

**Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное агентство по образованию
Курганский государственный университет**

Р.С.Абдулин

**СУДЕБНАЯ СИСТЕМА РОССИИ: ТРАДИЦИИ И
СОВРЕМЕННОСТЬ (ИСТОРИКО - ПРАВОВОЙ
АСПЕКТ)**

Монография

Курган 2005

УДК 342
А13

Абдулин Р.С. Судебная система России: традиции и современность (историко - правовой аспект): Монография - Курган: Изд - во Курганского гос.ун-та, 2005. - 130 с.

Печатается по решению научного совета Курганского государственного университета.

Научный редактор: доктор юридических наук, профессор кафедры теории государства и права УрГЮА А.С.Шабуров.

Рецензенты: заведующий кафедрой истории государства и права УрГЮА, доктор юридических наук, профессор А.С.Смыкалин; доктор юридических наук, профессор кафедры теории и истории государства и права Института государства и права Тюменского государственного университета О.Ю.Виниченко.

В монографии определены и раскрыты основные направления организации и деятельности органов судейского сообщества, их взаимоотношения с судебной властью, а также проблемы организационного обеспечения судебной власти и органов судейского сообщества, которые в течение долгого времени находились в ведении Министерства юстиции, не способного эффективно выполнять эту функцию в силу широкого круга стоящих перед ним задач.

Автором предпринята попытка ретроспективного анализа проблемы становления судебной системы и судебного управления молодого пролетарского государства. Предпринята попытка показать исторические этапы становления независимости и самостоятельности судебной власти в механизме тоталитарного государства.

Книга предназначена для специалистов, изучающих историю государства и права России, а также для всех, кто интересуется проблемой становления независимой и самостоятельной судебной власти.

Прил. - 8.

ISBN 5-86328- 720-9

© Курганский
государственный
университет, 2005.
© Р.С.Абдулин, 2005.

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|--|-----|
| Введение | 5 |
| Глава 1. Основные этапы развития судебной системы и судебного управления в советский период Российского государства | 12 |
| 1.1. Судебная система и судебное управление в России после Октябрьской революции 1917 года | 12 |
| 1.2. Роль Народных комиссариатов юстиции РСФСР в управлении судами до 1936 года | 17 |
| 1.3. Кадровое и организационное обеспечение судебной системы после Октябрьской революции 1917 года. Формирование института исполнения судебных постановлений | 23 |
| 1.4. Судебная система и судебное управление в СССР до 1991 года | 38 |
| 1.5. Всероссийские съезды судей РФ и их роль в реализации. Концепции судебной реформы и становления независимой судебной власти | 54 |
| 1.6. Органы судейского сообщества, их формирование и взаимодействие с судебной властью | 65 |
| Глава 2. Организационное обеспечение Деятельности судов в Российской Федерации | 87 |
| 2.1. Функция организационного обеспечения судов | 87 |
| 2.2. Организационное обеспечение деятельности Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ | 93 |
| 2.3. Организационное обеспечение деятельности судов общей юрисдикции. Создание Судебного департамента при Верховном Суде РФ | 98 |
| 2.4. Организация финансирования судебной власти | 111 |
| 2.5. Организационное и кадровое обеспечение деятельности судов РФ | 121 |
| 2.6. Организация информатизации судов общей юрисдикции | 133 |
| 2.7. Организация информационного обеспечения судебной деятельности | 146 |
| 2.8. Организация установленного порядка в деятельности судов и обеспечения социальной защиты и безопасности судей и членов их семей | 155 |
| 2.9. Организационное обеспечение деятельности военных судов | 166 |
| 2.10. Полномочия Судебного департамента и его органов в осуществлении организационного обеспечения мировых судей | 170 |
| 2.11. Судебный администратор - первичное звено Судебного департамента и его роль в организационном обеспечении деятельности судов общей юрисдикции | 178 |
| Заключение | 186 |
| ПРИМЕЧАНИЯ | 192 |
| ПРИЛОЖЕНИЯ | 212 |

ВВЕДЕНИЕ

За последние пятнадцать лет в стране и мире произошло немало событий, оказавших судьбоносное влияние на весь ход развития России, принципиально изменивших общественно-политический и социально - экономический строй в стране, ее государственные институты и правовые устои.

История российского правосудия и судебного управления уходит своими корнями в глубокое прошлое. Знаменательным событием для своего времени явились преобразования императора Александра II в сфере судопроизводства, в результате чего в России впервые был провозглашен принцип разделения властей - судебная власть была отделена от исполнительной и законодательной.

В ходе тогдашней реформы была создана стройная судебная система, которая включала в себя: судебные установления; устав гражданского судопроизводства; устав уголовного судопроизводства; устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями. В результате суд был отделен от администрации, вводился гласный состязательный процесс; создана адвокатура, обеспечивающая право обвиняемого на защиту; установлена презумпция невиновности; устранена теория формальных доказательств и их свободная оценка; выведены из компетенции полиции и переданы мировой юстиции несложные уголовные и гражданские дела; предварительное следствие изъято у полицейских органов и передано судебным следователям; установлен принцип несменяемости судей и следователей; введен суд присяжных [1].

Впоследствии буржуазные реформы второй половины XIX века оказали большое влияние на содержание права России и именно в судебной реформе наиболее полно отразились буржуазные принципы [2].

Октябрьская революция 1917 года принесла отрицание прежнего опыта российского правосудия. В исторических условиях становления Советского государства на первый план выступала насильственная сторона диктатуры пролетариата, что существенным образом повлияло на формирование советской системы судостроительства. Правовые акты того времени носили общий характер, как правило были неконкретными, предусматривали меры прямого насилия вплоть до непосредственной внесудебной расправы, рассматривавшиеся как средство защиты власти Советов от всех, кто выступает против нее. Для рассмотрения гражданских и уголовных дел повсеместно и под различными названиями стали создаваться временные народные суды (революционный суд, суд общественной совести, революционный трибунал и т.д.). Во многих случаях при вынесении приговоров за отсутствием правовой базы, устанавливающей преступность и наказуемость деяний, они руководствовались правилами, принимавшимися на собраниях и митингах, и выносили приговоры, руководствуясь "революционным правосознанием" [3].

Постепенно стихийный процесс был направлен в организованное русло, однако суды и судьи на долгие годы стали неотъемлемой частью административной системы, организационно обеспечиваемой и руководимой исполнительной властью.

Поэтому обращение к истории весьма актуально и необходимо, чтобы не повторять ошибок и просчетов, допущенных в прошлом. Это особенно важно в настоящее время в связи с проведением правовых реформ, когда происходят кардинальные изменения в государственном управлении и закладываются основы ее перспективного развития, исходя из объективно складывающихся условий развития государственного строительства в Российской Федерации.

Новый этап в развитии российского правосудия связан с провозглашением сувере-

нитета Российской Федерации. В общественном сознании прочно утвердилось понимание того, что обеспечение прав и свобод человека, формирование гражданского общества и его институтов, создание рыночной экономики возможны только через становление правового государства. Стала очевидной и необходимость проведения судебной реформы, которая началась с принятием постановлением Верховного Совета РСФСР в октябре 1991 года. Концепция судебной реформы сформулировала задачи, решение которых должно способствовать становлению России как действительно правового демократического государства.

Как указывалось в концепции, необходимость коренных изменений в судебной системе и судопроизводстве Российской Федерации назрела давно. В условиях административно - командной системы суды в СССР рассматривались в одном ряду с органами правоохранительными, основная задача которых - борьба с правонарушениями и преступлениями. В этих условиях суды не могли в полной мере выступать в качестве гарантов прав и свобод граждан [4].

Начавшиеся в стране экономические и политические реформы привели к изменению "акцентов" в деятельности суда - на первое место стали выходить вопросы правовой защиты и гарантий прав и свобод человека. Это, в свою очередь, должно было привести к расширению судебной юрисдикции и изменению устоявшихся правил судопроизводства по гражданским и уголовным делам, усилению в них демократических основ. В России началось создание самостоятельной и независимой судебной власти, способной в контексте системы сдержек и противовесов оказывать влияние на действия законодательной и исполнительной властей, "уравновешивать" их, выступать в спорных случаях в качестве арбитра.

Утверждение судебной власти как самостоятельной и независимой ветви государственной власти, реализующей свои полномочия в интересах защиты прав и свобод человека и гражданина, конституционного строя, целостности Российской Федерации осуществлялось с использованием, как сложившихся институтов, так и путем создания новых структур. Это был наиболее разумный и экономичный подход, позволивший избежать серьезных потрясений в отличие от преобразований в других областях, осуществлявшихся в стране, поскольку реформа опиралась на сложившиеся организационные структуры, наполняя их новым содержанием.

На первом этапе создавались законодательные основы реформирования судебной власти. Среди принятых тогда актов особая роль принадлежит закону "О статусе судей в Российской Федерации". В нем, исходя из принципа разделения властей, суд впервые определен не только как институт правосудия, но и как судебная власть, равнозначная законодательной и исполнительной ветвям государственной власти, действующая независимо и самостоятельно от них. Закон закрепил механизм обеспечения независимости, неприкосновенности и несменяемости судей, их правовой и социальной защищенности. В нем сформулирован важнейший принцип, суть которого в том, что гарантии независимости судьи не могут отменяться или изменяться нормативными актами Российской Федерации или ее субъектов [5].

Для обеспечения независимости института судебной власти исключительно важное значение сыграл принятый в 1996 году Федеральный конституционный закон "О судебной системе Российской Федерации" [6]. В нем получил правовое закрепление и дальнейшее развитие конституционный принцип единства судебной системы, реализован ряд принципиальных положений судебной реформы о создании и обеспечении деятельности судов. Именно тогда была предусмотрена возможность функционирования мировых

судей, являющихся судьями общей юрисдикции. Закреплен запрет создания чрезвычайных судов.

Принятый по инициативе Верховного суда Российской Федерации и при его непосредственном участии целый пакет федеральных законов создал предпосылки для последующего развития правосудия, обеспечения его независимости, совершенствования судебной системы.

Естественно, что за последние годы многое изменилось, и есть необходимость определенной корректировки Концепции судебной реформы с учетом реализации многих проблем, которые еще существуют в судебной системе РФ, но самое главное - судебная реформа должна быть обязательно доведена до конца.

Таким образом, исторический путь судебной системы России в советский период развития государства является одним из ключевых вопросов в понимании утверждения судебной власти как самостоятельной и независимой ветви государственной власти, реализующей свои полномочия в интересах защиты прав и свобод человека и гражданина, конституционного строя, единого экономического и правового пространства Российской Федерации с использованием как сложившихся институтов, так и путем создания новых образований.

Постановка данной проблемы, на наш взгляд, весьма актуальна в настоящее время, когда России навязываются идеологические парадигмы и стратегические проекты, без учета ее уникального исторического опыта, в том числе - в сфере судебного строительства. Несмотря на то, что история правовой мысли исчисляется столетиями и отличается самобытностью и оригинальностью, судебная реформа в стране во многом осуществляется по образцам тех стран, чья историческая судьба гораздо менее значительна. Однако российские ученые все в большей степени начинают осознавать, что доктрина судебной реформы, проводимой в стране, должна быть понята, а не искусственно сконструирована.

Такая доктрина существует онтологически, и задача науки заключается в том, чтобы ее адекватно выразить. Ведь существуют в России традиции блестящей плеяды русских юристов и государственных деятелей, чьи взгляды помогают строить российскую государственность, а их продуктивные и полезные исследования в этой области права существенно расширяют научную базу анализа эмпирических фактов, обеспечивают максимально широкое (во времени и пространстве) видение соответствующей проблематики.

В последнее время все больше исследователей обращается к изучению проблем, связанных с историей организации деятельности одной из конституционных ветвей власти - судебной, судейского сообщества и, в особенности, к проблеме надлежащего организационного обеспечения деятельности судебной власти.

Особенно важными для исследования были многочисленные законодательные акты и директивы об организации судов советского государства и органов судебного управления в годы становления новой судебной системы, вплоть до начала Великой Отечественной войны.

Тем не менее, на сегодня отсутствует обобщающее комплексное исследование этой сферы. Надеемся, что представленная работа восполнит данный пробел.

В монографии ставятся следующие основные задачи:

- рассмотреть основные этапы развития российской судебной системы и уяснить механизм государственного контроля над ней в советский период;
- показать роль судебной власти и органов судейского сообщества в современный период;

- исследовать проблему организационного обеспечения деятельности судов в Российской Федерации.

Хронологические рамки исследования охватывают время с 1917 года по настоящее время. Этот выбор обусловлен рядом важных обстоятельств: упразднение ранее действовавших судов, формирование новых судов и институтов судебного управления. В определенных хронологических рамках можно выделить следующие этапы функционирования судебной системы:

1) 1917 - 1925 гг. - возникновение и развитие новой судебной системы и судебного управления. Формирование кадрового состава народных судов и их организационное обеспечение. Организация исполнения судебных постановлений;

2) 1925 - 1963 гг. - развитие и усиление роли судебного управления;

3) 1963 - 1990 гг. - повышение самостоятельности и независимости судов, формирование органов судейского сообщества, поиск новых путей организационного обеспечения судов;

4) 1990 - 2004 гг. - совершенствование законодательства о судебной системе, завершение отделения судебной власти от исполнительной, создание органов судейского сообщества и учреждений по организационному обеспечению деятельности судов. Сфера их компетенции и границы взаимодействия.

В монографии использован широкий круг источников, как опубликованных, так и архивных.

Большая часть источников представлена архивными материалами, содержащимися в Российском государственном историческом архиве (РГИА), Государственном архиве Свердловской области (ГАСО), Государственном архиве Курганской области (ГАКО). Многие документы, извлеченные из фондов архивов, впервые вводятся в научный оборот.

Кроме того, несомненный интерес представляют и другие законодательные материалы, в том числе инструкции, приказы, распоряжения по вопросам организации деятельности судебной системы уже в современный период.

Научная новизна работы состоит в том, что на основе широкого круга источников впервые комплексно исследуется история возникновения судебной системы и органов судебного управления в советский период государства, судебной власти и органов судейского сообщества, сфера компетенции, границы взаимодействия и их организационное обеспечение в современный период.

Фактический материал и выводы исследования могут быть использованы в лекционных курсах по истории судебной системы страны, при написании учебных пособий, при чтении спецкурсов учащимся и студентам, а также их можно рекомендовать органам, осуществляющим организационное обеспечение органов судейского сообщества.

ГЛАВА 1. ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ И СУДЕБНОГО УПРАВЛЕНИЯ В СОВЕТСКИЙ ПЕРИОД РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА

1.1. Судебная система и судебное управление в России после Октябрьской революции 1917 года

В октябре 1917 г. в России произошло эпохальное событие, последствия которого ощутил весь мир, - Октябрьская революция, изменившая социальный строй, о значении которой, особенно в последнее время, идут постоянные споры.

То, что практически удалось реализовать большевикам после октября 1917 года, имело теоретическую базу для коренного изменения судостроительства и судебного управления в молодом пролетарском государстве. Еще в августе 1917 г. В.И. Ленин в работе "Государство и революция" писал о необходимости полного слома старой управленческой машины: "Освобождение угнетенного класса невозможно не только без насильственной революции, но и без уничтожения того аппарата государственной власти, который господствующим классом создан. Не реформировать судебные учреждения, а совершенно уничтожить, смести до основания весь старый суд и его аппарат" [1].

Таким образом, пути реформирования судебной власти и судебного управления были предприняты заранее. Политическая обстановка в России в первые дни после большевистского переворота представляла правовой хаос и государственный нигилизм. Наступил полный паралич судебной системы России. Министерство юстиции Российской империи было упразднено, но желание новой исполнительной власти иметь удобный инструмент судебного управления необходимо было срочно реализовать. На смену Министерству юстиции приходит Народный комиссариат юстиции РСФСР (Наркомюст РСФСР), образованный 8 ноября 1917 года [2], который сделал достаточно много для создания и формирования судов новой формации, в том числе, и по подбору кадров, материально-техническому и иному обеспечению судов.

В круг полномочий Наркомюста РСФСР входили властно-распорядительные действия по образованию и упразднению судов, контроль за их деятельностью, дача указаний по разрешению конкретных дел вплоть до отмены принимаемых судами решений. Таким образом, широкие права Наркомюста не позволяли судам быть самостоятельными и независимыми.

Молодая советская власть вела весьма активное государственное строительство. Практически каждый день упразднялись или реорганизовывались органы управления, действовавшие при старом режиме; одновременно создавались и новые. Радикальные перемены затронули суды и органы юстиции. В числе первых декретов Совета народных комиссаров (СНК) были и декреты о суде, принятые в 1917-1918 годы и заложившие основы советской судебной системы. Так, декрет о суде №1, принятый СНК 24 ноября (7 декабря) 1917 года, упразднил все ранее существовавшие судебные учреждения (кроме мировых судов, деятельность которых приостанавливалась), прокуратуру и следственный аппарат. В то же время законодательно были закреплены некоторые демократические основы организации и деятельности судов: выборность, участие в отправлении правосудия народных заседателей, открытое рассмотрение дел в судах,

право обвиняемого на защиту [3].

Декретом о суде №1 был юридически закреплён слом дореволюционной судебной системы. По данному декрету местные суды при вынесении решений и приговоров могли пользоваться "законами свергнутых правительств" при условии, что они не противоречили революционной совести и революционному правосознанию.

Декрет о суде № 2, принятый Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом (ВЦИК) РСФСР 7 марта 1918 года, предусматривал создание окружных судов для рассмотрения дел, превышающих подсудность местного суда (здесь местные суды впервые официально были названы местными народными судами), учреждение областных народных судов в качестве кассационной инстанции для окружных судов и Верховного судебного контроля в Москве. Этим же декретом в Советской России были закреплены такие основы судопроизводства, как рассмотрение дел на языке большинства населения той местности, где слушалось дело, досрочный отзыв судей и другие. Для поддержания обвинения и защиты, а также оказания юридической помощи населению, предусматривалось создание при местных Советах коллегий правозащитников [4].

Декрет о суде № 3, принятый СНК 20 июля 1918 года существенно расширил подсудность местных народных судов, отменил право руководствоваться старыми законами и вместо областных народных судов и Верховного судебного контроля в Москве временно создал единый кассационный суд с двумя отделениями (по уголовным и по гражданским делам) [5].

В эти же дни Постановлением НКЮ РСФСР от 23 июля 1918 года была принята инструкция "Об организации и действии местных народных судов", где были закреплены основные положения по району действия судов, их составам, подсудности, порядке судопроизводства, порядке обжалования приговоров и решений местного Народного суда, об исполнении приговоров и решений и кассационном производстве [6].

Поиск приемлемой в существенно изменившихся социально-экономических и политических условиях новой судебной системы растянулся на несколько лет. В этот период в судебной системе молодой советской республики сформировались две подсистемы судов - общие (общегражданские) суды и революционные трибуналы. Кроме того, несколько раньше были созданы военно-революционные трибуналы в армии и флоте. Если в течение 1918-1919 гг. революционные трибуналы нередко рассматривали дела, отнесенные к подсудности народных судов, то в дальнейшем революционные трибуналы, как правило, стали рассматривать лишь дела о наиболее опасных преступлениях. В 1920 году количество дел, заслушанных в народных судах, составляло 84%, в революционных трибуналах -2%, в революционных военных трибуналах -14%. За второе полугодие 1920 года число осужденных революционными военными трибуналами составляло не более 4-5 % общего числа осужденных народными судами [7].

Постепенно советское государство отказывалось от чрезвычайных судов и создавало суды, способные действовать в нормальных, мирных условиях. Уже к 1922 году революционные трибуналы были упразднены и установлена единая система общегражданских судов, состоящая из трех звеньев - народные суды, губернские суды и Верховный суд РСФСР.

Неблагоприятным последствием для судебной системы после Октябрьской революции 1917 года явилось и то, что сразу было отвергнуто такое завоевание цивилизации, как разделение властей - законодательной, исполнительной и судебной. Большевики четко следовали заветам своих учителей. Как известно, Маркс и Энгельс, обобщив опыт Парижской коммуны, создали идеальную модель пролетарского государства - комму-

ны, совмещающей в одном органе функции законодательной, исполнительной и судебной властей (работающая корпорация). Маркс выдвинул следующие новые принципы, на которых строила свою судебную систему Парижская коммуна. Во - первых, избрание судебных чиновников народом; во - вторых, ответственность их перед избравшими; в - третьих, сменяемость; в четвертых, исполнение служебных обязанностей за заработную плату рабочего. Эти положения Маркса в сочетании с его известным указанием о том, что "покуда существуют еще другие классы, в особенности класс капиталистический, покуда пролетариат с ним борется, он должен применять меры насилия"[8] легли в основу разработанных под руководством В.И.Ленина первых декретов о суде. "Новый суд, - писал В.И. Ленин,- нужен прежде всего для борьбы против эксплуататоров, пытающихся восстановить свое господство или отстаивать свои привилегии"[9].

Однако, несмотря на диктатуру большевистской власти, по мере формирования новых судов, подбора для них кадров, решения ряда других вопросов организации новой судебной системы все же была доказана несостоятельность этой доктрины, и судебная власть была выделена в особую сферу, но под контролем Советов.

Примечательно, что одним из первых декретов Советской власти было и "Положение ВЦИК о народном суде РСФСР", принятое 30 ноября 1918 года Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом Советов рабочих, крестьянских, казачьих и красноармейских депутатов.

