понятны:

— новый порядок наделения судей полномочиями, исключаящий давление одной ветви власти (выборы населением для мировых судей и наделение полномочиями федеральным или региональными парламентами по представлению органов судейского самоуправления) и дополнительные требования к кандидатам на должности судей (например, опыт работы адвокатом или преподавателем права и запрет на прием в судьи лиц, работавших в прокуратуре, СК или полиции);

— введение реального судейского самоуправления и равенства судей в судах, посредством отмены института председателей судов или существенного сокращения их полномочий и сроков нахождения на должности; введение в состав квалификационных колле-

гий не менее 50 % представителей общественности (исключая бывших судей, полицейских и следователей);

— отказ от обвинительного уклона в судах посредством введения судебного контроля за предварительным следствием (следственные судьи) и увеличения возможностей для защиты по сбору доказательств и их легализации в суде, введение законодательных ограничений рассмотрения уголовных дел по упрощенной процедуре;

— децентрализация правосудия и создание полноценных судов субъектов, рассматривающих гражданские, административные и уголовные дела одновременно с наделением субъектов федерации компетенцией по установлению юрисдикции соответствующих судов;

— привлечение граждан к осуществлению правосудия путем возвращения народных заседателей (избираемых муниципальными советами) для рассмотрения уголовных дел, гражданских и трудовых споров в районных судах, расширение юрисдикции суда присяжных при рассмотрении уголовных дел по тяжким и особо тяжким преступлениям;

Нынешняя судебная система в России громоздка, но при этом управляема в ручном режиме, за счет института председателей судов и по сути создания единой централизованной судебной вертикали. Безусловно, в политическом плане такая модель выгодна руководству страны. Но в стратегическом аспекте такая модель ущербна и не способна вернуть доверие и уважение общества к суду, о чем писали авторы Концепции судебной реформы еще в 1991 году. Только радикальное реформирование судебной системы и продолжение судебной реформы, основные принципы которой не реализованы с момента принятия Концепции судебной реформы, может изменить положение судебной власти в стране, сделать ее действительно независимой от исполнительной власти, а правосудие свободным от политики и влияния экономических факторов (олигархических групп, коррумпированного чиновничества и др.).

²⁴ Правосудие для экономики: государственные арбитражные суды России. М., 2011. Книга 1. С. 78.

²⁵ Поздняков М. Л. Формы народного представительства в правосудии: тенденции и перспективы // Уголовный процесс. 2015. № 8.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Авакян Е. Г., Архипова Ю. В., Герасименко С. А., Дугинов Д. Е., Егоров А. В. Правосудие для экономики: государственные арбитражные суды России. — М., 2011. — Книга 1. — 544 с.
2. Бочаров Т., Волков В. В., Дмитриева А. Д., Титаев К. Д., Четверикова И. В., Шклярчук М. С. Диагностика работы судебной системы в сфере уголовного судопроизводства и предложения по ее реформированию Часть I. Доклад по результатам исследования. — СПб. : ИПП ЕУСПб., 2016. — 109 с.
3. Галимов Р. И. Правовые проблемы судебной реформы // Российский судья. — 2005. — № 4. — С. 4—7.
4. Волков В. В. Кто является господствующим классом в России // URL: <http://www.forbes.ru/mneniya-column/vertikal/237043-kto-yavlyaetsya-gospodstvuyushchim-klassom-v-rossii> (дата обращения 28.08.2016).
5. Волков В. В., Дмитриева А. Д. Российские судьи как профессиональная группа: ценности и нормы // Как судьи принимают решения: эмпирические исследования права. — М. : Статут, 2012. — С. 128—154.
6. Клеандров М. И. Судебная реформа в России // Вестник Российской академии наук. — 2012. — Т. 82. — № 5. — С. 396.
7. Корякин И. И. К вопросу о судебной реформе в Российской Федерации // Административное право и процесс. — 2014. — № 8. — С. 12—16.
8. Кругликов А. П. Концепция судебной реформы в Российской Федерации и возвращение судом уголовного дела на дополнительное расследование // Российская юстиция. — 2013. — № 10. — С. 37—41.
9. Мами К. Судебные реформы в Казахстане и России. Сравнительный анализ // Российская юстиция. — 2001. — № 12. — С. 36—38.
10. Международное публичное право. Сборник документов. — М., 1996. — Т. 2. — 539 с.
11. Михайлов А. А. Судебная реформа в современной России: институциональный анализ эффективности и перспектива (в аспекте реформы уголовной юстиции) // Уголовная юстиция. — 2015. — № 1 (5). — С. 29—39.
12. Поздняков М. Л. Формы народного представительства в правосудии: тенденции и перспективы // Уголовный процесс. — 2015. — № 8.
13. Смирнов А. В. Некоторые актуальные проблемы уголовного права и процесса в свете положений российской Конституции и международного права // Российский юридический журнал. — 2011. — № 2. — С. 132—139.
14. Смирнов А. В. Российский уголовный процесс: необходима новая модель // URL: http://rapsinews.ru/judicial_analyst/20150122/273010035.html.
15. Судебная реформа: проблемы и перспективы. — М. : ИГП РАН, 2011. — 207 с.
16. Тарасов А. А., Шарипова А. Р. Принцип независимости судей и проблемы взаимоотношений судебной власти с обществом в контексте двух российских судебных реформ // Актуальные проблемы российского права. — М., 2014. — № 7 (44). — С. 1421—1427.
17. Цурган Т. Д. Конституционные (уставные) суды субъектов РФ: быть или не быть? // Юридические науки: проблемы и перспективы : материалы III Междунар. науч. конф. (г. Казань, май 2015 г.). — Казань: Бук, 2015. — С. 30—33.
18. Ярошенко Н. И. К вопросу о судебной реформе в России и осуществлению судебного конституционализма // Актуальные проблемы права. — 2016. — № 3. — С. 69.