Авторы данного "Положения" регламентируя общие начала судостроительства и судопроизводства, порядка избрания судей и заседателей, производства предварительного следствия, работу коллегии защитников, обвинителей и представителей сторон в гражданском процессе, а также, рассматривая другие вопросы организации деятельности судов, сделали их более самостоятельными и независимыми, чем в последующие годы Советской власти. Советы участвовали только в определении числа народных судов, проверке кандидатов на должности судей, организации выборов судей и заседателей. При уездных Советах рабочих и крестьянских депутатов (включая и уездный город) и при губернских Советах рабочих и крестьянских депутатов учреждались коллегии защитников, обвинителей и представителей сторон в гражданском процессе. В то же время, постоянные народные судьи могли быть отозваны в любое время Советами рабочих и крестьянских депутатов или исполнительными комитетами съездов Советов, их избравших [10].

Таким образом, историко-правовой анализ показывает, что судебная система молодого пролетарского государства закладывалась как самобытная, национальная, не похожая на судебные системы западных государств и в то же время, являясь частью системы государственных органов, судебная система выполняла специальный заказ государства, направленный на укрепление нового государственного и политического строя.

Доминирующим фактором, определявшим деятельность советского суда того времени, являлась идеология, провозглашавшая диктатуру пролетариата и признавшая неизбежность классовой борьбы. Во многих трудах В.И. Ленина неоднократно подчеркивалось, что советский суд - орган власти пролетариата и беднейшего крестьянства, и большевики не признают судов внеклассовых. На классовость суда указывали и П.И. Стучка, А.Я.Вышинский, Н.В.Крыленко, занимавшие высокое положение в органах судебного управления. В частности, П.И. Стучка заявил, что до окончательной победы пролетарской революции советский суд будет классовым судом, он также будет средством принуждения меньшинства, подчиняющегося классовой справедливости громадного большинства.

1.2 Роль Народного комиссариата юстиции РСФСР в управлении судами до 1936 года

Следующим декретом ВЦИК стало "Положение о народном суде РСФСР" от 21 октября 1920 года. Здесь уже очевидно усиление роли Народного комиссариата юстиции. Так, число народных судей в отдельном районе определялось губернским исполнительным комитетом Советов рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов и утверждалось Народным комиссариатом юстиции, а избранные народные судьи должны были представляться на утверждение губернских исполнительных комитетов Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов через отделы юстиции, которые давали о них свой отзыв.

Народные судьи могли быть отозваны избравшими их Советами или уездными исполнительными комитетами, как по их инициативе, так и по представлению Советов народных судей. Такой отзыв подробно мотивировался, по нему давалось заключение отделом юстиции, после чего следовало утверждение губернским исполнительным комитетом.

Особый интерес вызывает формирование механизма кассационного обжалования приговоров и решений, а также контроля над судами. Согласно ст.ст.83,84 Декрета ВЦИК "Положение о народном суде РСФСР", все народные суды, входящие в состав губернии или соответствующей ей отдельной территориальной единицы РСФСР, составляли судебный округ. В каждом судебном округе для рассмотрения кассационных и частных жалоб на приговоры, решения и действия народных судов и ближайшего контроля над ними действовал Совет народных судей.

В то же время в тексте "Положения о народном суде РСФСР" имелось примечание, из которого усматривалось, что право высшего контроля над приговорами и решениями народных судов и Совета народных судей принадлежит Народному комиссариату юстиции и определяется особым положением. Рассмотрение жалоб на действия народных судей и функции контроля возлагались на Президиум Совета народных судей, причем функции контроля осуществлялись им непосредственно или через уездные бюро юстиции[11].

Органы юстиции непосредственно или через исполнительные комитеты Советов рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов принимают различные меры для поднятия авторитета суда и "укоренения в массах доверия и целесообразности судебных решений", ведут активную борьбу с волокитой.

Так, председателем Екатеринбургского губернского исполнительного комитета (губисполкома) Новоселовым и заведующим отделом юстиции (губюст) Постниковым всем уездным исполнительным комитетам и в копии народным судьям было направлено циркулярное письмо № 2263 от 27.03.1922 года "О проведении судебного месячника" по рассмотрению дел. Согласно данному циркуляру, "все народные суды обязаны подготовить к разбору в течение ближайшего месячного периода не менее 300 дел, с таким расчетом, чтобы месячник, т.е. усиленный разбор дел, начать не позднее 2-х недель по получении циркуляра. Разбору в течение месячника подлежат, главным образом, дела по преступлениям уголовного характера (бандитизм, кражи, грабежи, хищение и т. д.), маловажные дела должны разбираться в последнюю очередь".

Уездные исполнительные органы власти и органы милиции обязывались этим циркулярным письмом оказывать народным судам всемерную помощь в явке народных заседателей, доставлении повесток и своевременном их вручении в волостях. В то же

время губисполком и губюста "предупреждают, что все должностные лица, проявившие при проведении месячника небрежное и недостаточно энергичное отношение к делу, будут привлечены к ответственности, а народные судьи, замеченные в неподготовленности к своим обязанностям, будут, кроме того, удалены от занимаемых должностей" [12].

Таким образом, постепенно насаждалась административно-командная система органов юстиции, которая из ведомства по общему руководству, организации и инструктированию судов превращалась в мощную организацию, осуществлявшую прямое и непосредственное руководство судебной системой молодого государства.

Доказывая необходимость усиления судебной власти, В.И. Ленин в работе "Очередные задачи советской власти" писал, что у народа еще не сломен взгляд на суд как на "нечто казенно - чуждое". Нет достаточного сознания того, что судебная деятельность есть одна из функций государственного управления, что суд - есть орудие воспитания к дисциплине [13]. Одновременно с этим в своем обращении в ЦК РКП ставит вопрос об исключении из партии тех ее членов, которые, будучи судьями по делу о взятчиках, при доказанной и признанной ими взятке, ограничились приговором на 1/2 года тюрьмы, и, тем самым, преподносит судьям наглядный урок неукоснительного выполнения требований исполнительной власти [14].

В это же время принимается ряд нормативных актов, где конкретно определялось, что суды являются по существу составной частью Наркомюста РСФСР. В частности, 11 ноября 1922 года было принято Постановление ВЦИК РСФСР "О введении в действие Положения о судостроительстве РСФСР" [15].

29 октября 1924 года вышло Постановление ЦИК Союза ССР "Основы судостроительства Союза ССР и союзных республик". В соответствии со ст.3 "Основ" судебные учреждения также строились на началах единства судебной политики в Союзе ССР, проводимой на основании законодательства Союза ССР, законодательства союзных республик Верховным Судом Союза ССР, Народными комиссариатами юстиции, Верховными Судами союзных республик, а в соответствии со ст.12 "Основ" народные комиссары юстиции осуществляли надзор за всей судебной практикой всех судебных мест, опротестовывая через прокурорский надзор к пересмотру любой приговор и решение. В организационном плане на народных комиссаров возлагалось общее руководство, организация, ревизия всех судебных учреждений [16].

Таким образом, все изложенное свидетельствует о том, что Народные комиссариаты юстиции играли огромную руководящую роль в системе судебных учреждений, особенно на территориях союзных республик. Так, согласно ст.8 "Основ", губернские (или соответствующие им) суды являлись по отношению к народным судам органами судебного управления и в качестве таковых были подчинены народному комиссариату юстиции данной республики.

В соответствии с "Положением о судостроительстве РСФСР", утвержденным 19 ноября 1926 года Постановлением ВЦИК, органом, осуществляющим общее руководство судебными учреждениями, ведающим их организацией, а также ревизией и инструктированием всех судебных учреждений являлся Народный комиссариат юстиции РСФСР; на него же возлагалось проведение общей линии судебной политики на территории РСФСР.

Достаточно наглядно просматривается роль Народного комиссариата юстиции РСФСР при организации единой системы судебных учреждений. При назначении судей губернского суда предъявлялись определенные квалификационные требования, необходимые для занятия должности судьи и отступления от этих правил допускались только с разре-

шения Народного комиссариата юстиции. Председатель губернского суда, его заместители и члены губернского суда избирались Исполнительным комитетом сроком на один год и утверждались Народным комиссариатом юстиции, которому принадлежало право выдвигать и своих кандидатов на эти должности. Отзыв или смещение указанных судей до срока Губернским исполкомом без санкции Народного комиссариата юстиции не допускались. В тех случаях, когда комиссариат юстиции не утверждал кандидатов на должности губернских судей и, при отсутствии у исполкома других кадров, отвечающих требованиям закона, указанные должности могли замещаться Народным комиссариатом юстиции в порядке назначения [17].

В марте 1928 года ВЦИК и Совнарком заслушали доклад Наркомата юстиции о карательной политике и наряду с положительными сторонами деятельности юстиции в этой области отметили и довольно существенные недостатки в работе суда. Заключение они, прежде всего в том, что суды при вынесении приговоров были ориентированы на лишение свободы на короткие сроки, и в связи с этим недостаточно применялись иные меры наказания. Как недостаток отмечалось и применение судами условного осуждения вместо оправдательных приговоров. ВЦИК и Совнарком в своем постановлении рекомендовали судам применять лишение свободы как меру наказания только в тех случаях, когда назначение иных мер являлось либо невозможным, либо явно нецелесообразным [18].

В связи с этим представляет большой интерес директивное письмо Народного комиссариата юстиции РСФСР "О реальном применении закона от 21.05.28 г. о принудительных работах". Текст письма приводится полностью в том виде, в каком он поступил на места.

"Всем председателям край., обл. губ и окр. судов и окр. прокурорам. Постановлением объединенного заседания ВЦИК и СНК РСФСР от 26.03.28 Наркомюсту было предложено принять срочные меры к тому, чтобы впредь не применялось в качестве меры социальной защиты краткосрочное лишение свободы. Во исполнение этого постановления Правительства, НКЮ и ВС 20.08.28 директивным письмом судам было предложено применять краткосрочное лишение свободы с чрезвычайной осторожностью, заменяя его всюду, где можно, принудительными работами, штрафом, увольнением от должности и высылкой и другими мерами. Вместе с тем, специальным циркуляром за №25/с от 30.07.28. НКЮ распорядился, чтобы повсеместно распределительные комиссии немедленно перевели на принудительные работы всех заключенных, осужденных к лишению свободы на короткие сроки, до года включительно.

Несмотря на указанные директивы, суды не только не усвоили себе совершенно ясных и четких указаний правительства, но и не приняли к исполнению не менее категоричных и прямых предложений НКЮ. В результате в то время, как на 1.03.28 по республике имелось налицо осужденных к лишению свободы на срок до 1 года 24583 чел., или 24% от общего числа заключенных, следственных заключенных 36024 чел., или 32%, а всего лишенных свободы 111806 чел. На 01.12.28г. осужденных до 1 года оказалось 31026 или 27,3%, следственных-29216 чел., или 25,7%, а всего лишенных свободы -113555чел.

Признавая подобное положение абсолютно нетерпимым, НКЮ предлагает:

1. Строжайшим образом проследить за тем, чтобы с момента получения на местах судами данного циркуляра впредь не было вынесено ни одного приговора нарсуда, осуждающего к краткосрочному лишению свободы до 1 года. Указать судам, что в случае установления такого нарушения, сам вынесший приговор судья будет предан

суду по обвинению в невыполнении распоряжений центрального правительства и узнает на собственном опыте, что такое принудительные работы.

2. Прокурорам немедленно поставить вопрос перед исполкомами об организации принудительных работ, если таковые отсутствуют, указав, что в случае неисполнения постановления СНК РСФСР от 21.05.28 и циркуляра НКЮ №136 от 24.10.28 в кратчайший срок поставить вопрос о привлечении к ответственности лиц, возглавляющих административные отделы, вплоть до посылки, в порядке судебного приговора, также на принудительные работы.

Народный комиссар юстиции Янсон" [19].

Следует отметить, что в 1927-28 годах на различных уровнях стали рассматриваться вопросы улучшения работы судебного аппарата, среди которых были такие, как обсуждение проекта Уголовно-процессуального кодекса, предложения по улучшению техники процесса в народном суде и другие. Главным в этих предложениях было то, что все они были направлены на упрощение судебной процедуры, а это значит - на нарушение прав и законных интересов граждан.

В эти же годы неоднократно поднимался вопрос и об упразднении народных комиссариатов юстиции или их реорганизации, а функции административно - организационного управления судами предлагалось передать Верховному суду СССР. В проекте резолюции по основам судеустройства СССР и союзных республик 28 -го Пленума Верховного суда СССР от 27 февраля 1930 года было указано, что поскольку функции Народного комиссариата юстиции частично распределены между Верховным судом и Прокуратурой, постольку нет оснований, которые оправдывали бы существование народных комиссариатов юстиции.

Однако по этому поводу еще в июне 1927 года было проведено совещание Народного комиссариата юстиции РСФСР, которое выразило свое категорическое несогласие с предложениями по реорганизации органов юстиции [20].

Установившийся порядок судебного управления был сохранен, а предложения по реорганизации органов юстиции были отвергнуты, поскольку народные комиссариаты юстиции представляли собой единственный аппарат, с помощью которого государство повседневно осуществляло свое влияние на подбор личного состава судов и судебную политику местных органов юстиции.

1.3. Кадровое и организационное обеспечение судебной системы после Октябрьской революции 1917 года. Формирование института исполнения судебных постановлений

Примечательным в 20-е годы является и то, что кадровый состав судов был очень молод и, по свидетельству очевидцев того времени, возраст работников составлял чуть более 20 лет, причем при подборе сотрудников прослеживался классовый подход, все они были, как правило, из бедноты, с грамотностью в пределах нескольких классов школы или реального училища.

Основополагающим принципом советского правосудия В.И. Ленин считал народность - участие в его отправлении широчайших масс населения. Суд, по его мнению, есть орган привлечения именно бедноты поголовно к государственному управлению и он есть орган власти пролетариата и беднейшего крестьянства [21].

Поэтому важнейшей задачей Народного комиссариата юстиции были подготовка, расстановка и воспитание юридических кадров.

Документы того времени убедительно показывают, что на всех исторических этапах отличительной чертой советской системы судостроительства, судопроизводства и уголовного права является классовость.

На начало 1923 года состав народных судей по социальному положению и образованию в большинстве губерний и областей выглядел следующим образом: рабочие и ремесленники составляли 23,7%, крестьяне - 54,6%, служащие - 26,7%. Высшее образование имели 9,9% (из них высшее юридическое - 8,4%), среднее - 14,6%, низшее - 75,5%.

На 1 января 1924 года в социальном составе судей произошли следующие изменения: рабочие составили 27%, крестьяне - 56%, служащие - 17%. Из года в год неуклонно повышался процент членов коммунистической партии большевиков. Если на начало 1923 года члены РКП (б) среди судей составляли 63%, то на 1 января 1924 года - 68,7%.

По данным Наркомюста на 1 октября 1925 г., среди народных судей 86,3% были рабочие и крестьяне, 83,3% - члены и кандидаты ВКП(б).

В Верховном суде РСФСР было 32 члена (судьи), что составляло 15,3% ко всему числу сотрудников суда. Из них: рабочих - 13 человек (40,7%), интеллигентов и служащих - 17 (53%) и крестьян - 2 (6,3%). По образовательному цензу члены Верховного Суда распределялись следующим образом: высшее образование имели 11 человек (34,4%), с начальным и домашним образованием - 21 человек (65,6%). Все 32 человека - члены ВКП(б), причем 22 с партийным стажем до 1917 года. Бывших членов других партий (в период до 1917 года) было 4 человека [22].

Эти данные свидетельствуют о том, что народные судьи в большинстве своем имели общее начальное образование, но состав их укреплялся за счет привлечения к отправлению правосудия, прежде всего рабочих и крестьян, которые становились послушными исполнителями воли партии и исполнительных органов в лице комиссариатов юстиции. Недостаток же образования судей восполнялся длительной практической работой и обучением на специальных курсах.

В этот период очень остро стоит и вопрос организационного обеспечения деятельности судов. Интересна в этом отношении докладная о результатах работы суда за 1924 год судьи Каргапольского народного суда Чичеланова, исполнявшего эти обязанности с 1924 по 1928 годы. Он пишет: "Суды не обеспечены самым необходимым: помещениями, мебелью, канцелярскими принадлежностями. Нет подходящей комнаты для удаления свидетелей во время судебного заседания, приходится удалять их в коридор, где они стоят и мешают свободному проходу публики в канцелярию суда. Нет отдельной комнаты для совещательной, и приходится совещаться, где помещается курьер. В камере имеется стульев и табуреток - 7, скамеек - 2, столов - 5, шкафов - 2, и все требует ремонта.

В данное время нет: бланков свидетельств о расторжении браков, приходно-расходной книги, разносной книги, инвентарной книги; через месяц не будет бланков исполнительных листов, протоколов судебных заседаний по гражданским и уголовным делам, обложек для гражданских и уголовных дел. На канцелярские расходы по смете утверждено 150 рублей в год, однако этого будет недостаточно, так как нужно заготовить все выше названные книги и бланки. Может удовлетворить канцелярские расходы не на 150 рублей, а 200 рублей в минимальном требовании вышеизложенного. Недостаток в средствах также является большой причиной верной работы суда. Это все ощущается в работе суда за прошедший год. Все сотрудники нарсуда работой удовлетворены, лишь

секретарь нарсуда относится халатно к служебным обязанностям, заменить некем, так как грамотных больше нет, надеюсь на его исправление" [23].

Следует отметить, что рассматриваемый период времени характеризуется формированием новейшей юридической литературы. И, как правило, список юридической литературы для нижестоящих судов определяли областные суды. Так, в декабре 1924 года всем уполномоченным нарсудьям и нарследователям Уральской области временно исполняющим обязанности председателя областного суда Падучевым было направлено рекомендательное письмо следующего содержания: "Ввиду того, что многие судебные работники затрудняются в выборе юридической литературы благодаря большому количеству изданий по юридическим вопросам, появившемуся в последнее время, Облсуд считает необходимым рекомендовать для выписки из юридического книгоиздательства Н.К.Ю. следующие издания, которые могут читаться без особой теоретической подготовки и принесут несомненную пользу при повседневной практической работе: Ленин "Государство и Революция"; Подволоцкий "Марксистская теория права"; Крыленко "Судоустройство РСФСР"; Сурович "История Советской революции"; Соколов "Женское право"; образцы и формы актов и бумаг по уголовному судопроизводству" и другие, всего 14 наименований. При составлении настоящего списка облсуд учитывал как доступность изложения перечисленных изданий, так и небольшую их стоимость, "а поэтому считает желательным, чтобы судработники, по возможности, их выписывали или за свой счет, или по ходатайствовали на предмет выделения средств из РИКов, и этим самым положили бы основание юридическим библиотекам, которые, безусловно, должен иметь каждый судработник, интересующийся вопросами пролетарского права, как поспорье в практической работе" [24].

Упоминание о стоимости юридической литературы не случайно, ведь заработная плата у судьи составляла 67 рублей в месяц. Секретарь получал 31 рубль, делопроизводитель-20 рублей, регистратор-15 рублей, курьер-9 рублей 48 копеек, а Гражданский кодекс РСФСР в 1925 году стоил 7 руб. 75 коп. [25].

В те годы органы юстиции предъявляли достаточно серьезные требования и к рассмотрению дел в выездных судебных заседаниях.

Вот как о них вспоминает А.А.Кожина, работавшая с 1937 года в том же Каргапольском народном суде в должности секретаря судебного заседания, а позже и заведующей канцелярией: "На выездные сессии выезжали на несколько дней. Председатель сельского Совета выделял помещение для рассмотрения дел. Сначала рассматривали уголовные дела, а гражданские дела рассматривали, как правило, ночью, при свете керосиновых ламп. Иной раз доходило до 30 дел" [26].

30 января 1928 г. ВЦИК и СНК РСФСР приняли постановление "О порядке руководства судебными органами РСФСР", согласно которому председатель Верховного суда одновременно стал и заместителем Народного комиссара юстиции РСФСР. В следующем году в состав Наркомата юстиции был включен и Верховный суд. Тем самым фактически ограничивалась его независимость, вводилась подконтрольность деятельности суда административно-управленческому органу [27]. Такое положение существовало до 1937 года, пока не была принята Конституция РСФСР, в соответствии с которой суд вышел из ведения Наркомата юстиции.

На протяжении рассматриваемого периода и партийными организациями различного уровня предпринимались попытки руководить судебными учреждениями и поставить их под контроль. Например, циркуляром ЦК РКП(б) от 16 июня 1921 года партийные комитеты на местах обязывались предварительно просматривать судебные дела по

обвинению коммунистов в уголовных преступлениях, причем решения парткомов становились обязательными для судов. И если данный циркуляр В.И. Ленин назвал "верхом безобразия" и потребовал "усилить судебную ответственность коммунистов" [28], то административно-командная роль органов юстиции с каждым годом все более усиливалась. Народный комиссариат юстиции сосредоточил в себе не просто общее руководство судами, а осуществлял прямое и непосредственное руководство ими.

В процессе формирования системы новых советских судов одновременно формировался и институт исполнения судебных постановлений. В первые годы советской власти к исполнению судебных решений привлекались органы милиции и судебные исполнители, пришедшие на смену судебным приставам.

Следует отметить, что первые советские декреты о суде 1917 -1918 гг., наряду с упразднением прежней судебной системы, изменили названия многих институтов. Например, судебных приставов заменили на судебных исполнителей. В то же время, появились и совершенно новые названия: к примеру, были уже не просто судьи, а народные судьи, народные заседатели, защитники и другие.

Из архивных документов видно, что исполнение судебных решений для новой судебной системы было делом чрезвычайной сложности. На смену отлаженной бюрократической судебной системе царской России пришли люди, по существу, не подготовленные не только для отправления правосудия, но и для исполнения судебных решений. Например, в составе судебных исполнителей Сибирского края партийно - комсомольские кадры составляли 65%, рабочие - 30%, все они были слабо квалифицированными специалистами, с небольшой юридической подготовкой (окончивших краевые юридические курсы всего 2 человека) и с очень небольшим стажем, что являлось следствием большой текучести личного состава судебных исполнителей [29].

Практически в каждом архивном источнике, касающемся работы судебных исполнителей, говорится об их низкой заработной плате. В среднем по РСФСР она составляла 55-60 рублей, а это, в свою очередь, повлекло за собой волну растрат, прокатившуюся по России с особенной силой в 1926-1927 гг. К 1928 году материальное обеспечение судебных исполнителей несколько улучшилось и зарплата повысилась до 80 рублей, но все равно растраты и злоупотребления должностным положением продолжали иметь место.

Борьба с такими видами должностных правонарушений шла по всей стране и руководители судебных органов придавали этому огромное значение.

Так, в докладе члена Уральского областного суда Марголина 27 сентября 1929 года по этому поводу говорилось следующее: "Судебным исполнителем может быть только человек, хорошо грамотный, обязанности его очень тяжелы и отнимают много времени, вознаграждение, выплачиваемое судебным исполнителям, незначительно. Особое зло представляют растраты среди судебных исполнителей. Растрата, произведенная судебным исполнителем, тяжело отражается на авторитете судебных органов и понятно состояние человека, который, пройдя сначала несколько инстанций, выиграл процесс, затем после ряда посещений судебного исполнителя, добился взыскания присужденной суммы, и вынужден снова писать жалобы и возбуждать ходатайство о возмещении убытков, причиненных растратой судебного исполнителя" [30].

В то же время шла и достаточно активная межведомственная борьба за исключительное право исполнения судебных решений. Проблема состояла в том, что сложилось раздвоение исполнения судебных решений между двумя органами - органами милиции по линии НКВД и судебными исполнителями по линии НКЮ. Например, ст.82 Декрета

ВЦИК от 27 октября 1920 года "Положение о народном суде РСФСР" было установлено, что "приговоры приводятся в исполнение органами милиции, а решения и всякие денежные взыскания - судебными исполнителями или органами милиции". Такая раздвоенность приводила к отсутствию руководства и ответственности за всю работу в целом. Все это не могло не отразиться на качестве исполнения судебных решений. Показателен в этом отношении следующий пример: в одном лишь Омском округе Сибирского края народные суды в 1927-28 гг. приговорили к штрафам на общую сумму 81.378 рублей, а реально было взыскано лишь 37.912 рублей. По поводу того, какому ведомству передать исполнение судебных решений, на страницах "Еженедельника советской юстиции" была развернута острая дискуссия. "Вопрос о том, какому аппарату необходимо передать исполнение судебных решений нельзя решить только в зависимости от того, который из них справляется с этой работой лучше и который хуже. Можно констатировать, что оба хуже! Здесь необходимо исходить из некоторых принципиальных предпосылок.

Во - первых, исполнение судебных решений есть часть (и наиболее ответственная часть!) общей задачи проведения классовой судебной политики, а так как эта задача партией и правительством возложена на судебный аппарат, то ответственность за исполнение судебных решений не может быть снята с судебных органов. А ответственность эта может быть реальной лишь при предоставлении судам соответствующих прав в области руководства.

Во - вторых, нельзя забывать, что своим постановлением от 22 июля 1928 года, на основании данных произведенного обследования милиции, НК РКИ признало необходимым " самое решительное освобождение милиционеров от несвойственных им функций и недопущение на практике со стороны ведомств загрузки милиции несвойственными ей обязанностями", - говорилось в статье "Пути улучшения работы по исполнению судебных решений"[31].

Таким образом, постепенно было признано целесообразным и необходимым произвести передачу функции исполнения судебных решений исключительно судебному аппарату, изъяв эти полномочия из ведения органов милиции. Однако, для реализации этих задач нужно было по всей республике увеличить штаты судебных исполнителей, максимально приблизив их к норме - один судебный исполнитель на один административный район. Но одновременно с этим вставал достаточно актуальный во все времена вопрос - откуда будет финансироваться увеличение штатной численности судебных исполнителей? Уже в те годы понимали, что экономия на штате судебных исполнителей политически себя не оправдывает, расширение сети судебных исполнителей в финансовом отношении должно быть выгодно для государства. Тогда ряд учреждений и организаций для организации массовых взысканий и наведения порядка в платежной дисциплине были вынуждены содержать свой исполнительный аппарат в виде кредитных товариществ и Госсельскладов. Поэтому ликвидация этих органов и передача их функций судебным исполнителям могли бы финансово их поддерживать. Также предлагалось районным исполнительным комитетам содержать судебных исполнителей за счет исполнительского сбора, а для этого ставился вопрос о разрешении в законодательном порядке часть сумм поступающих штрафов направлять в местный бюджет. Предполагалось, что государственный бюджет от этого не пострадал бы, а, наоборот, выиграл, так как расширение исполнительской сети привело бы к общему увеличению доходов от штрафов.

В первые годы советской власти в исполнении судебных решений достаточно активно помогали и сельские Советы, которые привлекались, как правило, для производства

мелких взысканий. Как свидетельствуют сохранившиеся архивные источники, первоначально краевые и областные суды сами могли решать, исполнение каких судебных решений можно передать сельским советам. Так, пленум Сибирского краевого суда в 1928 году постановил передать сельсоветам исполнение судебных решений по всем алиментным делам, по трудовым делам до 15 рублей включительно и по всем остальным делам до 25 рублей включительно, а также производство описей имущества по всем делам [32].

В это же время Народным комиссариатом юстиции на места был направлен циркуляр от 8 декабря 1928 года "О порядке взимания сумм на основании решений, приговоров и определений судов, присужденных в доход Республики" подписанный заместителем народного комиссара юстиции Стучкой. По этому циркуляру суд, вынесший постановление о взысканиях в доход Республики, по вступлению решений в законную силу немедленно посылал на имя плательщика извещение с предложением внести причитающуюся с него сумму в 7-дневный срок. В извещении указывались последствия неуплаты в срок присужденной суммы добровольно. Принудительное взыскание применялось исключительно в отношении лиц, получивших извещение и не уплативших присужденную сумму в установленный срок добровольно. Причем принудительное взыскание производилось судебным исполнителем или милицией немедленно и без извещения об этом плательщика. Судебный исполнитель или милиция могли приступить к производству взыскания лишь на основании предложения судьи.

Принудительное взыскание производилось в городах в срок не позднее 7 дней, а в сельских местностях - 30 дней с момента получения от суда извещения. Народные судьи должны были строго следить за соблюдением сроков исполнения взыскания, установленных в ст.1 Правил СНК от 29 сентября 1927 года[33].

Достаточно интересно выступление в печати члена Брянского губернского суда А.Чернова: "В последнее время судебными руководящими органами работе судисполнителей уделяется все большее внимание. Да иначе и быть не может, так как большая половина достижений в работе суда идет насмарку благодаря плохому качеству работы судисполнителей при исполнении судебных решений. Нагрузка судисполнителей в 1928 году по сравнению с 1927 годом увеличилась на 68%, при этом в 1928 году в среднем в месяц на один участок поступало 66 дел. Окончание дел, если сравнивать те же периоды, увеличилось с 40 до 59 дел. Но все же благодаря большой нагрузке и наличию залега дел (сохранена терминология тех лет. - Прим. автора) прошлых лет на 1 января 1929 года на один участок судебного исполнителя мы имеем 270 дел, вместо 197 на 1 января 1928 года". Как следует далее из статьи А.Чернова, в системе исполнения судебных решений в этот период процветала волокита. "При ревизиях, - продолжает автор, - мне пришлось обнаружить в числе неоконченных дел значительное количество дел, по которым взыскания предъявлены в 1926 и 1928 годах, и обнаружен ряд алиментных дел, взыскание по которым не производилось годами. Вообще из всех жалоб, поданных на судисполнителей, 70% падает на дела об алиментах. О волоките очень красочно говорят и данные о привлечении к дисциплинарной ответственности за 1928 год 17 судебных исполнителей, т.е.-третьей части наличного состава (4 судисполнителя уволены с занимаемой должности)"[34].

Волокита в работе судебных исполнителей была характерным явлением не только для Брянской губернии, но и для всей РСФСР.

Как видно из доклада "Об исполнении судебных решений и о руководстве этой работой в Уральской области" от 1929 года, из оконченных судебными исполнителями за 1928 год дел находилось в производстве до одного месяца 36.5%, до 2-х месяцев-27.3%,

свыше 2-х месяцев-36.2%. Таким образом, сроки далеки от месячной нормы, установленной НКЮ.

По сведениям, имеющимся в бюллетене Ленинградского областного суда за 1928 год, по области до 1 месяца было закончено 41.2% всех производств, до 2-х месяцев-25.6%, свыше 2-х месяцев-33.2%. О длительности производимых судебными исполнителями взысканий говорят и материалы ревизий. Например, в Коми-Пермяцком округе взыскание зарплаты в пользу батраков продолжалось по двум делам до одного месяца, по двум - до 2-х месяцев, по одному - до 3-х месяцев и по одному - 6 месяцев. Взыскания производились медленно, и сроки исчислялись в некоторых случаях годами[35].

Таким образом, проблема сокращения сроков исполнения судебных решений становилась все более острой, но и проверки, проводимые органами юстиции, областными и окружными судами, становились более результативными. Так, например, в Хакасском округе исполнительный лист по иску о заработной плате поступил к исполнителю 16 сентября 1926 года, а исполнен в 1928 году, тогда как решение суда можно было исполнить в более короткие сроки, т.к. ответчик имел достаточно имущества. Судебные исполнители подвергались острой критике и в печати. Так в газете "Красноярский рабочий" в статье "Работы может быть по горло, а волокиты по уши" дается острая и принципиальная оценка работе судебных исполнителей, и, подтверждая их бездеятельность, газета пишет: "За 1928 год по 15 округам края о волоките судебных исполнителей в печати появилась 61 заметка, из которых подтвердилась-41, т.е. 67%, а жалоб на волокиту исполнения судебных решений поступило 560, из которых подтвердились - 295, т.е. 53%. А сколько заметок и жалоб могло бы быть написано?!"[36].

Тем не менее, анализируя работу судебных исполнителей и допускаемые ими ошибки, приходишь к выводу, что не все зависело от них. Кроме субъективных причин, таких как халатное исполнение своих должностных обязанностей, допущение растраты, нарушение трудовой дисциплины, волокита, были и объективные причины, такие как небольшой аппарат судебных исполнителей, текучесть личного состава, низкая квалификация, нехватка средств на почтовые и хозяйственные расходы и другие. Так, например, в Уральской области изменение количественного состава судебных исполнителей развивалось следующим образом: 1924 год-15; 1925-24; 1926-33; 1927-62; 1928-98; 1929-128.

Таким образом, на 128 судебных исполнителей приходилось 260 административных районов. Следовательно, до нормы - один судебный исполнитель на один административный район - было достаточно далеко. В те годы обычной практикой было то, что на два административных района приходилось по одному судебному исполнителю[37].

Поэтому, в целях упорядочения нагрузки, в частности, и судебных исполнителей, НКЮ РСФСР на места направляется циркулярное письмо №15 от 30 января 1929 года "О нормах месячной нагрузки органов юстиции и о сроках прохождения дел в них", которым устанавливалась месячная нагрузка городских судебных исполнителей-100 дел; сельских-56. Срок исполнения, как в городских, так и в сельских местностях - месячный. Исполнение решений по периодическим взысканиям (например, алименты, зарплата и т.п.) в счет нормальной нагрузки не входило.

Последующая проверка - в те годы это называлось "обследование" - органов юстиции на Урале выявила чрезвычайно неблагоприятное состояние работы, в том числе и судебных исполнителей. Несмотря на то, что они выполняли значительно меньший объем работы, чем был установлен НКЮ, дела находились у них в производстве дольше тех сроков, которые были предусмотрены письмом НКЮ РСФСР №15. С учетом того, что недостатки в работе судебных исполнителей отмечались органами юстиции по всей рес-

публике, НКЮ РСФСР предоставил народным судьям право, в случаях промедления исполнения судебных решений, требовать сведения о причинах промедления и принимать меры к их устранению, вплоть до возбуждения вопроса о привлечении ответственных за это должностных лиц к дисциплинарной или судебной ответственности. Окончательный порядок и механизм исполнения судебных решений в 1930-1940-е годы был регламентирован процессуальным законодательством и инструкцией НКЮ СССР от 28 сентября 1939 года "О порядке исполнения судебных решений". Согласно этой инструкции исполнению подлежали: а) решения судов по гражданским делам; б) исполнительные надписи, надписи на чеках об удостоверении неплатежа, совершаемые нотариальными конторами и органами, исполняющими нотариальные действия; в) выписки из книги регистрации прекращения браков о соглашении родителей по содержанию детей и нетрудоспособного супруга; г) определения судов по гражданским и уголовным делам о наложении штрафа; д) постановления судов, вынесенные в силу ст. ст. 121, 121-а и 459 УПК; е) решения органов государственного арбитража в порядке, предусмотренном положением о них, и третейских судов; ж) мировые сделки, заключенные на суде. Указанные исполнительные действия производились судебными исполнителями, а в сельских местностях - сельскими советами [38].

В исключительных случаях суд мог поручить производство исполнительных действий по отдельному делу в сельской местности судебному исполнителю.

В 1924 - 1925 гг. в РСФСР было проведено новое административно-территориальное деление на основе экономического районирования и с учетом национальных особенностей. Вместо деления на губернию, уезд, волость вводились край (область), округ, район. В 1924 году был образован Уральский областной суд, в 1925 году - Сибирский и Северо-Кавказский краевые суды.

В частности, на Урале вместо четырех губерний была образована одна область, делившаяся на 15 округов; в Сибири вместо пяти губерний один край, делившийся на 19 округов и 2 автономные области; на Северном Кавказе также один край, делившийся на 14 округов и 6 автономных республик и автономных областей. Такое же краевое образование имелось и на Дальнем Востоке[39]. Естественно, такая реорганизация должна была повлиять на качество выносимых судебных решений и работу по их исполнению. Тем не менее, по - прежнему многие просчеты в работе судебных исполнителей объяснялись недостаточным их профессиональным составом, как на территории, в частности, Уральской области, куда входили Свердловский, Тагильский, Шадринский, Пермский, Челябинский, Троицкий, Златоустовский, Тобольский, Курганский, Каменский, Ишимский, Коми-Пермяцкий, Камский и Сарапульский округа, так и на всей территории республики. Об этом говорят данные Уральского областного суда: "на 1 июля 1929 года всего судебных исполнителей было 128 человек, из них женщин- 6 человек. Из рабочих было 35 человек(27.3%), из крестьян-47 человек (36.7%), служащих-46 (36%). Что касается юридического образования, то два человека закончили областные и краткосрочные юридические курсы. Продолжительность работы в органах юстиции составляла до одного года-77 человек; от 1 года до 2-х лет-22 человека; от 2 до 3-х лет-11 человек; от 3-х до 5-ти лет-11 человек; свыше 5 лет- 7 человек.

Продолжительность пребывания в занимаемой должности была: до 1 года-85 человек; от 1 до 2-х лет-22 человека; от 2 до 3-х лет -12 человек; свыше 3-х лет-9 человек"[40].

Отсюда можно сделать вывод, что подавляющее большинство судебных исполнителей не имело достаточного практического опыта, и положение из года в год не улучша-

лось ввиду частой сменяемости судебных исполнителей.

На наш взгляд, это объясняется еще и тем, что работа судебного исполнителя рассматривалась на местах как не требующая значительной квалификации и не сопряженная с особой ответственностью.

Вероятно, именно поэтому в НКЮ РСФСР 28 августа 1929 года была разработана "Инструкция о порядке подбора, распределения, подготовки и учета личного состава органов юстиции", по которой органы юстиции обязывались для укомплектования низовой сети ответственными работниками (нарсудьи, помощники прокурора, следователи и судебные исполнители) при каждом окружном суде и прокуратуре организовывать особый резерв работников из числа активистов-общественников: народных заседателей, членов административно-правовой секции, общественных обвинителей, рабкоров, селькоров, работников милиции, профактива, батраков и т.д. Указанный актив вывлялся и учитывался нарсудами и окружными судами, окружными прокуратурами.

Продвижение квалифицированных работников, проработавших на последней должности не менее года, производилось из низовых органов в округ, а из округа в область. В отношении отдельных должностей продвижение осуществлялось в следующем порядке: судебные исполнители - в судьи и следователи, народные судьи - в члены суда округа, следователи - в помощники прокурора. В целях передачи опыта укрепления низового аппарата, часть работников области и округа периодически в плановом порядке перебрасывались на низовую работу из области в округ, а из округа в низовую сеть[41].

Проводимые НКЮ РСФСР, а в последующем и НКЮ СССР мероприятия, направленные на укрепление судебной системы республики Советов, в том числе и по исполнению судебных решений, начали давать свои положительные результаты, но вскоре наступили мрачные годы репрессий, и многие народные судьи и судебные исполнители превратились в послушную судебную машину, перемоловшую судьбы тысяч и тысяч невинных граждан своей страны, а в некоторых случаях и сами они становились жертвами репрессий, проводимых в соответствии с директивой Всесоюзной Коммунистической партии (большевиков) № 1151/94 от 3.07.1937 года "Об антисоветских элементах", поставившей задачу "самым беспощадным образом разгромить всю банду антисоветских элементов, раз и навсегда покончить с их подлой подрывной работой", которая получила продолжение в приказе НКВД № 00447 от 30.07.1937 года[42].

Эти трагические и скорбные страницы нашей истории коснулись судей не только районного или областного (краевого) уровня, но и высших эшелонов судебной власти страны.

В 1938 году осужден к высшей мере наказания по сфабрикованному обвинению И.Л. Булат, являвшийся председателем Верховного суда РСФСР с 1932 по 1937 год. Жертвами необоснованных репрессий стали Я.Л. Берман, А.Е. Минкин, А.В. Галкин и О.Я. Карклин, которые в разное время являлись заместителями председателя Верховного суда РСФСР. Были осуждены председатель Военно-транспортной коллегии Ю.Ю. Межин, председатель Судебной коллегии по гражданским делам А.А. Лисицын, члены Верховного суда РСФСР Н. А. Торская, Я.Я. Кронберг, Н.С. Уманский, Г.Я. Мерэн, В.Д. Фельдман, Я.Х. Петерес, Д.М. Усов. Все они были впоследствии реабилитированы, большинство - посмертно[43].

А те, кто искренне верил в правильность проводимого руководством ВКП(б) курса, оказались невольными пособниками и проводниками в жизнь репрессий в отношении невинных людей.

Статистика тех времен показывает, что в РСФСР в 1935 году народными судами было вынесено 10,2% оправдательных приговоров (к общему числу привлеченных к ответственности); в 1936 году - 10,9%, 1937 - 10,3%, 1938 - 13,4%, 1939 - 11,1%, 1941 - 11,6%. Как видим, в стране бушевали репрессии, а количество оправдательных приговоров не уменьшалось. Согласно статистическим данным, общее число осужденных в СССР в первом полугодии 1936 года по сравнению с первым полугодием 1935 года сократилось на 25%.

Объяснение этому парадоксальному явлению дается Смыкалиным А.С., который, во - первых, не исключает возможности и того, что в тех условиях эти цифры могли быть просто сфальсифицированы, а во - вторых, по его мнению, снижение числа осужденных пришлось на такие преступления, как хищения общественной социалистической собственности, преступления, связанные с противодействием сельскохозяйственным кампаниям, кражи личного имущества, должностные преступления, некоторые виды убийств и тяжкие телесные повреждения.

Что касается контрреволюционных и особо опасных государственных преступлений, то тут имеется другая статистика. В лагеря и тюрьмы ГУЛАГа НКВД за контрреволюционные преступления было заключено в 1934 году 135190 человек (26,5% от общего числа осужденных), в 1935 - 118256 (16,3%), в 1936 - 105849 (12,6%), в 1937 - 104829 (12,8%), в 1938 - 185324 (18,6%), в 1939 - 454432 (34,5%)[44].

Все это свидетельствует о том, что в предвоенные годы демократические принципы советской судебной системы были попорчены руководителями ВКП(б) и судебная система, являясь частью государственной машины, вынуждена была следовать по фактически проводимому коммунистическим режимом курсу.

1.4. Судебная система и судебное управление в СССР до 1991 года

В последующем органы юстиции Союза ССР также были наделены широкими полномочиями по руководству судами. В частности, они оказывали содействие судам не только в решении вопросов организационного, ресурсного, материально-технического и иного обеспечения, но и могли давать им указания по правоприменительной практике, руководили выборами судей, ревизовали деятельность судов, вплоть до проверки вопросов, касающихся отправления правосудия. Полномочия органов юстиции, противоречащие Конституции СССР 1936 года, всячески поддерживались руководством государства, несмотря на официальное декларирование принципа независимости судей и подчинения их только закону.