Материал поступил в редакцию 10 декабря 2016 г.

JUDICIAL REFORM IN RUSSIA: PROBLEMS OF IMPLEMENTATION AND POSSIBLE SOLUTIONS

KONDRASHEV Andrei Aleksandrovich — Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Constitutional, Administrative and Municipal Law Institute of Siberian Federal University
legis75@mail.ru.
660075, Russia, Krasnoyarsk, Maerchaka Street, 6

Review. *The article examines the conflicts and contradictions that have arisen in the implementation of the concept of judicial reform in the Russian Federation, adopted in 1991. The author highlights the main problems in the implementation of the objectives set out in the Concept: super-centralization of the judicial system, social stratification of justice, strengthening the conviction bias, staffing issues, breach of the principle of judicial independence. In the course of the study of this subject the author makes conclusions about the urgent need for a new reform of the Russian judicial system. Besides, the country needs radical innovations to ensure the real independence of judges from both the Executive Branch and from market players, and simultaneously loosening the centralization of authority of presiding judges. Otherwise, it will not be possible to regain the trust of the Russian society to justice.*

Keywords: *the judiciary, the judicial system, judicial reform, the legal status of judges, judicial proceedings, judicial supervision, judicial principles, justice.*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Avakjan E.G., Arhipova Ju.V., Gerasimenko S.A., Duginov D.E., Egorov A.V. Pravosudie dlja jekonomiki: gosudarstvennye arbitrazhnye sudy Rossii: Kniga 1. M., 2011. 544 s.
2. Bocharov T., Volkov V.V., Dmitrieva A.D., Titaev K.D., Chetverikova I.V., Shkljaruk M.S. Diagnostika raboty sudebnoj sistemy v sfere ugovnogo sudoproizvodstva i predlozhenija po ee reformirovaniju Chast' I doklad po rezul'tatam issledovanija //SPb: IPP EUSPb. 2016.109 s.
3. Galimov R.I. Pravovye problemy sudebnoj reformy v // Rossijskij sud'ja. 2005. № 4. S. 4 — 7.
4. Volkov. V.V. Kto javljaetsja gospodstvujushhim klassom v Rossii// <http://www.forbes.ru/mneniya-column/vertikal/237043-kto-yavlyaetsya-gospodstvuyushchim-klassom-v-rossii> (data obrashhenija 28.08.2016).
5. Volkov V.V., Dmitrieva A.D. Rossijskie sud'i kak professional'naja gruppа: cennosti i normy // Kak sud'i primajut reshenija: jempiricheskie issledovanija prava / V.V. Volkov. M.: Statut, 2012. — S. 128—154.
6. Kleandrov M.I. Sudebnaja reforma v Rossii // Vestnik Rossijskoj akademii nauk. 2012. T. 82.№ 5. S. 396.
7. Korjakin I.I. K voprosu o sudebnoj reforme v Rossijskoj Federacii // Administrativnoe pravo i process. 2014. № 8. S. 12—16.
8. Kruglikov A.P. Konceptija sudebnoj reformy v Rossijskoj Federacii i vozvrashhenie sudom ugovnogo dela na dopolnitel'noe rassledovanie // Rossijskaja justicija. 2013. № 10. S. 37—41.
9. Mami K. Sudebnye reformy v Kazahstane i Rossii. Sravnitel'nyj analiz // Rossijskaja justicija. 2001. № 12. S. 36—38.
10. Mezhdunarodnoe publichnoe pravo. Sbornik dokumentov. M. 1996. T.2. 539 s.
11. Mihajlov A.A. Sudebnaja reforma v sovremennoj Rossii: institucional'nyj analiz jeffektivnosti i perspektiva (v aspekte reformy ugovnoj justicii) // Ugolovnaja justicija. 2015. № 1 (5). S. 29—39.
12. Pozdnjakov M.L. Formy narodnogo predstavitel'stva v pravosudii: tendencii i perspektivy //Ugolovnyj process. 2015. № 8.. URL: <http://e.ugpr.ru/article.aspx?aid=401460>.
13. Smirnov A.V. Nekotorye aktual'nye problemy ugovnogo prava i processa v svete polozhenij rossijskoj Konstitucii i mezhdunarodnogo prava // Rossijskij juridicheskij zhurnal. 2011. № 2. S. 132—139.
14. Smirnov A.V. Rossijskij ugolovnyj process: neobhodima novaja model' // http://rapsinews.ru/judicial_analyst/20150122/273010035.html.
15. Sudebnaja reforma: problemy i perspektivy. M.: IGP RAN, 2011. 207 s.
16. Tarasov A.A., Sharipova A.R. Princip nezavisimosti sudej i problemy vzaimootnoshenij sudebnoj vlasti s obshhestvom v kontekste dvuh rossijskih sudebnyh reform // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. M. 2014. № 7 (44). S. 1421—1427.
17. Curgan T. D. Konstitucionnye (ustavnye) sudy sub#ektov RF: byt' ili ne byt'? // Juridicheskie nauki: problemy i perspektivy: materialy III mezhdunar. nauch. konf. (g. Kazan', maj 2015 g.). — Kazan': Buk, 2015. — S. 30—33.
18. Jaroshenko N.I. K voprosu o sudebnoj reforme v Rossii i osushhestvleniju sudebnogo konstitucionalizma // Aktual'nye problemy prava. 2016. № 3. S. 69.