Положением о Народном комиссариате юстиции СССР 1939 года на управление общих судов были возложены: разработка вопросов, связанных с организацией народных, окружных, краевых и верховных судов автономных и союзных республик (расположение, структура, штаты и т.д.); производство ревизий судов по вопросам правильности применения ими законов при рассмотрении уголовных и гражданских дел, по всем другим вопросам их деятельности (проверка приговоров, решений и определений, подготовка дел к рассмотрению в судебных заседаниях, сроки рассмотрения поступивших в суды дел, заявлений и жалоб, учет и хранение дел, жалоб и вещественных доказательств и т.д.); проверка исполнения отчетов народных судей перед избирателями; руководство работой судебных исполнителей; организация и ведение судебной статистики. При проведении проверки работы органов юстиции и суда, решений Наркомюста СССР

давались указания не только по организации и улучшению их работы, но и ставились вопросы о пересмотре конкретных дел в порядке надзора и направлении судебной практики[45].

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 29 июня 1940 г. на народных судей, председателей и членов окружных, областных, краевых, верховных и специальных судов СССР за допущенные ими нарушения трудовой дисциплины могли налагаться дисциплинарные взыскания: замечание, выговор, выговор с предупреждением о постановке вопроса об отозвании с должности.

Право наложения указанных видов дисциплинарных взысканий было предоставлено народному комиссару юстиции СССР и народным комиссарам юстиции союзных республик. Право наложения лишь двух первых видов дисциплинарных взысканий было предоставлено председателю Верховного суда СССР и председателям верховных судов союзных республик, председателям краевых, областных и окружных судов, председателям верховных судов и народным комиссарам юстиции автономных республик, а также начальникам управлений наркомюстов союзных республик, краев, областей - каждому в отношении подведомственных ему работников[46].

Таким образом, по существу являясь правоохранительным органом, или как говорят сейчас, одной из силовых структур, судебная система того времени несла ответственность перед исполнительными органами власти за состояние борьбы с преступностью, карательную практику, совместно с органами прокуратуры и милиции принимала участие в раскрытии преступлений. Судьи превратились в послушных проводников уголовной политики и придаток исполнительных органов власти. Примечательно то, что в тот период различные авторы книг, учебных пособий, давая определение советскому суду, в одном случае подчеркивали, что задача советского суда становится тем шире и ответственнее, чем глубже идут в почву корни социалистического строительства, чем многочисленнее становятся ряды строителей коммунизма, но с учетом того, что не все еще перевоспитались в духе пролетарской дисциплины, громадная роль в этом принадлежит советскому суду как одному из важнейших рычагов пролетарского государства[47].

В другом случае, советский суд - это "составная часть государственного аппарата и острое, разящее орудие Советского государства в его борьбе с шпионами, убийцами, вредителями, диверсантами. Меч советского правосудия, опускавшийся на головы врагов: кадетских, эсеровских, меньшевистских, анархистских и других заговорщиков, есть важное орудие воспитания и перевоспитания трудящихся"[48].

Вероятнее всего "карающий меч правосудия" продолжал бы еще долго опускаться на головы сотен тысяч невинных соотечественников, но грянула Великая Отечественная война и судебно-административная машина была поставлена на военные рельсы.

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 22 июня 1941 г. "О военном положении" был установлен особый порядок рассмотрения, с передачей всех дел о преступлениях, направленных против обороны, общественного порядка и государственной безопасности, в военные трибуналы.

Завершение Великой Отечественной войны и переход к мирной жизни поставили перед органами юстиции страны новые задачи. Во-первых, прекратило свое действие законодательство, вызванное чрезвычайными условиями военного времени. Во-вторых, требовалась реорганизация судебной системы, особенно военных трибуналов.

В связи с этим Пленум Верховного суда СССР в постановлении от 28 сентября 1945 г. указал, что в местностях, в которых отменено военное положение, не должны впредь

применяться установленные этим указом изъятия.

Демократические тенденции в развитии советского уголовного законодательства проявились не только в отмене чрезвычайных законов Великой Отечественной войны, но и в либерализации уголовного законодательства в целом. 26 мая 1947 г. Указом Президиума Верховного Совета СССР была отменена смертная казнь. Вместо нее стало применяться тюремное заключение сроком на 25 лет.

После XX съезда КПСС, развенчавшего культ личности И.В. Сталина и осудившего массовые политические репрессии против невинных граждан, была отменена законодательная база, на основании которой все эти репрессии проводились.

С целью усиления ответственности за отправление правосудия и поднятия авторитета советского судьи Указом Президиума Верховного Совета СССР от 15 июня 1948 г. была установлена дисциплинарная ответственность судей перед дисциплинарными коллегиями соответствующего суда. В принятом Положении указывалось, что "советский судья, избранный народом, должен дорожить доверием народа и являть образец честного служения Родине, точного и неуклонного исполнения советских законов, моральной чистоты и безукоризненного поведения, чтобы иметь не только формальное, но и моральное право судить и учить других"[49].

Судьи привлекались к дисциплинарной ответственности за нарушение трудовой дисциплины, упущения в судебной работе вследствие небрежности или недисциплинированности, совершение проступков, недостойных советского судьи.

Большое значение для судебной системы имел Указ Президиума Верховного Совета СССР от 14 августа 1954 г. "Об образовании президиумов в составе верховных судов союзных и автономных республик, краевых, областных судов и судов автономных областей". Образование в указанных судах президиумов имело целью усилить роль этих судебных органов в осуществлении судебного надзора. Президиумы образовывались в составе председателя суда, заместителей председателя, двух членов суда и помимо судебного надзора выполняли и функции судебного управления.

Однако, несмотря на это, в рассматриваемый период органы юстиции продолжали руководить судебными учреждениями, что вызывало постоянную и заслуженную критику со стороны представителей судейского сообщества и итогом этой многолетней борьбы явилось принятие постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР, которое признало необходимым упразднить Министерство юстиции СССР и союзных республик, возложив его функции в отношении руководства работой судебных учреждений и органов юстиции союзных республик на Министерства юстиции союзных республик; образовать при Совете Министров СССР Юридическую комиссию, возложив на нее работу по кодификации и систематизации законодательства СССР. 31 мая 1956 г. Президиум Верховного Совета СССР принял соответствующий Указ[50].

Дальнейшее упрощение системы органов судебного управления нашло отражение в Указе Президиума Верховного Совета СССР от 4 августа 1956 г. "О расширении прав краевых, областных судов и об упразднении управлений министерств юстиции союзных республик при краевых, областных Советах депутатов трудящихся"[51].

Аналогичная работа проводилась и в союзных республиках. Например, Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 13 апреля 1963 г. Министерство юстиции РСФСР было упразднено и функции судебного управления в центре республики были сосредоточены в Верховном суде РСФСР. Таким образом, законодатель, не найдя более совершенных форм организационного руководства судами, свел реформу судебного управления к мероприятиям по сокращению и совершенствованию административно-

управленческого аппарата путем передачи всех функций организационного руководства нижестоящими судами вышестоящим. В это время исключительно важное значение имели постановления Пленума Верховного Суда СССР, которые издавались для понимания судами не только вопросов применения права, но и посвящались общим вопросам борьбы с преступностью: "О деятельности судебных органов в связи с повышением роли общественности по борьбе с преступлениями" от 19 декабря 1959 года, "О задачах по устранению недостатков и дальнейшему улучшению деятельности судов по борьбе с преступностью" от 14 мая 1962 года, "О деятельности судов по борьбе с рецидивной преступностью" от 18 марта 1970 года, "О дальнейшем совершенствовании деятельности судов по осуществлению правосудия в свете решений XXIV съезда КПСС" от 7 июля 1970 года и другие [52].

В связи с упразднением управлений министерств юстиции союзных республик при краевых, областных Советах депутатов трудящихся народным судьям было предоставлено право назначения судебных исполнителей.

Положительным моментом этого политического шага государства можно назвать только то, что вопросы руководства нижестоящими судами были переданы верховным судам союзных и автономных республик, краевым, областным и приравненным к ним судам, тем не менее, упразднение органов юстиции имело и свои отрицательные стороны, которые непосредственным образом повлияли на работу судебных учреждений.

Самая главная ошибка все этой кампании заключалась в том, что после упразднения органов юстиции суды практически утратили свою независимость и превратились в одно из ведомств исполнительной системы, а руководители судов оказались в роли "выбивал" и "просителей" по финансированию судов, по обеспечению их надлежащими помещениями, строительством и ремонтом, обеспечению транспортом и иному материально-техническому снабжению.

Ряд функций органов юстиции были раздроблены и переданы различным ведомствам. В частности, местным Советам вменялось в обязанность осуществлять материально-техническое обеспечение судов, подбор кадров на должности судей и работников аппарата, организовывать выборы судей и т.д.

Отсюда можно сделать вывод, что судейское сообщество на тот период времени не могло предложить альтернативу органам юстиции, и в результате такое положение поставило суды в еще большую зависимость от исполнительной власти, и не только в вопросах организационного обеспечения деятельности судов, но нередко и при отправлении правосудия. Как правило, судьи и председатели судов различных уровней были членами Коммунистической партии Советского Союза, депутатами Советов разных уровней, а партийные и советские руководители так или иначе могли вмешиваться в деятельность судов и влиять на расстановку кадров в судебной системе.

Поэтому в августе 1970 г. в связи с разработкой мер по дальнейшему улучшению работы судов и других правоохранительных органов, было признано целесообразным вновь учредить Министерство юстиции СССР, министерства юстиции союзных и автономных республик, систему их учреждений на местах. Президиум Верховного Совета СССР 30 августа 1970 г. издал соответствующий Указ. Однако полностью структура и функции Министерства юстиции в Российской Федерации оформились лишь к середине 1972 г., после принятия Советом Министров РСФСР (Постановление от 21 июня 1972 г.) Положения о Министерстве юстиции РСФСР [53].

Во всех актах, возрождавших органы юстиции, с учетом ошибок прошлого подчеркивалось, что эти органы ни в коем случае не должны действовать в ущерб независимо-

сти судов. Тем не менее, например Указом Президиума Верховного Совета СССР от 12 августа 1971 года "О внесении изменений и дополнений в законодательство СССР в связи с образованием союзно - республиканского Министерства юстиции СССР" на Министерство юстиции возлагалось организационное руководство судебными органами. Под организационным руководством понимались: разработка предложений по вопросам организации судебных органов; руководство работой с кадрами судебных органов; проверка организации работы судебных органов; изучение и обобщение судебной практики, то есть по существу органам юстиции на законодательном уровне было дано право под видом проверки организации работы ревизовать всю деятельность судов, в том числе и по осуществлению правосудия[54].

В июле 1981 года был принят Закон РСФСР "О судостроительстве РСФСР", который, в частности, регламентировал и взаимоотношения органов юстиции и судебной системы. В соответствии со ст.19 данного Закона организационное руководство судами РСФСР осуществлялось Министерством юстиции РСФСР, министерствами юстиции автономных республик, отделами юстиции исполнительных комитетов краевых, областных, городских Советов народных депутатов. В их полномочия входили: разработка предложений по вопросам организации судов, проведение выборов судей и народных заседателей; руководство работой с кадрами судов; проверка организации работы судов; изучение и обобщение судебной практики, координация этой деятельности соответственно с Верховным судом РСФСР, высшими судами автономных республик, краевыми, областными, городскими судами, судами автономных областей и автономных округов; организация работы по ведению судебной статистики[55].

В то же время законодательно было закреплено, что Министерство юстиции РСФСР, министерства юстиции автономных республик, отделы юстиции исполнительных комитетов краевых, областных, городских Советов народных депутатов призваны всемерно содействовать осуществлению задач суда, строго соблюдая принцип независимости судей и подчинения их только закону. Однако на практике это выглядело совершенно иначе. Да и сам закон о судостроительстве способствовал этому. Например, министр юстиции РСФСР имел право вносить на рассмотрение Пленума Верховного суда РСФСР представления о даче судам руководящих разъяснений по вопросам применения законодательства РСФСР.

В соответствии с п.6 ст.37 Закона о судостроительстве РСФСР председатели краевого, областного, городского суда, суда автономной области и суда автономного округа представляли отчет и докладывали о деятельности суда соответствующему Совету народных депутатов.

Руководящая и организующая роль органов юстиции по-прежнему прослеживается и по многим другим направлениям деятельности судов: определению состава районного (городского) народного суда, количества народных судей и народных заседателей, организации замещения временно отсутствующего председателя районного (городского) народного суда или народного судьи, определение порядка избрания и подотчетности краевого, областного, городского суда, суда автономной области и суда автономного округа, досрочное освобождение судей от занимаемых должностей.

Одновременно с этим следует отметить, что ведомственные нормативные акты, в том числе инструкции и разъяснения Министерства юстиции РСФСР, изданные по отношению к его компетенции вопросам организационного руководства деятельностью судов, являлись обязательными для работников судов и судей. В качестве примера можно привести такие приказы, решения и постановления органов юстиции, как "О

дополнительных мерах по реализации замечаний и предложений избирателей, высказанных в ходе выборов народных судей", "О резерве кадров руководителей органов юстиции и судов", "Об итогах работы по укреплению материально-технической базы судов", "О допускаемых в судах нарушениях процессуальных и профессионально-этических норм судопроизводства", "О совершенствовании деятельности органов, учреждений юстиции и судов в условиях расширения демократии и гласности" и другие[56]. Справедливости ради следует отметить, что органы юстиции, после их воссоздания, многое сделали для организационного обеспечения деятельности судов. Нельзя не отметить их усилия по обеспечению судов надлежащими помещениями, принятию мер по улучшению организации работы в судах, оснащению современной оргтехники и по многим другим направлениям. Вместе с тем, вмешательство органов юстиции в процессуальную деятельность судов продолжалось, что наносило серьезный ущерб независимости судов. Показателен в этом отношении приказ министра юстиции РСФСР от 04.11.1988 г. "О превышении полномочий и нарушении служебной этики начальником отдела юстиции Свердловского облисполкома т. Дмитриевым Г.П." из которого усматривается, что при рассмотрении административного материала о нарушении установленного порядка проведения митингов судья Кудрин Л.С. счел необходимым исследовать дополнительные материалы и слушание отложил. Однако запрошенные материалы не получил, после чего дело прекратил за отсутствием состава административного правонарушения. Эти действия вызвали неодобрение у отдельных должностных лиц и накануне вынесения постановления судья был приглашен на беседу с участием прокурора района и начальника РУВД, где ход судебного разбирательства получил критическую оценку.

Начальник отдела юстиции Дмитриев Г.П. вместо оказания конкретной помощи в рассмотрении новой сложной категории дел сам встал на путь администрирования. Он не только не оградил судью от неприкрытого давления, но и распорядился передать находившиеся в производстве аналогичные дела другому судье. Приехав в суд, Дмитриев Г.П. прервал судебное заседание, которое вел судья Кудрин Л.С., потребовал от него объяснений и высказал претензии, которые объективно могут быть расценены как вмешательство в судебную деятельность. В данном случае судья Кудрин Л.С. за свою "строптивость" и ненадлежащее исполнение своих обязанностей был досрочно освобожден от работы, и только его жалоба в Министерство юстиции РСФСР послужила поводом для проведения проверки и наказания зарвавшегося чиновника[57].

Отсюда следует, что за органами юстиции по-прежнему, хотя и в ограниченных пределах, сохранилась возможность влияния на суды и, особенно, через кадровую политику. За органами юстиции сохранялось и право производить проверки в судах. Об этом красноречиво свидетельствует справка, подготовленная Управлением судебных органов Министерства юстиции РСФСР в марте 1988 года: "О допускаемых в судах нарушениях процессуальных и профессионально-этических норм судопроизводства". Вот только некоторые выдержки из этой справки: " Народный судья Советского района г. Омска Маковеева приняла к производству и председательствовала в разбирательстве дела о расторжении договора купли - продажи, хотя имелись все основания к ее отводу или самоотводу. За совершение служебного проступка судья Маковеева наказана в дисциплинарном порядке.

Допускаются серьезные недостатки в реализации принципа равенства прав судьи и народных заседателей, факты неуважительного отношения к их мнению при рассмотрении дел, постановлении приговоров и решений. Так, в Черниговском районном народном суде Приморского края двое народных заседателей возражали против вынесения

обвинительного приговора по делу Тарабриной, обвинявшейся в должностном злоупотреблении, написали особое мнение, тем не менее, при отсутствии большинства голов народных судьей Осипенко был изготовлен и оглашен обвинительный приговор, который, естественно, в кассационном порядке отменен как постановленный с грубым нарушением законности. За допущенное беззаконие народный судья Осипенко привлечен к дисциплинарной ответственности"[58].

Не менее интересны в этом отношении и методические рекомендации Министерства юстиции СССР № К - 8 - 392 от 11.07.1988 г. "Об организации работы по предупреждению незаконного осуждения граждан", в которых министерствам и отделам юстиции на местах давалось указание о проведении служебных проверок в отношении народных судей по всем фактам необоснованных осуждений. При проведении служебных проверок устанавливались причины ошибок, решался вопрос об ответственности народных судей, постановивших незаконные приговоры, разрабатывались и осуществлялись меры по предупреждению судебных ошибок с обсуждением каждого факта на заседании коллегии или на оперативном совещании. О всех фактах проведения служебных проверок предписывалось направлять спецдонесения, в которых указывалась конкретная вина судей, вынесших приговор, а также членов вышестоящего суда, не исправивших их ошибку, данные об этих судьях и принятых к ним мерах взыскания[59].

Руководящая роль органов юстиции и их надзорная деятельность за судами видна и из многих других архивных источников. Так, приказом начальника отдела юстиции Курганского облисполкома №128 от 13.11.1981 года за искажения, допущенные при составлении государственной статистической отчетности по рассмотрению уголовных и гражданских дел в Щучанском районном суде, был поставлен вопрос о невозможности оставления в должности председателя районного суда Чистякова В.А.[60].

Таким образом, несмотря на то, что во всех нормативных актах при воссоздании органов юстиции в 1970-72 гг. проводилась главная линия невмешательства этих органов в процессуальную и иную деятельность, связанную с отправлением правосудия, на практике они продолжали ревизию деятельности судов, со всеми вытекающими отсюда последствиями.

Этот период характерен и тем, что судьи систематически испытывали давление со стороны партийных и местных органов власти, в результате чего допускалось даже необоснованное осуждение граждан. По данным, опубликованным в газете "Известия", 27% работников правоохранительных органов и 47% граждан признали типичным явлением давление на суд со стороны партийных и советских органов. Многие считали причиной необоснованного осуждения лиц, неугодных местным властям, круговую поруку властей и правоохранительных органов[61].

Исследования Института государства и права АН СССР показали, что степень давления на суд все более возрастает. Если в 70-х годах лишь 10% опрошенных судей заявили, что подвергались всякого рода незаконным воздействиям, то в начале 80-х годов на это указало 25% судей, а в конце 80-х годов об этом заявили более половины[62].

Вероятно, неограниченная власть исполнительной системы, в лице Министерства юстиции и местных органов власти над судами продолжалась бы и поныне, но наступила новая эпоха развития нашего государства, эпоха преддверия принятия новой Конституции Российской Федерации, провозгласившей самостоятельность судебной власти и подлинную независимость судей.

К огромным политическим преобразованиям, происходившим в нашей стране, сле-

дует отнести и начало судебной реформы, объявленной в 1988 году на общесоюзном уровне резолюцией 19 - й Всесоюзной конференции КПСС[63].

Еще одним документом, направленным на утверждение независимой судебной власти, стал Закон СССР от 4 августа 1989 г. "О статусе судей в СССР"[64], а также и некоторые другие союзные законы.

В ноябре 1989 г. принятием Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о судостроительстве, органам юстиции было отказано в праве производить, под каким бы то ни было предлогом, проверки деятельности судов. И в этом законе впервые вместо термина "организационное руководство судами" было использовано понятие "организационное обеспечение деятельности судов". Тем самым подчеркивалось, что органы юстиции во взаимоотношениях с судами должны ориентироваться не на командно - административные методы работы с судами, а на оказание содействия им[65].

Именно с принятием этого закона статус судей в обществе и государстве начал подниматься на должную высоту. Как уже отмечалось, органы юстиции могли осуществлять в отношении судов не организационное руководство, а лишь организационное обеспечение их деятельности. Тем самым было подчеркнуто, что административно - командные методы органов юстиции во взаимоотношениях с судами в дальнейшем не приемлемы. Роль органов юстиции постепенно сводилась к оказанию содействия судам и их обеспечению. Подобного видения места и роли органов юстиции придерживался принятый почти три года спустя и Закон о статусе судей.

С принятием 26 июня 1992 года Закона РФ "О статусе судей в Российской Федерации" осуществление мер по созданию условий, необходимых для судебной деятельности, ее кадровому, организационному и ресурсному обеспечению временно возлагалось на Министерство юстиции Российской Федерации, министерства юстиции республик в составе Российской Федерации и другие органы юстиции. Высший арбитражный суд Российской Федерации осуществлял меры по созданию условий, необходимых для деятельности арбитражных судов. Деятельность военных судов обеспечивалась в порядке, предусмотренном федеральным законом о военных судах[66].

В соответствии с Положением о Министерстве юстиции Российской Федерации от 4 ноября 1993 г. №1187 функции организационного обеспечения деятельности судов были возложены на Министерство юстиции Российской Федерации и подчиненные ему органы на местах. Теперь на них возлагались следующие основные задачи: участие в правовом обеспечении нормотворческой деятельности Президента Российской Федерации и Совета Министров-Правительства Российской Федерации; организационно-правовое обеспечение судебной реформы; обеспечение необходимых условий функционирования судов общей юрисдикции и военных судов; государственная регистрация нормативных актов центральных органов федеральной исполнительной власти; регистрация уставов общественных и религиозных объединений; организация и развитие системы юридических услуг; обеспечение кадрами органов, учреждений и организаций юстиции, повышение квалификации кадров; участие в международно-правовой охране прав и законных интересов граждан[67].

Таким образом, наряду с организационным обеспечением деятельности судов, органы юстиции выполняли и другие многочисленные задачи, стоящие перед ними, то есть, по-прежнему, работа с судами была всего лишь одной из сторон деятельности органов юстиции.

В целях реализации возложенных задач по функционированию судебной власти Министерство юстиции обеспечивало: координацию работы по практической реализа-

ции судебной реформы; осуществление мер по созданию условий для судебной деятельности, в том числе по ее кадровому, организационному и ресурсному обеспечению; работу по отбору и подготовке кандидатов в судьи в порядке, установленном законодательством Российской Федерации; организацию работы по исполнению решений, определений и постановлений судов по гражданским делам, приговоров, определений и постановлений по уголовным делам в части имущественных взысканий, а также постановлений других органов, исполнение которых возложено на судебных исполнителей; организацию работы по ведению судебной статистики; выделение финансовых средств в распоряжение соответствующих судов и контроль за их расходованием; организацию материально-технического обеспечения судов.

Министерством юстиции большое внимание уделяется и кадровому обеспечению судебной деятельности. Например, в решении коллегии Министерства юстиции РФ от 27.05.1993 г. "О практике работы управлений юстиции Московской и Самарской областей по кадровому обеспечению судебной деятельности в соответствии с требованиями Закона "О статусе судей в Российской Федерации" отмечалось, что под кадровым обеспечением судебной деятельности понимается система мер, осуществляемых органами юстиции на основании закона и в пределах своей компетенции по формированию судебного корпуса и аппарата судов, обеспечению гарантий независимости судей, созданию условий для совершенствования профессионального мастерства работников судов, содействия работе органов судейского сообщества[68].

Применительно к судебным органам эта функция органов юстиции реализовывалась по следующим направлениям: отбор претендентов на судебные должности, создание и обучение действенного резерва; организация и обеспечение работы экзаменационных комиссий по приему квалификационного экзамена на должность судьи и участие в разработке требований, предъявляемых к уровню знаний экзаменуемых; представление в квалификационную коллегию судей материалов, характеризующих претендентов на должность судьи, их личные и деловые качества, и участие в рассмотрении квалификационной коллегией этих материалов; осуществление преддоговотной подготовки кандидатов в судьи; представления в соответствующий Совет народных депутатов заключения о возможности избрания судьей кандидата, предложенного председателем суда; внесение в квалификационную коллегию судей представления о прекращении полномочий судьи, а в случае обоснованного отказа квалификационной коллегии в удовлетворении этого представления - обращение к министру юстиции с предложением о пересмотре принятого решения в установленном порядке; обращение к государственным органам, народным депутатам, должностным лицам, средствам массовой информации с целью пресечения любого рода посягательств на независимость судей и авторитет суда; организационное и материальное обеспечение деятельности судов и создание возможности для каждого судьи совершенствовать свои профессиональные знания и навыки через систему повышения квалификации и иные формы учебы.

Отсюда можно сделать вывод, что и здесь прослеживалась определенная линия вмешательства органов исполнительной власти, в лице органов юстиции, в деятельность судебной системы через такие имеющие существенное значение вопросы, как кадровая политика, финансовое и материально-техническое обеспечение судов общей юрисдикции, которые по-прежнему оставались в компетенции органов юстиции как составной части исполнительных органов власти.

Серьезным шагом к независимости и самостоятельности судейского корпуса России явилось принятие 24 октября 1991 г. постановления Верховного Совета РСФСР №1801-1

"О концепции судебной реформы в РСФСР". В ней особо затрагивались и проблемы зависимого положения суда, новых форм вмешательства в отправление правосудия, в частности блокирования зданий судов, проведения демонстраций и митингов с выдвижением адресованных судам требований, истребование дел народными депутатами всех уровней и дача ими указаний судьям о том или ином разрешении этих дел, тенденциозный подбор кандидатов на судебные должности по политическим мотивам, запросы депутатов в прокуратуру, органы внутренних дел о репутации избираемых судей. На основании этого был сделан вывод, что судьи по-прежнему зависимы от местной власти, которая обеспечивает суды помещениями, топливом, транспортом, а их работников - квартирами, телефонами, путевками, продовольственными заказами.

Здесь же отмечалось, что хотя организационное руководство судами со стороны Министерства юстиции СССР и его органов заменено организационным обеспечением деятельности судов, и органы юстиции лишены права проводить проверки в судах, заслушивать председателей судов, обобщать судебную практику, тем не менее, они не утратили всех рычагов власти. Это и подбор судебных кадров, и их подготовка, и внесение в Советы народных депутатов предложений по вопросам организации судов, и ведение судебной статистики, и материально-техническое обеспечение судов[69].

Таким образом, длящийся годами антагонизм между судами (судьями) и органами юстиции продолжался. Эти трения увеличились еще больше после принятия Закона РФ "О статусе судей в Российской Федерации", когда судебское сообщество впервые за многолетнюю историю судебной системы России почувствовало не декларативную, а настоящую независимость и самостоятельность. Впервые судьи получили возможность потребовать отчета у органа, который руководил ими десятки лет, без страха за то, что могут быть освобождены от занимаемой должности или навлекут на себя гнев руководства органа юстиции. И все же, даже несмотря на это, результаты деятельности органов юстиции по организационному обеспечению судов общей юрисдикции нельзя было назвать удовлетворительными. В постановлении Президиума Совета судей Российской Федерации от 20 июня 1996 г. прямо указывалось, что неэффективность организационного обеспечения деятельности судов - результат бездействия или неумелых действий органов юстиции, в первую очередь министра юстиции Российской Федерации[70].

Конфликт между исполнительной и судебной властью особенно обострился к 1996 году. К этому времени все еще не был принят Федеральный Конституционный Закон "О судебной системе Российской Федерации", были далеки от завершения работа над новыми Уголовно-процессуальным и Гражданским процессуальным кодексами, не был принят закон о военных судах и другие нормативные акты, являющиеся законодательной базой, как для судов общей юрисдикции, так и арбитражных. Деятельность судов продолжала регламентироваться давно устаревшим и не отвечающим реалиям жизни законодательством.

Положение усугублялось еще и тем, что суды по существу были парализованы отсутствием надлежащего финансирования, из-за чего попадали во все большую зависимость от исполнительной власти.

Постановлением IV (чрезвычайного) Всероссийского Съезда судей, состоявшегося 5 декабря 1996 года, ответственность за сложившееся положение с осуществлением правосудия в стране была возложена на Правительство Российской Федерации. Одновременно Съездом судей были предложены меры по обеспечению оптимальных условий для осуществления правосудия и реализации конституционных прав граждан на судебную защиту.

Съезд судей в ультимативной форме потребовал от исполнительной власти страны принять предложенные меры и предупредил, что в случае непринятия их прекратится деятельность судов по отправлению правосудия в Российской Федерации, что повлечет за собой непредсказуемые последствия для всего общества[71].

Таким образом, именно в период энергичного продвижения судебной реформы в правовом поле суды перестали ощущать необходимую материальную поддержку. Негативные явления в этой сфере привели к тому, что вопросы финансирования судебной системы из плоскости финансовой начали постепенно переходить в политическую. Зависимость федеральных судов от органов местной власти стала столь сильной, как отмечалось в материалах Съезда судей, что под угрозой оказались основы государственности и конституционного строя Российской Федерации, интересы общественной и национальной безопасности.

1.5. Всероссийские съезды судей РФ и их роль в реализации Концепции судебной реформы и становления независимой судебной власти

За последние десять лет состоялись шесть Всероссийских съездов судей, причем третий и четвертый съезды были внеочередными и, прежде всего, касались вопросов хода судебной реформы, конституционного закрепления судебной власти, совершенствования процессуального законодательства как основного направления судебной реформы, правовой и социальной защищенности судей, обеспечения гарантий их независимости и, конечно, вопросов обеспечения деятельности судов. Так, постановление II Всероссийского съезда судей РФ от 30 июня 1993 г. успех судебной реформы и решение задач становления компетентной и независимой судебной власти напрямую связывало с осуществлением мер по созданию условий, необходимых для нормальной деятельности судов. Сами судебные органы, по мнению участников высшего органа судейского сообщества, эти задачи выполнять не могут и не должны в силу характера своей деятельности. Достижение качественно нового уровня материально-технического оснащения судов, их кадрового, организационного и ресурсного обеспечения было возможно только на основе согласованного решения этих вопросов Министерством юстиции и органами юстиции на местах с органами судейского сообщества[72].

В этом постановлении были закреплены также и взаимные обязательства исполнительной власти и судейского сообщества. С одной стороны, органы юстиции в пределах их компетенции обещали оказывать необходимую помощь в организационном, материально-техническом и финансовом обеспечении работы судов. С другой стороны, органы судейского сообщества обязывались принимать все зависящие от них меры по содействию органам юстиции в выполнении их функции по кадровому, организационному и ресурсному обеспечению судебной деятельности.

Несмотря на такое равновесие, сложившееся между исполнительной властью и судейским сообществом по организации обеспечения судебной деятельности, Совет судей Российской Федерации продолжал упорно работать над проблемой учреждения такого органа, единственной задачей которого должно было стать ресурсное, организационное и кадровое обеспечение судов.

Предлагались различные варианты решения данного вопроса, которые обсуждались в Верховном суде РФ, Совете судей РФ, Министерстве юстиции РФ, в отделе судебной реформы и судопроизводства Государственно - правового управления Ад-

министрации Президента РФ, а также на III (внеочередном) Всероссийском съезде судей, проходившем 25 марта 1994 года.

Результаты этого поиска нашли свое отражение в постановлении именно этого съезда. Излагая свой профессиональный взгляд на будущее устройство судебной системы Российской Федерации, съезд посчитал необходимым создать в рамках Министерства юстиции Российской Федерации Судебный департамент, единственной задачей которого должно было стать ресурсное, организационное и кадровое обеспечение судов. Формирование и деятельность Судебного департамента должны были проходить при участии и контроле со стороны органов судейского сообщества. В материалах съезда отмечалось, что это является первым шагом к созданию независимого и самостоятельного функционирования судебной власти. Однако судейское сообщество такое половинчатое решение вопроса не устраивало, так как окончательное разграничение исполнительной и судебной властей так и не состоялось [73].

Следующий, IV (чрезвычайный) Всероссийский съезд судей Российской Федерации состоялся 4 декабря 1996 года. После предыдущего съезда прошло более двух лет, однако проблемы остались те же самые. Судебная реформа практически не коснулась судов общей юрисдикции, и реальные условия деятельности общих судов были таковы, что встал вопрос о невозможности дальнейшего осуществления правосудия в стране. Несмотря на то, что с момента принятия новой Конституции РФ прошло к тому времени около трех лет, все еще не были приняты основополагающие для всех судов общей юрисдикции федеральные законы. Решения судов не были обеспечены реально действующим механизмом их исполнения, и в этой связи давно назрела необходимость принятия законов "Об исполнительном производстве" и "О судебных приставах".

По - прежнему являлось крайне неудовлетворительным состояние дел с кадровым обеспечением судов Российской Федерации. Выплачиваемая заработная плата не обеспечивала судьям достойные условия жизни и не соответствовала их высокому статусу. И вообще, финансирование судов не обеспечивало полного и независимого осуществления правосудия. Порой суды находились в униженном положении из-за отсутствия конвертов, марок, бумаги, бланков, командировочных расходов, отсутствия средств для оплаты работы народных заседателей. Годами не производилась оплата аренды занимаемых помещений, услуг связи, а также коммунальных платежей.

Важное значение IV (чрезвычайного) Всероссийского съезда судей Российской Федерации для судейского сообщества заключается в том, что он предопределил издание Указа Президента РФ от 2 декабря 1996 г. № 612 "О некоторых мерах по стабилизации положения в судебной системе Российской Федерации", а также принятие 31 декабря 1996 года Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации", а спустя несколько месяцев, в апреле 1997 года, была создана и начала работать межведомственная комиссия по разработке комплекса организационно- кадровых мероприятий по созданию Судебного департамента при Верховном суде РФ и образованию его управлений (отделов) в субъектах РФ для организационного обеспечения судов общей юрисдикции [74].

В 2000 году состоялся очередной V Всероссийский съезд судей Российской Федерации, который дал положительную оценку по многим направлениям проводимой судебной реформы; отметил, что достижения в деле становления судебной системы очевидны; констатировал, что судебная власть состоялась и она способна защитить права человека, интересы общества и государства. Свидетельством тому являлось принятие и введение в действие после проведения IV (чрезвычайного) Всероссийского съезда судей блока

законодательных актов, имеющих важное значение как в деле укрепления судебной системы, так и для ее дальнейшего развития и совершенствования.

Среди них, кроме Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации", Федеральный конституционный закон "О военных судах Российской Федерации", Федеральные законы "О судебных приставах", "Об исполнительном производстве", "О финансировании судов Российской Федерации", "О Судебном департаменте при Верховном суде Российской Федерации", "О мировых судьях в Российской Федерации" и другие.

Всероссийский съезд судей отметил, что благодаря активной позиции Верховного суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного суда Российской Федерации, советов судей, квалификационных коллегий судей и Судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации, сформирован работоспособный судейский корпус, состоящий из наиболее квалифицированных юристов.

В процессе судебной реформы была проведена громадная работа, в результате которой в России построена простая и понятная населению система судов. В этих условиях остается лишь планомерно решать вопросы дальнейшего развития и совершенствования судоустройства, судопроизводства и должного организационного, прежде всего, кадрового и финансового, обеспечения судебной деятельности.

Однако такой подход устраивал не всех. Один за другим в Государственную Думу вносились законопроекты об изменении Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации", в том числе относительно установленного порядка назначения судей, высказывались мнения о целесообразности раздробления целостной системы судов общей юрисдикции на мини-системы со своими высшими судами для рассмотрения отдельных категорий дел (трудовые, семейные и т.д.)

Более того, предлагалось разработать новую концепцию судебной реформы, отличающуюся от Концепции, одобренной парламентом страны всего девять лет назад. По этому поводу Съезд выразил свое категорическое несогласие, исходя из того, что авторы этих законопроектов не учитывают специфику судебной деятельности, которая, как никакая другая, может осуществляться только в условиях стабильного законодательства, касающегося судов и статуса судей; не принимают во внимание, что коренная ломка судебной системы отрицательно скажется не только на интересах граждан, обращающихся за судебной защитой, но и повлечет колоссальные расходы, которые тяжелым бременем лягут на федеральный бюджет.

И, наконец, Съезд обратил внимание на то, что необходимо учитывать и сугубо психологический фактор. Ведь нельзя предлагать, а тем более реализовывать, новые концепции реформы одной из ветвей государственной власти через каждое десятилетие.

Съезд высказал мнение, что в ближайшие годы усилия федеральных органов государственной власти и судейского сообщества должны быть направлены на укрепление независимости и самостоятельности судов при тесном взаимодействии органов судейского сообщества с органами законодательной и исполнительной власти, как в центре, так и на местах, и определил главные ключевые направления дальнейшей реализации Концепции судебной реформы, которые заключались в следующем:

1) завершение, с учетом общепризнанных принципов и норм международного права, работы по созданию полноценной законодательной базы, касающейся деятельности судов и статуса судей, включая внесение необходимых изменений и дополнений в действующие законодательные акты, в том числе в Федеральные законы "О народных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации" (в части по-

рядка формирования корпуса народных заседателей) и "О мировых судьях в Российской Федерации" (в части организационного обеспечения деятельности мировых судей);

2) совершенствование уголовно-процессуального законодательства, введение сокращенного порядка судебного следствия и института "соглашения о признании вины" в предусмотренных законом случаях, утверждение состязательности процесса, при которой обязанность по сбору доказательств обвинения, представлению их суду и обеспечению возможности исследования этих доказательств в судебном заседании возлагается на прокурора;

3) совершенствование гражданского и арбитражного процессуального законодательства, предусматривающее процедуру досудебного урегулирования споров упрощенной судебной процедуры по указанным в законе категориям дел;

4) разработка и принятие Административно-процессуального кодекса Российской Федерации и принятие Административного кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях;

5) принятие законодательных актов, обеспечивающих реализацию положений статьи 48 Конституции Российской Федерации о праве каждого на получение квалифицированной юридической помощи, предусмотрев многообразие форм ее оказания, в том числе путем учреждения муниципальной адвокатуры как гарантии доступности юридической помощи для неимущих и малоимущих;

6) развертывание повсеместно работы судов присяжных и мировых судей, создание административной юстиции и совершенствование процедуры рассмотрения дел, вытекающих из административно-правовых отношений;

7) укрепление судебной системы высококвалифицированными кадрами судей и работников аппаратов судов;

8) обеспечение судов необходимыми финансовыми средствами и материально-техническими ресурсами;

9) обеспечение охраны судов и безопасности судей не только посредством практической реализации положений Федерального закона "О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов", включая необходимость формирования специальных подразделений МВД России в целях обеспечения безопасности судей, но и путем передачи из ведения Минюста России Судебному департаменту при Верховном суде Российской Федерации службы судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов;

10) разрешение проблем, связанных со страхованием, с выплатой денежного содержания семьям погибших (умерших) судей, в том числе пребывавших в отставке;

11) обеспечение судей жилыми помещениями в установленном законом порядке;

12) повышение требовательности к судьям по выполнению ими своего профессионального долга и соблюдению Кодекса чести судьи Российской Федерации;

13) обеспечение реализации принципов публичности и гласности правосудия, в том числе путем взаимодействия судов со средствами массовой информации.

В целях завершения судебной реформы предлагалось разработать и утвердить Государственную программу развития судебной системы Российской Федерации на период до 2005 года, предусмотрев в ней и необходимые объемы финансирования [75].

Как уже отмечалось выше, после IV (чрезвычайного) Всероссийского съезда судей (декабрь 1996 г.) были приняты и введены в действие Федеральные конституционные законы "О судебной системе Российской Федерации", "О военных судах Российской Федерации", Федеральные законы "О судебных приставах", "Об исполнительном производ-

стве", "О финансировании судов Российской Федерации", "О Судебном департаменте при Верховном суде Российской Федерации," "О мировых судьях в Российской Федерации" и другие.

Этот блок законодательных актов, конечно, имел важное значение как в деле укрепления судебной системы, так и для ее дальнейшего развития и совершенствования. Однако крайне необходимы были и другие законы, принятие которых неоправданно затягивалось. Например, два года Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации не рассматривала проект Федерального конституционного закона "О судах общей юрисдикции в Российской Федерации". В течение нескольких лет не принимался подготовленный ко второму чтению проект Федерального закона "Об органах судейского сообщества в Российской Федерации". До настоящего времени не принят внесенный Верховным Судом Российской Федерации законопроект "О приведении штатной численности судей и работников аппаратов федеральных судов общей юрисдикции в соответствие с нормами нагрузки".

Крайне неудовлетворительным было и состояние процессуального законодательства, на что обращалось внимание в резолюции предыдущего Всероссийского съезда судей. Длительное время не принимались новые Уголовно-процессуальный и Гражданско-процессуальный кодексы Российской Федерации, что существенным образом отражалось на сроках и качестве рассмотрения дел, а в конечном итоге - на надлежащей судебной защите прав участников судопроизводства. Необходимо было как можно скорее рассмотреть и принять и новую редакцию Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Сама жизнь требовала принятия этих законопроектов. За последние годы только в Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР были внесены десятки изменений и дополнений. Кроме того, крайне затрудняло применение этого Кодекса и то, что ряд его норм признан неконституционным судом Российской Федерации не соответствующим Конституции Российской Федерации и, в частности, ст.123, провозгласившая принцип осуществления судопроизводства на основе состязательности и равноправия сторон. Этот демократический принцип правосудия не мог действовать в полной мере до тех пор, пока не был бы детально закреплён в гражданском, уголовном, административном и арбитражном процессуальном законодательстве.

Долгое время не решалась проблема, связанная с реализацией конституционного права каждого гражданина на квалифицированную юридическую помощь. Проект Федерального закона "Об адвокатуре в Российской Федерации" обсуждался в Государственной Думе в течение нескольких лет и перспектива принятия его была не ясна, следовательно, оставались нерешенными не только вопросы получения квалифицированной юридической помощи, но и вопросы относительно порядка оказания такой помощи бесплатно для малоимущих слоев населения. Длительное время продолжались дискуссии по поводу построения адвокатуры, тогда как решение вопроса о реализации конституционного права граждан на квалифицированную юридическую помощь отодвигалось на второй план.

В 2000-2003 годах оставался весьма актуальным вопрос о безотлагательном приведении законодательства субъектов Российской Федерации в соответствие с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами. Достаточно отметить, что судами общей юрисдикции страны в эти годы рассматривалось до нескольких сотен тысяч дел, возникающих из административно-правовых отношений, в том числе дел и об оспаривании нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российс-

кой Федерации и их должностных лиц. В арбитражных судах дела по спорам, вытекающим из административно-правовых отношений, составляли и составляют в настоящее время почти половину всех рассматриваемых дел. Поэтому и разрешение административных дел в судах нуждалось в совершенствовании.

В этой связи для деятельности судов общей юрисдикции имеет важное значение внесенный Верховным судом Российской Федерации в Государственную Думу пакет проектов федеральных конституционных законов, в том числе "О федеральных административных судах в Российской Федерации", принятие которого будет способствовать эффективному разрешению указанной категории дел в условиях независимого осуществления правосудия. В последние годы наметился устойчивый рост рассматриваемых судами общей юрисдикции дел об административных правонарушениях (в 2004 году - более 3 млн дел). Сегодня явно назрела необходимость ускорить создание в России института административных судов. Такие суды действуют почти во всех европейских странах и зарекомендовали себя как эффективный инструмент урегулирования конфликта интересов гражданина и органов власти на базе закона, как надежное средство обеспечения защиты прав человека[76].

Таким образом, появление в числе судов общей юрисдикции административных судов повысит гарантии судебной защиты законных интересов гражданина от произвола чиновников, позволит поднять работу аппарата органов государственной власти и местного самоуправления на более высокий уровень.

Говоря о необходимости добротной законодательной базы для осуществления правосудия, следует заметить, что не все принятые и введенные в действие законодательные акты учитывают возможности судов по их применению.

Например, Федеральный закон "О народных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации" вместо облегчения и упрощения работы судов создал проблемы для органов государственной власти, местного самоуправления в субъектах Российской Федерации и судов по формированию корпуса народных заседателей, поскольку большинство народных заседателей отказывалось от участия в осуществлении правосудия, что приводило к массовым срывам судебных заседаний.

Итак, подводя итог сказанному, можно отметить, что активная позиция Всероссийских съездов судей РФ сыграла и продолжает играть конструктивную и положительную роль в становлении подлинно независимой судебной власти и принятии необходимых и важных для страны законов, регулирующих организацию и деятельность современной российской судебной власти.

Принято около пятидесяти законов, новых или изменяющих и дополняющих ранее принятые, регулирующих эту сферу общественных отношений, развивающих конституционные основы судебной ветви государственной власти. По мнению Г.Т. Ермошина[77], образовалась целостная система законодательных актов, регламентирующая как процессуальную, так и внепроцессуальную деятельность судебной системы и включающая в себя следующие сегменты:

- 1) законодательство о судостроительстве, закрепляющее структуру и общие принципы организации и деятельности судебной системы как системы органов судебной составляющей государственной власти;
- 2) законодательство о судопроизводстве, устанавливающее порядок деятельности судов в части отправления правосудия;
- 3) законодательство о статусе судей и об органах судейского сообщества, определяющее особенности правового положения граждан, реализующих судебную составляющую

щую государственной власти;

4) законодательство, развивающее конституционные основы финансирования судебной власти из федерального бюджета в целях обеспечения возможности полного и независимого осуществления правосудия.

Обращает на себя внимание и то, что среди принятых за последние десять лет 13-ти базисных федеральных конституционных законов, развивающих положения Конституции Российской Федерации, предусматривающих принятие федеральных конституционных законов, четыре приняты по вопросам судебной власти: Федеральный конституционный закон "О Конституционном суде Российской Федерации" от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ, с последующими изменениями и дополнениями, Федеральный конституционный закон "Об арбитражных судах в Российской Федерации" от 28 апреля 1995 г. № 1-ФКЗ, с последующими изменениями и дополнениями, Федеральный конституционный закон "О судебной системе Российской Федерации" от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ, с последующими изменениями и дополнениями и Федеральный конституционный закон "О военных судах Российской Федерации" от 23 июня 1999 г. № 1-ФКЗ.

1.6. Органы судейского сообщества, их формирование и взаимодействие с судебной властью

Концепция судебной реформы 1991 года рассматривала отсутствие сплоченной и независимой судейской корпорации, имеющей вес в государственной деятельности и сознательно реализующей интерес права, как одно из проявлений кризиса судебной системы. Создание независимой и влиятельной судейской корпорации, обладающей определенными организационными началами и активно влияющей на процессы, непосредственно связанные с организацией судов и их функционированием, рассматривалось в качестве одного из важнейших направлений судебной реформы.

Постановлением Верховного Совета РСФСР от 24.10.1991 года № 1801-1 Концепция об органах судейского сообщества получила официальное утверждение и послужила основой для принятия последующих законодательных актов, определяющих порядок формирования и полномочия Совета судей РФ и советов судей субъектов Федерации, квалификационных коллегий судей.

Впервые проект Федерального закона "Об органах судейского сообщества в Российской Федерации" был внесен Верховным судом Российской Федерации и Высшим Арбитражным судом Российской Федерации в Государственную Думу, которая приняла его в первом чтении еще 11 июня 1998 года.

В течение последующих четырех лет рабочая группа Комитета по законодательству и судебно-правовой реформе рассмотрела большое количество замечаний и предложений, в том числе более 200 поправок, поступивших в порядке законодательной инициативы от субъектов Федерации и вызвавших большую дискуссию в средствах массовой информации. В результате длительной, большой работы членов рабочей группы текст был значительно улучшен и рассмотрен Советом Государственной Думы 27 апреля 2000 года; тем не менее, еще оставались разногласия, которые затянули принятие закона более чем на год и, наконец, 19 марта 2002 года вступил в силу Федеральный закон "Об органах судейского сообщества в Российской Федерации"[78].

Таким образом, принятие данного закона является важным достижением реализации одной из идей Концепции судебной реформы, сформулированной на I Всероссийском съезде судей в октябре 1991 года и в принятых съездом документах.

Значительно позже, в феврале 1997 года, рассматривая предложения и ходатайства об установлении профессионального праздника судей - "Дня правосудия", Президиум Совета судей Российской Федерации в своем постановлении отметил: "Судебная власть является не профессиональной хозяйственной отраслью либо ведомством, а самостоятельной составляющей государственной власти в Российской Федерации, а судейское сообщество - не профессиональное объединение работников, а корпорация носителей государственной (судебной) власти". Тем самым Президиум Совета судей РФ отделил судейское сообщество от общественных объединений и показал сложную правовую природу формирования органов судейского сообщества, поскольку, с одной стороны, они наделены государственно-властными полномочиями, а с другой стороны, не обозначены в числе органов власти[79].

В зарубежном праве, в частности, в административном праве Германии, существуют такие коллективные субъекты, как публично-правовые корпорации, которые по целям и задачам, способу формирования, имеют некоторую схожесть с судейским сообществом в Российской Федерации. Они создаются для определенных целей - организации деятельности в какой-либо области, координации работы и обеспечения защиты интересов людей, работающих в данной области, и исполняют некоторые управленческие задачи, для чего наделяются властными полномочиями.

"Корпорации (юридические лица) публичного права, - пишет в своей работе "Основы административного права Германии" Л.А. Мицкевич, - выступают, с точки зрения права, самостоятельными субъектами, осуществляющими государственное (публичное) управление, и представляют собой основанные на членстве объединения физических лиц (в исключительных случаях - юридических лиц). Признаками корпорации являются, во-первых, наличие специального органа, формирующего и выражающего волю корпорации вовне, во-вторых, независимость от изменения состава членов корпораций их состояния. Типичные примеры публично-правовых корпораций - палаты адвокатов, палаты врачей, аудиторов, торгово-промышленные палаты. Членство в корпорациях во всех случаях возникает в силу закона (в том числе возможно и обязательное членство)"[80].

Таким образом, представляется возможным отнести судейское сообщество, существующее в Российской Федерации, на основании некоторых выделенных признаков как раз к таким публично-правовым корпорациям, что, в свою очередь, объясняет основные принципы формирования его органов и наделение такого органа, как квалификационная коллегия судей, государственно-властными полномочиями, то есть, с одной стороны, органы судейского сообщества создаются для выражения интересов судей и, с другой стороны, могут лишать их полномочий и привлекать к дисциплинарной ответственности.

К сожалению, такая конструкция, как "публичная корпорация", применительно к органам судейского сообщества, как отмечают в своей статье "Правовая природа квалификационных коллегий судей" Т. Машкина и Н. Морозова, ни в отечественной науке, ни в законодательстве не разрабатывалась[81], хотя в реальности они создаются и действуют, как, например, адвокатура[82] и нотариат[83].

Исходя из изложенного, можно сделать вывод об основных принципах формирования судейского сообщества и его органов, которые и определяют их правовую природу:

- 1) судейское сообщество образуется на основании закона и от инициативы судей данный вопрос не зависит;
- 2) отсутствует добровольность создания судейского сообщества;

3) судейское сообщество в Российской Федерации образуют специальные субъекты - судьи федеральных судов всех видов и уровней, судьи судов субъектов Российской Федерации, составляющих судебную систему Российской Федерации и являющиеся непосредственными носителями государственной (судебной) власти;

4) судьи федеральных судов и судов субъектов Российской Федерации становятся членами судейского сообщества с момента принесения ими присяги судьи и до момента вступления в силу решения о прекращении полномочий судьи, за исключением случая прекращения полномочий в связи с почетным уходом или почетным удалением судьи в отставку;

5) судья, пребывающий в отставке, сохраняет свою принадлежность к судейскому сообществу до прекращения отставки и может привлекаться с его согласия к работе в органах судейского сообщества. Судья остается членом судейского сообщества до момента вступления в силу решения о прекращении его полномочий и беспрепятственного выхода из судейского сообщества быть не может;

6) государственная регистрация органов судейского сообщества не требуется, поскольку они формируются и действуют для выражения интересов судей в соответствии с федеральными конституционными законами и федеральными законами;

7) органы судейского сообщества, обладая властно - регулятивными полномочиями, осуществляют свою деятельность коллегиально, гласно, при неукоснительном соблюдении принципов независимости судей и невмешательства в судебную деятельность;

8) советы судей и квалификационные коллегии судей организуются на принципах выборности, сменяемости и подотчетности органам, их избравшим. Квалификационные коллегии судей за принятые решения неподотчетны органам, их избравшим;

9) органы судейского сообщества работают на общественных началах, а содержание их аппарата, учреждение печатных изданий, финансовое и материально-техническое обеспечение возлагаются на Судебный департамент при Верховном суде Российской Федерации и входящие в его систему органы, которые, в свою очередь, финансируются за счет средств федерального бюджета.

Таким образом, судейское сообщество - это судейский корпус (работающие судьи и судьи в отставке), обязанный выполнять требования, определенные в законе "О статусе судей в Российской Федерации", несоблюдение которых, при определенных условиях, может повлечь исключение нарушителя из сообщества. Судейское сообщество через формируемые им постоянно действующие органы, наделенные государством властно - регулятивными полномочиями по отношению к своим членам, содействует совершенствованию судебной системы и судопроизводства, защищает права и законные интересы судей, участвует в организационном, кадровом и ресурсном обеспечении судебной деятельности, утверждает авторитет судебной власти и обеспечивает выполнение судьями требований, предъявляемых Кодексом судейской этики.

В соответствии с Федеральным законом "Об органах судейского сообщества в Российской Федерации" органами судейского сообщества в Российской Федерации являются:

Всероссийский съезд судей;

конференции судей субъектов Российской Федерации;

Совет судей Российской Федерации;

советы судей субъектов Российской Федерации;

общие собрания судей судов;

Высшая квалификационная коллегия судей Российской Федерации;

квалификационные коллегии судей субъектов Российской Федерации.

Деятельность этих органов регулируется актами (регламентами, положениями), принимаемыми самими органами.

Вершину пирамиды органов судейского сообщества занимает Всероссийский съезд судей, являющийся высшим органом судейского сообщества, представляющий интересы судей общих, арбитражных и военных судов Российской Федерации.

Всего проведено шесть съездов судей Российской Федерации, и последний из них (VI Всероссийский съезд судей РФ) состоялся в ноябре 2004 года.

В период между всероссийскими съездами судей полномочия высшего органа судейского сообщества осуществляет Совет судей Российской Федерации с учетом представительства в нем судей всех юрисдикций от 89-ти субъектов Федерации.

В настоящее время Совет судей Российской Федерации состоит из 114 человек (от Конституционного Суда - 1, от судов общей юрисдикции - 89, от арбитражных - 15 и от военных - 9).

На каждом съезде избираются новые составы Совета судей и Высшей квалификационной коллегии.

Кандидаты в состав Совета судей выдвигаются съездами, конференциями и собраниями судей и избираются Всероссийским съездом открытым голосованием.

Работа Совета судей РФ организуется в секциях, образуемых членами Совета от общих, арбитражных и военных судов, и на пленарных заседаниях, которые проводятся 2 раза в год.

Для обеспечения более эффективной работы в Совете судей образованы 9 комиссий, которые на своих заседаниях, проводимых по мере необходимости, обсуждают различные вопросы обеспечения судебной деятельности и готовят предложения и рекомендации для рассмотрения на пленарном заседании Совета судей.

Из своего состава Совет судей избирает председателя Совета, трех его заместителей, которые одновременно являются председателями секций Совета, и президиум.

Президиум Совета создается для оперативного коллегиального рассмотрения вопросов, относящихся к компетенции Совета, и отчитывается о своей деятельности на очередном пленарном заседании Совета.

Рассматривая правовое положение и установленные законодателем полномочия органов судейского сообщества, по проблемам взаимодействия судебной власти с судейским сообществом можно выделить следующие ключевые направления такого взаимодействия:

1) участие органов судейского сообщества в организационном, финансовом и ресурсном обеспечении судебной деятельности;

2) участие органов судейского сообщества в кадровом обеспечении судебной деятельности;

3) участие в совершенствовании судебной системы и судопроизводства;

4) участие в утверждении авторитета судебной власти.

Каждое из этих важнейших направлений регулируется, как правило, соответствующими нормативными актами, что определяет и легитимность принятых решений. Например, Федеральным конституционным законом "О судебной системе Российской Федерации" установлено, что финансирование судов должно обеспечивать возможность полного и независимого осуществления правосудия в соответствии с федеральным законом от 10 февраля 1999 г. № 30-ФЗ "О финансировании судов Российской Федерации"[84].

Поэтому Правительство Российской Федерации разрабатывает проект федерально-

го бюджета в части финансирования судов обязательно во взаимодействии с председателями Конституционного суда Российской Федерации, Верховного суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного суда Российской Федерации, руководителем Судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации и с Советом судей Российской Федерации. При наличии разногласий Правительство Российской Федерации прилагает к проекту федерального бюджета предложения соответствующих судов, Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации и Совета судей Российской Федерации вместе со своим заключением. Представители Конституционного суда Российской Федерации, Верховного суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного суда Российской Федерации, Совета судей Российской Федерации, руководитель Судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации вправе участвовать в обсуждении федерального бюджета в Федеральном Собрании Российской Федерации.

Размер бюджетных средств, выделенных на финансирование судов в текущем финансовом году или подлежащих выделению на очередной финансовый год, может быть уменьшен лишь с согласия Всероссийского съезда судей или Совета судей Российской Федерации.

Федеральным законом "О финансировании судов Российской Федерации" вышеприведенные положения урегулированы более детально. Согласно этому закону установлено, что с согласия Совета судей Российской Федерации может осуществляться уменьшение размера бюджетных средств, выделенных на финансирование судов Российской Федерации в текущем финансовом году или подлежащих выделению на очередной финансовый год, не более чем на 5 процентов.

Уменьшение же размера бюджетных средств, выделенных на финансирование судов Российской Федерации в текущем финансовом году или подлежащих выделению на очередной финансовый год, более чем на 5 процентов может осуществляться только с согласия Всероссийского съезда судей Российской Федерации.

Например, в апреле 1998 года Министерство финансов Российской Федерации со ссылкой на решение Правительства Российской Федерации сообщило о сокращении финансирования расходов на содержание федеральной судебной системы на текущий год на 26,2 процента.

Совет судей Российской Федерации, обсудив указанное обращение, отказался дать согласие на сокращение бюджета судебной системы и потребовал от Минфина восстановления финансирования в полном объеме, предусмотренном Федеральным законом от 26.03.98 года "О федеральном бюджете на 1998 год".

Постановление Совета судей Российской Федерации было направлено Министру финансов 20 августа 1998 г. Однако и после этого финансирование судебной системы в полном объеме не осуществлялось.

Тогда Президиум Совета судей Российской Федерации, усмотрев в действиях Министра финансов Российской Федерации признаки преступлений, предусмотренных ч.2 ст.286 УК РФ (превышение должностных полномочий) и ст. 315 УК (неисполнение приговора суда, решения суда или иного судебного акта) принял Постановление от 2 сентября 1998 г., в котором просил Генерального прокурора РФ о возбуждении уголовного дела в отношении Министра финансов Российской Федерации М.М.Задорнова и других должностных лиц, виновных в незаконном сокращении бюджета судебной системы на 1998 год и неисполнении Постановления Конституционного суда Российской Федерации от 17 июля 1998 года N 23-П"[85].

Достаточно серьезным направлением взаимодействия органов судейского сообщества и судебной власти является и кадровое обеспечение судебной деятельности, которое можно разбить на следующие контрольные и организационные правомочия:

1) Совет судей Российской Федерации дает согласие на назначение на должность и освобождение от должности Генерального директора Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации. Советы судей субъектов Российской Федерации дают согласие на назначение на должность и освобождение от должности начальников управлений (отделов) Судебного департамента;

2) Совет судей РФ заслушивает годовые отчеты Генерального директора Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, а советы судей субъектов Российской Федерации заслушивают отчеты начальника управления (отдела) Судебного департамента об организационном, кадровом и ресурсном обеспечении судебной деятельности;

3) Совет судей РФ утверждает перечень заболеваний, препятствующих назначению на должность судьи;

4) Советы судей всех уровней возбуждают ходатайства о награждении государственными наградами судей;

5) разрабатывают Рекомендации Совета судей РФ, в частности, по разрешению конфликтных ситуаций между судебными органами и средствами массовой информации, связанных с защитой чести и достоинства судей.

Особенно широкие полномочия в решении кадровых вопросов судебной власти законодатель предоставил квалификационным коллегиям судей.

В структуре органов судейского сообщества квалификационные коллегии судей занимают особое место. Это постоянно действующие органы, являющиеся основным рабочим инструментом судейского сообщества по формированию судейского корпуса, а также по контролю за соблюдением его членами Кодекса судейской чести.

О значении и особом положении этих органов судейского сообщества как для общества в целом, так и для судебной власти в частности, говорит то, что из четырех глав Закона о судейском сообществе более двух глав полностью посвящены регулированию деятельности квалификационных коллегий.

В сфере формирования кадров судейского корпуса эти органы судейского сообщества являются единственными, которые реально осуществляют профессиональный отбор претендентов на судейские должности. И хотя квалификационные коллегии судей являются важнейшим звеном в системе органов судейского сообщества, в научной литературе почти нет работ по данной теме. А в немногочисленных публикациях, посвященных квалификационным коллегиям судей, авторы, как правило, не уделяют внимания вопросу их правовой природы, ограничиваясь лишь изложением их полномочий.

Несомненно, квалификационные коллегии играют важную роль в укреплении судебной власти, ее независимости и совершенствовании правосудия в целом. Эта роль выполняется путем формирования и совершенствования судейского корпуса, так как именно квалификационные коллегии проводят важную по содержанию и большую по объему работу, связанную с отбором профессионально подготовленных и имеющих необходимые моральные и деловые качества кандидатов на судебные должности. Важное значение имеет деятельность коллегий по рассмотрению жалоб на действия судей и материалов о приостановлении и прекращении их полномочий, поскольку определение позиций судейского сообщества к нарушениям судьями этических норм поведения и проступкам является неременным условием обеспечения чистоты судейских кадров и

повышения авторитета судебных органов в российском обществе.

При квалификационных коллегиях образуются экзаменационные комиссии по приему экзаменов у претендентов на судейские должности.

Законом о судебном сообществе, в частности, установлено, что Высшая квалификационная коллегия судей РФ:

1) рассматривает заявления кандидатов на должности Председателя Верховного суда Российской Федерации, Председателя Высшего Арбитражного суда Российской Федерации, их заместителей и представляет Президенту Российской Федерации свои заключения;

2) рассматривает заявления кандидатов на должности председателей, заместителей председателей других федеральных судов (за исключением районных судов), а также судей Верховного суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного суда Российской Федерации, федеральных арбитражных судов округов, окружных (флотских) военных судов и представляет, соответственно, Председателю Верховного суда Российской Федерации и Председателю Высшего Арбитражного суда Российской Федерации свои заключения;

3) объявляет в средствах массовой информации об открытии вакантных должностей председателей, заместителей председателей федеральных судов (за исключением районных судов), а также судей Верховного суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного суда Российской Федерации, федеральных арбитражных судов округов, окружных (флотских) военных судов с указанием времени и места приема и рассмотрения документов;

4) приостанавливает, возобновляет либо прекращает полномочия, а также прекращает отставку председателей, заместителей председателей федеральных судов (за исключением районных судов), судей Верховного суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного суда Российской Федерации, федеральных арбитражных судов округов, окружных (флотских) военных судов, членов Совета судей Российской Федерации и Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации, председателей советов судей и квалификационных коллегий судей субъектов Российской Федерации;

5) осуществляет квалификационную аттестацию председателей, заместителей председателей федеральных судов (за исключением Верховного суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного суда Российской Федерации и районных судов), а также судей Верховного суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного суда Российской Федерации, федеральных арбитражных судов округов и окружных (флотских) военных судов;

6) дает заключения о возможности привлечения судей, пребывающих в отставке, к исполнению обязанностей судей Верховного суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного суда Российской Федерации, федеральных арбитражных судов округов и окружных (флотских) военных судов;

7) присваивает судьям первый и высший квалификационные классы;

8) налагает дисциплинарные взыскания на председателей, заместителей председателей федеральных судов (за исключением районных судов), а также на судей Верховного суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного суда Российской Федерации, федеральных арбитражных судов округов и окружных (флотских) военных судов за совершение ими дисциплинарного проступка;

9) утверждает Положение о порядке работы квалификационных коллегий судей;

10) рассматривает вопросы, отнесенные к компетенции квалификационных коллегий

судей субъектов Российской Федерации, в случае невозможности их разрешения этими коллегиями;

11) знакомится с работой квалификационных коллегий судей субъектов Российской Федерации, заслушивает сообщения их председателей о проделанной работе и дает рекомендации, направленные на совершенствование деятельности указанных коллегий; изучает и обобщает практику работы квалификационных коллегий судей, организует учебу членов этих коллегий;

12) принимает решения о представлении судей к награждению государственными наградами Российской Федерации и присвоении им почетных званий Российской Федерации.

В свою очередь, квалификационные коллегии судей субъектов Российской Федерации на своем уровне также наделены сопоставимым объемом полномочий в кадровой сфере.

В частности, ст. 19 Закона о судейском сообществе установлено, что квалификационные коллегии судей субъектов Российской Федерации рассматривают вопросы, отнесенные к их компетенции федеральными конституционными законами, федеральными законами, и принимают мотивированные решения в отношении судей верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, суда автономной области и судов автономных округов, арбитражных судов субъектов Российской Федерации, мировых судей, судей районных судов (в том числе председателей и заместителей председателей районных судов), гарнизонных военных судов, действующих на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, - в отношении судей конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации.

Итак, квалификационные коллегии судей субъектов Российской Федерации:

1) рассматривают заявления лиц, претендующих на соответствующую должность судьи, и с учетом результатов квалификационного экзамена дают заключения о рекомендации данных лиц на должность судьи либо об отказе в такой рекомендации;

2) утверждают состав экзаменационных комиссий по приему квалификационного экзамена у кандидатов на должность судьи соответствующего суда;

3) объявляют в средствах массовой информации об открытии вакантных должностей председателей, заместителей председателей районных судов, а также судей соответствующих федеральных судов с указанием времени и места приема и рассмотрения документов;

4) организуют проверку достоверности биографических и иных сведений, представленных кандидатами на вакантные должности;

5) приостанавливают, возобновляют либо прекращают полномочия, а также прекращают отставку судей соответствующих федеральных судов (за исключением лиц, указанных в подпункте 4 пункта 2 статьи 17 указанного Федерального закона), председателей и заместителей председателей районных судов, членов соответствующих советов судей и квалификационных коллегий судей субъектов Российской Федерации;

6) осуществляют квалификационную аттестацию судей соответствующих судов, а также мировых судей, председателей и заместителей председателей районных судов; присваивают судьям соответствующих судов, а также мировым судьям, председателям и заместителям председателей районных судов квалификационные классы (за исключением первого и высшего);

7) дают заключения о возможности привлечения судей, пребывающих в отставке, к

исполнению обязанностей судей соответствующих федеральных судов, а также председателей и заместителей председателей районных судов;

8) налагают дисциплинарные взыскания на судей соответствующих судов (в том числе на председателей и заместителей председателей районных судов) за совершение ими дисциплинарных проступков.

В связи с этим ст. 15 Закона о судейском сообществе установлено, что советы судей и квалификационные коллегии судей вправе запрашивать у государственных органов, общественных объединений и должностных лиц и получать от них сведения и документы, необходимые для их деятельности.

Запросы, обращения и решения органов судейского сообщества подлежат рассмотрению в месячный срок со дня их поступления в государственные органы, общественные объединения и к должностным лицам.

Такие правомочия, в частности, квалификационной коллегии по формированию судейского корпуса, несомненно определяют особое положение данного органа судейского сообщества не только в самом судейском сообществе, но и в гражданском обществе. При формировании квалификационных коллегий любого уровня законодатель установил следующие требования:

1) судьи в состав квалификационной коллегии судей избираются тайным голосованием на Всероссийском съезде судей РФ и конференциях судей в порядке, определяемом съездом и конференцией;

2) избрание судей в состав квалификационной коллегии судей вместо выбывших в период между конференциями производится советом судей субъекта Российской Федерации;

3) представители общественности в квалификационной коллегии судей субъекта Российской Федерации назначаются законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации в порядке, определяемом законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации;

4) представитель Президента Российской Федерации в квалификационной коллегии судей субъекта Российской Федерации назначается Президентом Российской Федерации;

5) членами квалификационных коллегий судей не могут быть председатели судов и их заместители;

6) судья не может быть избран одновременно в совет судей и квалификационную коллегию судей одного уровня, а также не может быть членом квалификационных коллегий судей разных уровней;

7) член квалификационной коллегии судей не может быть избран на должность председателя или заместителя председателя квалификационной коллегии судей более двух раз подряд [86].

Полномочия члена квалификационной коллегии судей из числа судей могут быть досрочно прекращены по его инициативе, либо в случае совершения им дисциплинарного проступка, либо в случае его отсутствия на заседаниях квалификационной коллегии судей в течение четырех месяцев без уважительных причин. Решение о досрочном прекращении полномочий членов квалификационной коллегии судей из числа судей принимается съездом (конференцией) судей, а в период между съездами (конференциями) судей - соответствующим советом судей.

Особый интерес вызывает институт общественности и представительства Президента Российской Федерации в квалификационных коллегиях всех уровней. Участие пред-

ставителей общественности в квалификационных коллегиях судей является, по нашему мнению, достаточным для того, чтобы скорректировать их деятельность и обеспечить объективное рассмотрение материалов, представленных кандидатами.

Представителями общественности, представителями Президента Российской Федерации в квалификационных коллегиях судей могут быть граждане Российской Федерации, достигшие 35 лет, имеющие высшее юридическое образование, не совершившие порочащих их поступков, не замещающие государственные или муниципальные должности, должности государственной или муниципальной службы, не являющиеся адвокатами.

Представитель общественности, представитель Президента Российской Федерации в квалификационной коллегии судей при осуществлении полномочий члена квалификационной коллегии судей, а также во внеслужебных отношениях должны избегать всего, что могло бы умалить авторитет судебной власти или вызвать сомнения в объективности, справедливости и беспристрастности указанных представителей.

Полномочия члена квалификационной коллегии судей - представителя общественности могут быть досрочно прекращены по решению соответственно Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации в случаях совершения им порочащего поступка, а также систематического неисполнения им обязанностей члена квалификационной коллегии судей.

Полномочия члена квалификационной коллегии судей - представителя Президента Российской Федерации могут быть досрочно прекращены по решению Президента Российской Федерации в случаях совершения им порочащего поступка, а также систематического неисполнения им обязанностей члена квалификационной коллегии судей.

Как уже отмечалось ранее, при квалификационных коллегиях образуются экзаменационные комиссии по приему экзаменов у претендентов на судебские должности [87].

В соответствии со ст. 5 Закона о статусе судей РФ (в редакции Закона от 15 декабря 2001 года) претендент на должность судьи должен сдать квалификационные экзамены и это, по существу, является первым его испытанием на прочность.

На этапе сдачи квалификационных экзаменов претендент на должность судьи начинает проходить первую проверку не только на предмет имеющихся у него профессиональных знаний, необходимых для работы в суде определенного вида и уровня, но именно на этом этапе начинается формирование и тех документов, которые становятся в последующем предметом рассмотрения и в квалификационной коллегии судей.

Согласно Положению об экзаменационных комиссиях по приему квалификационного экзамена на должность судьи, утвержденному Высшей квалификационной коллегией судей Российской Федерации 15 мая 2002 года, кандидат на должность судьи, прежде чем будет допущен до экзаменов, должен представить в соответствующую экзаменационную комиссию, кроме заявления о сдаче экзамена, документ, удостоверяющий личность претендента как гражданина Российской Федерации; документ, подтверждающий высшее юридическое образование претендента; трудовую книжку или иной документ, подтверждающий наличие стажа работы по юридической профессии; либо копии указанных документов; анкету, содержащую биографические сведения о претенденте; документ об отсутствии у претендента заболеваний, препятствующих назначению на должность судьи. Без представления указанных документов претендент не будет допущен до экзаменов.

В состав экзаменационной комиссии, как правило, входят профессиональные судьи и

наиболее опытные представители судов общей юрисдикции (судьи районного и областного и приравненного к ним уровня, мировые судьи, военные судьи) и судьи арбитражного суда. В состав этих комиссий могут входить ученые-правоведы и преподаватели юридических дисциплин. Соглашаясь с тем, что членами экзаменационной комиссии должны быть все же опытные судьи, можно высказать мнение и по поводу того, что ученые-правоведы и преподаватели также должны иметь определенный практический опыт работы в прокуратуре, суде либо органах следствия. Объясняется это, прежде всего тем, что основная цель квалификационных экзаменов - установление у претендента профессиональных познаний, необходимых для работы в суде.

Бытует мнение, что претендент постепенно научится всему, что должен знать судья, но такое мнение может быть принято по отношению к лицу, которое только что закончило учебное заведение и приступило к самостоятельной работе, но никак не к тому, кто имеет 5-летний юридический стаж, и это как минимум, и тем более не к тем, кто имеет уже достаточно солидный юридический стаж, но, тем не менее, показывает на экзаменах низкие профессиональные знания.

Поэтому в центре внимания квалификационных коллегий судей при рассмотрении кандидатов на должность судьи должно быть не только всестороннее исследование их личности, а также предыдущей профессиональной деятельности и состояния здоровья, но и профессиональные знания претендента. Думается, ни одна квалификационная коллегия не рекомендует на должность судьи того, кто сдал экзамены кое - как. Тем не менее, практика показывает, что квалификационные коллегии, как правило, только в крайнем случае обращаются к результатам квалификационных экзаменов, хотя, вероятно, именно с этого и необходимо начинать рассмотрение любой кандидатуры.

Вызывает, в связи с этим, много вопросов и процедура проведения квалификационных экзаменов и возможность по действующему Положению об экзаменационных комиссиях, по приему квалификационного экзамена на должность судьи, установить истинные профессиональные знания претендента.

Следует признать, что для членов экзаменационной комиссии это представляет некоторую сложность по следующим причинам. Согласно указанному Положению, на подготовку к ответам по вопросам билета, включая решение задач и составление процессуальных документов, отводится не менее двух часов. Во время экзамена кандидат вправе пользоваться сборниками нормативных правовых актов и справочными материалами.

Таким образом, установленная процедура подготовки к экзаменам нередко превращается для будущего судьи в переписывание ответов на вопросы из разрешенных к использованию сборников нормативных актов и справочного материала. И, как правило, более глубокая проверка знаний такого претендента приводит к тому, что экзамен он не выдерживает.

Происходит это, прежде всего, потому, что претендент на должность судьи еще до квалификационного экзамена психологически подготовлен к тому, что ему будет предоставлена возможность пользоваться сборниками нормативных актов и справочными материалами, и особенно если уровень подготовки претендента недостаточно высок, то он как раз больше всего надеется на "помощь" предоставленной ему справочной литературы, а не на свои знания.

Думается, что такая методика установления наличия у претендента профессиональных знаний, необходимых для работы в суде, предусмотренная данным Положением, неприемлема для тех, кто уже имеет более чем 5-летний стаж юридической деятельности.

Более точным определением профессиональной пригодности будущих судей могли бы стать обычные экзамены, с предоставлением им заранее вопросов, которые впоследствии будут в билетах. А умение работать со сборниками нормативных актов и справочными материалами можно включить в виде задания в каждый билет. Такая форма проведения квалификационных экзаменов будущего судьи, во-первых, позволит выявить примерный уровень его профессиональной подготовки, во-вторых, более полно отразит его познания в любой отрасли права, эрудицию, компетентность и умение излагать свои мысли, а в- третьих, позволит более активно участвовать в этом процессе и членам экзаменационной комиссии.

Существует еще одна организационная проблема, определяющая роль и место экзаменационных комиссий. Несмотря на то, что экзаменационные комиссии играют достаточно большую роль в отборе кандидатов на должности судей и сформированы они из опытных судей, тем не менее, они не являются органом судейского сообщества.

Как уже отмечалось выше, в соответствии со ст.3 Федерального закона № 30 от 14 марта 2002 года "Об органах судейского сообщества в Российской Федерации" к ним относятся Всероссийский съезд судей; конференции судей субъектов Российской Федерации; Совет судей Российской Федерации; советы судей субъектов Российской Федерации; общие собрания судей судов; Высшая квалификационная коллегия судей Российской Федерации; квалификационные коллегии судей субъектов Российской Федерации и, как видим, среди них нет экзаменационных комиссий, хотя отдельные цели и задачи, стоящие перед органами судейского сообщества, полностью совпадают с целями, стоящими перед экзаменационными комиссиями.

Вывод о том, что экзаменационные комиссии должны быть включены законодательным путем в число органов судейского сообщества, аргументируется, во - первых, тем, что само судейское сообщество, да и общество в целом, заинтересовано в качественном отборе кандидатов на должности судей, а среди критериев отбора первостепенную роль играют профессиональные знания претендента, во - вторых, проверка профессиональных познаний будущего судьи проводится в соответствии с Законом о статусе судей РФ, и, в - третьих, выборы членов экзаменационной комиссии на конференциях судей, также как и выборы в другие органы судейского сообщества, существенно поднимут ее уровень и статус и обозначат ее конкретное место в системе органов судейского сообщества.

Таким образом, подводя итог вышеизложенному, можно сделать следующий вывод: существенным отличием судов от иных органов государственной власти является наличие судейского сообщества, деятельность которого непосредственно связана с деятельностью суда как органа государственной власти, а также законодательная регламентация порядка формирования органов судейского сообщества и их полномочий. Принятые в рамках компетенции акты того или иного органа судейского сообщества признаются государством в качестве выполняющих регулятивные функции, т.е. обязательных для исполнения. Например, перечень заболеваний, препятствующих назначению на должность судьи, утвержденный Советом судей РФ [88], Положение об экзаменационных комиссиях по приему квалификационного экзамена на должность судьи, утвержденное ВККС РФ, и некоторые другие.

Можно отнести к регулятивным функциям советов судей их полномочия по регламентации определенной сферы деятельности органа судебной власти. Например, председатель суда, как орган судебной власти, наряду с осуществлением полномочий судьи соответствующего суда, а также процессуальных полномочий, установленных для председателя суда федеральными конституционными законами и федеральными законами,

устанавливает правила внутреннего распорядка суда на основе утверждаемых Советом судей Российской Федерации Типовых правил внутреннего распорядка судов и контролирует их выполнение. Тем самым законодатель отнес к компетенции Совета судей Российской Федерации - органа судейского сообщества - регламентацию определенной сферы деятельности органа судебной власти, а именно регламентацию внутреннего распорядка.

Квалификационные коллегии судей в ряде случаев обладают правами, которыми не обладают руководители высших органов судебной власти. Так, в соответствии с Законом Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации", полномочия председателей и заместителей председателей судов могут быть досрочно прекращены решением соответствующей квалификационной коллегии судей в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением председателями, заместителями председателей судов своих должностных обязанностей, предусмотренных федеральными конституционными законами и данным Законом.

Квалификационные коллегии судей субъектов РФ, в частности, прекращают полномочия судей соответствующих федеральных судов (за исключением лиц, указанных в пп. 4 п. 2 ст. 17 Закона о судейском сообществе), председателей и заместителей председателей районных судов, членов соответствующих советов судей и квалификационных коллегий судей субъектов РФ [89].

Отсюда можно сделать вывод, что в части формирования кадрового состава судебной власти правовой уровень правомочий Президента РФ или Совета Федерации Федерального Собрания РФ сопоставим с правовым уровнем правомочий органов судейского сообщества, в частности, квалификационных коллегий всех уровней.

Как уже отмечалось, законодательное регулирование деятельности судебной системы как совокупности органов судебной составляющей государственной власти, законодательство о статусе судей, об органах судейского сообщества, законодательство, развивающее конституционные основы финансирования судебной власти из федерального бюджета, законодательство субъектов РФ по вопросам судебной власти, принятое в пределах компетенции субъектов РФ, на наш взгляд, незаслуженно обойдены вниманием учёных-правоведов, поскольку появление судейского сообщества в его современном виде, становление судебной власти со своими органами самоорганизации и организационного обеспечения все острее ставят перед государственными органами вопрос законодательного или иного правового регулирования аспекта их существования, а перед правоведами - проблему исследования этих вопросов как в практической, так и в общетеоретической плоскости.

Таким образом, сегодня можно говорить об образовании вполне сложившейся отрасли законодательства, регулирующего отношения по организации и функционированию судебной власти как одной из составляющих триады государственной власти, а также правовой статус судей как носителей судебной власти и должностных лиц, обеспечивающих осуществление судьями их полномочий.

ГЛАВА 2. ОРГАНИЗАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУДОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

2.1. Функция организационного обеспечения судов

Решающую роль в реализации любой реформы, в том числе и судебной, играют не только совершенствование законодательства, стремление к высоким правовым стандартам, но и ее материальные источники, и эффективное управление ими. И речь, в первую очередь, идет об организационном обеспечении основного звена судебной системы - судов общей юрисдикции и арбитражных судов, где существует целый ряд проблем, которые определяют и будут определять в перспективе состояние правосудия в нашем государстве.

В результате в ходе осуществления судебной реформы сложилась особая разновидность государственно-управленческой деятельности, а именно организационного обеспечения высокого статуса судей, органов судейского сообщества и деятельности судов общей юрисдикции и арбитражных судов, субъектами которой выступают: Судебный департамент при Верховном суде РФ и его управления (отделы) в субъектах РФ, служба судебных приставов Министерства юстиции РФ и его подразделения в субъектах РФ, аппараты Конституционного суда Российской Федерации, Верховного суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного суда Российской Федерации, Высший Арбитражный суд Российской Федерации в отношении нижестоящих арбитражных судов, управление делами Президента Российской Федерации, Совет председателей арбитражных судов, исполнительные органы власти в субъектах Российской Федерации в отношении мировых судей.

Деятельность указанных органов, в части организационного обеспечения судов, оказалась востребованной, способствовала укреплению независимости и самостоятельности судов, становлению судебной власти Российской Федерации и освобождению судей от несвойственных им функций.

Усложнение жизни российского общества и возросшее число судебных разбирательств привели к возникновению в судах так называемого административного бремени, которое не может быть возложено только на плечи судей или традиционного судебного персонала. Появилась необходимость в профессиональной организации и управлении внесудебной деятельностью под руководством специально подготовленных и обученных для этих целей квалифицированных профессионалов. В настоящее время в судебной системе работает огромное количество юристов, и если в ком-то и нуждаются суды, так это в людях с управленческим опытом, которые знают, что такое управление.

Несмотря на то, что в последние годы государством были предприняты меры к тому, чтобы судьи несли ответственность только за свое судебное постановление, судьи продолжают организовывать прием граждан, обеспечивать проведение судебных процессов, контролировать работу подчиненных работников аппарата и заниматься многими другими вопросами обеспечения и организации деятельности суда.

Судья может быть независимым при вынесении судебного решения только при одном основном условии - когда он будет нести ответственность только за свое судебное постановление, обеспечить принятие которого обязано государство. Только при таком

подходе конституционный принцип независимости судей будет реализован в действительности.

Вопросы организации правосудия, за исключением процессуальных, к компетенции судьи не должны относиться, поскольку обеспечение и организация деятельности суда и судьи - это важнейшая государственная задача, которую должны выполнять специально уполномоченные на то органы.

Говоря же о предназначении судьи и роли суда в обществе, русский юрист П.И. Люблинский исходил из следующего понимания роли суда: "Идея суда стоит обособленно от государства. Суд есть явление, связанное только с правом. Оно стоит вне государства, а порою над ним"[1].

Это и отражает принципиальную особенность судебной власти по сравнению, например, с властью исполнительной, реализуемой чиновниками иного профиля. Такая особенность была подчеркнута вдохновителями и творцами судебной реформы в России 1864 г. учеными - правоведами С.Н. Зарудным, Д.А. Раввинским, Н.А. Буцковским и другими, которые утверждали, что исполнительная власть имеет в руках материальную силу, а суд должен иметь силу нравственную. Назначение же суда состоит в том, чтобы заменить материальную силу идеей права[2].

Управление в судах решает в основном организационные вопросы, а не юридические, и, соответственно, нуждается в навыках, общих для управленческих должностей. Основными функциями, выполняемыми при организационном обеспечении деятельности судов и судей, являются следующие.

- **Управление кадровыми ресурсами** - поиск, отбор, обучение, развитие и планирование кадровых ресурсов; установление этических стандартов; установление окладов; выплата заработной платы и развитие системы поощрений; разрешение кадровых проблем, возникающих у судебного персонала.

- **Финансовое управление** - подготовка бюджета суда; бухгалтерский учет, закупки, ведение платежных ведомостей, функции финансового контроля; управление бюджетом через государственные и местные механизмы контроля.

- **Управление нагрузкой** - отслеживание незаконченных дел; разработка и обеспечение систем (автоматизированных и процедурных), которые поддерживают эффективность календарного распределения нагрузки.

- **Технологическое управление** - оценка эффективности технологий, расширяющих возможности судебной системы. Оно включает: использование персональных компьютеров для управления информационными системами в режиме реального времени; обеспечение электронной передачи или доступа к данным, изображениям и другим файлам в автоматизированной системе управления документами и их правки; оценка новых технологий в видео и телекоммуникационных системах и мультимедийных механизмах обучения и стажировки, доставки информации и в других связанных с компьютерами системах, которые могут благотворно влиять на деятельность судов.

- **Информационное управление** - развитие системы быстрой доставки информации лицам, принимающим решения в критических ситуациях; контроль за системой; информирование штата суда о событиях, происходящих за пределами суда, и принимаемых мерах; обеспечение соответствующего электронного доступа к судебной информации для адвокатов, тяжущихся сторон, государственных агентств и общественности.

- **Управление работой с присяжными заседателями** - управление системой судов присяжных наиболее эффективными и дешевыми методами.

- **Эксплуатация зданий и помещений** - управление площадями в целях обеспече-

ния доступа в суд для всех граждан, предоставления необходимого пространства для работы и передвижения в целях поддержания доверия общественности.

- **Координация взаимодействий с другими государственными органами** - выполнение роли связующего звена с другими государственными структурами и отделами для налаживания сотрудничества и интеграции систем в целях осуществления изменений управления судами как независимой целостной системой государственного управления.

- **Информационное обеспечение**- выполнение функций фильтра при выпуске информации в прессу и на общественное обсуждение; сбор и публикация данных о текущих и законченных делах и о внутренних делах судебной системы.

- **Секретарские услуги** - выполнение функций вспомогательного персонала на судебных конференциях и в работе иных органов судейского сообщества.

Таким образом, система организационного обеспечения деятельности судов представляет собой достаточно сложный и многоплановый юридический механизм, требующий серьезного теоретического осмысления и комплексного анализа нормативного материала, накопленного в процессе его практической реализации.

Особое место в системе организационного обеспечения судебной власти и судейского сообщества занимает сам суд, который в государственно-правовой структуре выступает, с одной стороны, как орган отправления правосудия и, с другой,- как орган, осуществляющий определенную внепроцессуальную деятельность, которую можно и следует отнести, в силу ее специфичности, к организационному обеспечению.

Исходя из изложенного, можно отметить, что в судебной системе в последние годы образовалась особая сфера внепроцессуальных отношений, в которых установлены государственно-властные полномочия судебной власти как органа государственной власти.

Во-первых, это подбор претендентов на должности судей; право издавать соответствующие внесудебные акты по организации работы органов судебной власти; регулирование социально-правового обеспечения судей, инициирование присвоения квалификационных классов судьям; инициирование применения к судьям мер дисциплинарного взыскания, инициирование лишения судейских полномочий, регулирование трудовых отношений работников аппаратов судов и т.д.

Во-вторых, регулирование вопросов в сфере организационно-правового обеспечения деятельности судебной системы (финансового, материально - технического, информационного, социального и иного обеспечения) как системы органов государственной власти.

Внесудебными актами высших органов судебной власти также регулируются и общественные отношения, непосредственно касающиеся общегражданских прав граждан, облаченных судейскими полномочиями, а также государственных служащих аппаратов судов. В частности, Постановлением Президиума Верховного суда Российской Федерации от 01.04.2000 "О порядке применения Федерального закона "О внесении изменения и дополнения в статью 3 Закона Российской Федерации "О статусе судей Российской Федерации" от 17 июля 1999 г. № 169-ФЗ" было установлено, что судья, пребывающий в отставке и получающий ежемесячное пожизненное содержание, вправе работать адвокатом[3].

По мере становления судебной власти как самостоятельной составляющей государственной власти встал вопрос и о регламентации статуса руководителей органов судебной власти, о необходимости отделения функции по осуществлению правосудия от функций управления судом как органом государственной власти.

К концу 2001 года это понимание нашло отражение в законодательстве. Федеральным законом от 15.12.2001 № 1 69-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" были введены положения, которыми определены полномочия председателей и заместителей председателей судов как руководителей судебных органов государственной власти, а также порядок наделения их полномочиями и прекращения полномочий. Тем самым законодатель ограничил функции руководителя органа судебной власти от судебных полномочий.

Итак, развитие событий убеждает в том, что организационное обеспечение деятельности судебной власти, осуществление которого ранее было возложено на исполнительные органы власти, представляет собой особый вид государственной деятельности, осуществляемый уполномоченными органами внутри самой судебной системы с участием институтов судейского сообщества, и как комплексный правовой институт, он до сих пор специально не изучался, хотя представляет немалый как научный, так и практический интерес. Отдельные его проблемы подняты в трудах В.П. Божьева[4], С.В. Бородина[5], А.В. Булгакова[6], В.М. Жуйкова[7], М.И. Клеандрова[8], М.В. Кожвникова[9], В.М. Лебедева[10], В.В. Максимова [11], В.А. Ржевского[12], В.М. Савицкого[13], и других.

В исследованиях В.М.Лебедева, в частности, выделена обеспечительная деятельность Судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации как выражение дальнейшего освобождения судебной власти от влияния власти исполнительной, а в диссертационном исследовании И.И.Корякина[14] - организационное обеспечение деятельности судов общей юрисдикции введено "в состав административного права, комплексного института административно- правового обеспечения деятельности судов".

Таким образом, продуктивные и полезные исследования ученых в этой области права существенно расширили научную базу анализа эмпирических фактов, обеспечили максимально широкое (во времени и пространстве) видение соответствующей проблематики. Следовательно, можно констатировать растущий научный интерес к проблеме организационного обеспечения деятельности судов через призму достижения ими подлинной независимости и самостоятельности, однако вопросы организационного обеспечения деятельности судов до настоящего времени не становились предметом комплексного научного анализа ученых.

2.2. Организационное обеспечение деятельности Конституционного суда РФ, Верховного суда РФ и Высшего Арбитражного суда РФ

В соответствии со ст.30 ФКЗ "О судебной системе Российской Федерации" организационное обеспечение деятельности судов оказалось не в одной системе органов, а в разных. Так, например, обеспечение деятельности Конституционного суда Российской Федерации, Верховного суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного суда Российской Федерации осуществляется аппаратами этих судов.

Обеспечение деятельности других арбитражных судов осуществляется Высшим Арбитражным судом Российской Федерации. Обеспечение деятельности других судов общей юрисдикции осуществляется Судебным департаментом при Верховном суде Российской Федерации.

Организационное обеспечение деятельности Конституционного суда Российской

Федерации, Высшего Арбитражного суда Российской Федерации и других арбитражных судов является их внутренним делом. Они "самостоятельно и независимо осуществляют информационное и кадровое обеспечение своей деятельности". В соответствии с ФКЗ "О Конституционном суде Российской Федерации" не допускается какое бы то ни было ограничение правовых, организационных, финансовых, информационных, материально-технических, кадровых и других условий деятельности Конституционного суда Российской Федерации. Обязанности по организационному обеспечению деятельности Конституционного суда Российской Федерации возложены непосредственно на председателя, заместителя председателя, судью - секретаря, работников секретариата и другие вспомогательные подразделения[15].

Согласно ст. 111 ФКЗ "О Конституционном суде Российской Федерации" деятельность Конституционного суда Российской Федерации обеспечивает аппарат, состоящий из Секретариата Конституционного суда Российской Федерации. На него возложено осуществление организационного, научно-аналитического, информационно-справочного и иного обеспечения Конституционного суда Российской Федерации, содействие судьям в подготовке дел и иных вопросов к рассмотрению в заседаниях и на совещаниях, изучение и обобщение деятельности государственных органов по обеспечению исполнения решений Конституционного суда Российской Федерации, а также иных подразделений, на которые возложено осуществление материально-технического и социально - бытового обеспечения Конституционного суда Российской Федерации.

Решение некоторых других вопросов организационного обеспечения деятельности Конституционного суда Российской Федерации осуществляется иными государственными органами. Например, медицинское, санаторно-курортное и социально-бытовое обслуживание судей Конституционного суда РФ и членов их семей, а также сотрудников аппарата и членов их семей в соответствии с Указом Президента РФ "Об обеспечении деятельности Конституционного суда Российской Федерации" от 15.09.1995 г. №947 производится Администрацией Президента РФ.

Соответствующими указами Президента РФ устанавливаются конкретные размеры денежного содержания судей, порядок предоставления им жилья, должностные оклады федеральных государственных служащих аппарата Конституционного суда Российской Федерации, обеспечение каждого судьи служебным автомобилем, размеры оплаты за коммунальные услуги и т.д.

Также самостоятельна в своем организационном обеспечении и вся система арбитражных судов. В соответствии с ФКЗ от 28.04.1995 года "Об арбитражных судах в Российской Федерации" арбитражные суды сами осуществляют подбор кадров и подготовку кандидатов на должности судей, организуют повышение квалификации судей и работников аппарата, осуществляют финансирование арбитражных судов, ведут статистическую отчетность, изучают и обобщают практику применения судами законов и иных нормативных актов, дают разъяснения по вопросам судебной практики. Определенную роль в организационном обеспечении деятельности арбитражных судов играет Совет председателей арбитражных судов, который дает рекомендации по вопросам организационной, кадровой, финансовой и иной деятельности арбитражных судов. Реализуются эти рекомендации путем издания приказов и распоряжений председателем Высшего Арбитражного суда РФ[16].

Как в системе Конституционного суда РФ, так и в системе арбитражных судов РФ, исполнительные органы власти в определенной мере принимают участие в организационном обеспечении. Прежде всего, это касается материально - технического снабжения и

обеспечения служебными помещениями, а также медицинского, жилищного и социально- бытового обслуживания судей и работников аппарата арбитражных судов. Все это осуществляется по месту нахождения суда за счет средств федерального бюджета.

Организационное обеспечение Конституционного суда РФ и системы арбитражных судов РФ осуществляется самостоятельно потому, что они малочисленны: в стране насчитывается 99 арбитражных судов, поэтому им не требуется большой специализированный аппарат по финансированию, материально - техническому, кадровому и иному организационному обеспечению судов.

Нуждается в дальнейшем развитии и действующая система организационного обеспечения арбитражных судов. Задачи по разрешению экономических споров и иных дел, стоящие перед арбитражными судами Российской Федерации, связаны с достаточно большими перегрузками. Средняя нагрузка по рассмотрению дел и жалоб на одного судью постоянно увеличивается. Исходя из этого, является очевидным, что в целях нормализации нагрузки судей необходимо значительное увеличение штатов как судей так и работников аппарата арбитражных судов.

Однако решение и этих вопросов не снимает проблемы организационного обеспечения деятельности арбитражных судов. Достаточно серьезной проблемой является обеспечение арбитражных судов необходимыми зданиями и помещениями, пригодными для отправления правосудия. В настоящее время некоторые суды не имеют возможности полностью укомплектовать штаты в связи с отсутствием условий для размещения сотрудников. Возникла острая необходимость в разработке типовых проектов зданий арбитражных судов, обеспечивающих осуществление правосудия в полном соответствии с конституционными и процессуальными нормами.

Судейский корпус арбитражных судов, насчитывающий по состоянию на 1 января 2005 г. 2917 судей, в основном обеспечивает решение возложенных на арбитражные суды в настоящее время задач. В то же время, устойчиво высоки ежегодные темпы роста числа поступающих в арбитражные суды исковых заявлений и жалоб, разрешаемых споров. Повышается сложность и трудоемкость рассматриваемых дел. Это ведет к существенной перегрузке судей и работников аппаратов судов.

По состоянию на 1 января 2005 г. в арбитражных судах на одного судью приходилось 1,23 работника аппарата. Если же учесть только работающих непосредственно с судьями, то в среднем один специалист работал с двумя судьями. Исходя из необходимости нормализации нагрузки на работников аппаратов и освобождения судей от выполнения несвойственных им функций, непосредственно с каждым судьей должен работать, как минимум, один работник аппарата, а в целом на одного судью должно приходиться два работника аппарата. Следовательно, штатная численность работников аппаратов арбитражных судов должна быть увеличена с 3459 в 2000 году до 20356 человек в 2005 году, или в 5,9 раза. Только в 2004 году штаты судей и специалистов выросли на 1850 человек.

В последующие годы предполагается наращивание штатной численности работников системы арбитражных судов более высокими темпами и доведение ее в 2005 году до 6240 должностей судей и до 12500 - работников аппаратов. К 2010 году штатную численность судей предлагается увеличить на 20% по отношению к численности в 2006 году и довести ее до 7500, работников аппаратов арбитражных судов - до 15000 соответственно[17].

Средства, выделяемые из бюджета на финансовое и материально - техническое обеспечение арбитражных судов, не обеспечивают их потребности, что не позволяет эффек-

тивно осуществлять правосудие.

Предусмотренные Федеральным конституционным законом от 31.12.1996г. № 1-ФКЗ "О судебной системе Российской Федерации" нормативы финансирования до настоящего времени не разработаны, что сдерживает, в том числе, и финансирование системы арбитражных судов в объемах, необходимых для нормального осуществления правосудия.

В последние годы в системе арбитражных судов активно работали над проблемой улучшения и повышения эффективности организационного обеспечения их деятельности. В соответствии с изменениями и дополнениями, внесенными Федеральным конституционным законом от 04.07.03 №4 - ФКЗ в ФКЗ "Об арбитражных судах в Российской Федерации" в арбитражных судах введена должность администратора суда, который одновременно возглавляет аппарат арбитражного суда, организует работу аппарата по обеспечению прохождения дел в арбитражном суде, организует работу по обращению к исполнению судебных актов арбитражных судов, а также осуществляет иные функции по обеспечению деятельности арбитражного суда, определяемые председателем Высшего Арбитражного суда Российской Федерации.

В свою очередь аппарат арбитражного суда:

- 1) организует предварительный досудебный прием лиц, участвующих в деле;
- 2) принимает и выдает документы, удостоверяет копии документов арбитражного суда, производит рассылку и вручение документов, проверяет уплату государственной пошлины, судебных расходов, подлежащих внесению на депозитный счет арбитражного суда, а также арбитражных штрафов;
- 3) содействует судьям в подготовке дел к рассмотрению в судебных заседаниях;
- 4) ведет учет движения дел и сроков их прохождения в арбитражном суде, осуществляет хранение дел и документов;
- 5) изучает и обобщает судебную практику;
- 6) подготавливает предложения по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, проводит информационно-справочную работу;
- 7) ведет статистический учет в сфере деятельности арбитражного суда;
- 8) осуществляет материально-техническое обеспечение арбитражного суда, социально-бытовое обслуживание судей и работников аппарата арбитражного суда.

Таким образом, в системе арбитражных судов была найдена достаточно эффективная форма осуществления организационного обеспечения, как особой функции вне процессуальных отношений.

2.3. Организационное обеспечение деятельности судов общей юрисдикции. Создание Судебного департамента при Верховном суде РФ

Проблема организационного обеспечения судов общей юрисдикции решается несколько иначе, чем в системе арбитражных судов или Конституционном Суде Российской Федерации, поскольку этих судов значительно больше и только с 2000 по 2004 годы численность судей судов общей юрисдикции возросла с 15082 до 18419 единиц, с каждым годом увеличивается и численность работников аппарата. В оперативном управлении судов общей юрисдикции находится комплекс недвижимости, состоящий из зданий судов, вспомогательных зданий и сооружений общей площадью более 2 млн м². За пос-

ледние 4 года объемы средств федерального бюджета, выделяемых на финансирование судов общей юрисдикции, мировых судей, возросли с 7.5 млрд рублей до 28,2 млрд рублей[18]. Таким образом, возлагать организационное обеспечение судов общей юрисдикции, по аналогии с Конституционным судом РФ и арбитражными судами, на Верховный суд РФ значило бы наделить его полномочиями учреждения исполнительной власти.

При таком положении Верховный суд РФ, вместо осуществления своих полномочий как высшей судебной инстанции, вынужден был бы заниматься проблемами финансирования нижестоящих судов, обеспечения их необходимыми служебными помещениями, оргтехникой, транспортом, средствами связи, подбором кадров, а также повышением квалификации судей и работников аппаратов судов, обеспечением нормативно-правовой литературой и другими вопросами.

С появлением системы органов Судебного департамента на них было возложено организационное обеспечение деятельности большинства судов общей юрисдикции и органов судейского сообщества. Законодательное урегулирование обеспечения деятельности судов получило в ст.30 ФКЗ от 31.12.1996 г. № 1 "О судебной системе Российской Федерации". В соответствии с этим законом обеспечение деятельности Верховного суда Российской Федерации осуществляется аппаратом этого суда. Обеспечение же деятельности других судов общей юрисдикции осуществляется Судебным департаментом при Верховном суде Российской Федерации. Таким образом, из сферы деятельности Судебного департамента исключен Верховный суд РФ.

Предысторией создания Судебного департамента является то, что, излагая свой профессиональный взгляд на будущее устройство судебной системы РФ, III (внеочередной) Всероссийский съезд судей высказал свою точку зрения: о единстве судебной системы; о федеральной и местной судебной власти; о системе судов общей юрисдикции; о военных судах; о системе арбитражных судов; о мировых судьях; о конституционном судопроизводстве в судебной системе Российской Федерации и, в том числе, о судебном департаменте.

Съезд счел необходимым учредить в рамках Министерства юстиции Российской Федерации Судебный департамент, единственной задачей которого должны стать ресурсное, организационное и кадровое обеспечение судов. Формирование и деятельность Судебного департамента должны проходить при участии и контроле со стороны органов судейского сообщества, что позволило бы, по мнению участников Съезда, сделать первый шаг к созданию независимости и самостоятельного функционирования судебной власти. И к такому серьезному заявлению у Высшего органа судебной власти были веские причины.

Длительное время не решался вопрос о погашении кредиторской задолженности судов общей юрисдикции перед местными администрациями за коммунальные услуги, услуги связи. При таком финансировании и постоянном росте тарифов суды не могли отправить почтовую корреспонденцию, не рассчитывались за электроэнергию и коммунальные услуги. Не проводился капитальный и текущий ремонт зданий судов.

В большинстве судов общей юрисдикции не было необходимого количества залов судебного заседания, совещательных комнат, кабинетов для судей, отсутствовало их техническое оснащение.

Катастрофически не хватало бумаги, конвертов, марок; не было средств на печатание бланков; не было автотранспорта, стульев, столов и т.д.

Образовавшаяся кредиторская задолженность судов, достигшая на то время около 400 млн рублей, повлекла за собой массовое отключение районных (городских) судов, а

в некоторых случаях и областных, от источников энергии.

Из-за отсутствия средств медленными темпами продвигалась работа по компьютеризации и информационному обеспечению деятельности судов.

Ввиду существенного изменения законодательства и расширения полномочий судов требовали безотлагательного решения и кадровые вопросы. Нагрузка на судей по рассмотрению дел возросла в несколько раз, в то же время штатная численность судей этих судов была увеличена лишь на 1000 единиц без соответствующего увеличения штатной численности работников аппаратов судов. Конечно, при таких обстоятельствах о полном и независимом осуществлении правосудия не могло быть и речи.

В этот же период практически не решались и проблемы, связанные с обеспечением охраны судов, безопасности судей и членов их семей, выплатой денежного содержания семьям погибших (умерших) судей, обеспечением судей жильем, а также вопросы страхования и некоторые другие. Решение этих проблем "по остаточному принципу" было просто недопустимо, ибо речь шла о людях, на которых возложена конституционная обязанность по обеспечению правосудием прав и свобод человека и гражданина.

Несмотря на то, что Конституцией РФ провозглашен принцип равенства и самостоятельности судебной, законодательной и исполнительной властей относительно друг друга, реально действующие механизмы, обеспечивающие практическую реализацию названного конституционного положения, так и не были созданы. Поэтому IV (чрезвычайный) Всероссийский съезд судей по существу стал переломным в развитии судебной реформы и судебной системы и радикально поставил вопрос о реформировании взаимоотношений судебной власти с другими ветвями власти. Съезд судей прямо заявил, что органы судейского сообщества сами правомочны участвовать в решении всего круга вопросов, связанных с судебной деятельностью, в том числе, судебной практики и совершенствования законодательства, кадрового, организационного и ресурсного обеспечения судов, а также вопросов правового и социального положения судей.

По мнению высшего органа судейского сообщества РФ, дальнейшее развитие судебной реформы возможно при условии законодательного включения органов судейского сообщества в механизмы взаимодействия судебной власти с законодательной и исполнительной ветвями власти и в механизмы административного управления по обеспечению судебной деятельности. Для этого, в частности, необходима передача административного управления обеспечением судебной деятельности из системы органов исполнительной власти, то есть от Министерства юстиции РФ и его органов, в систему органов Судебного департамента, действующих при судебной системе Российской Федерации. Это оказалось принципиально новым решением по созданию органа, выполняющего функции обеспечения судебной деятельности.

Предпосылки создания Судебного департамента - органа, обособленного от исполнительной власти и призванного возглавить систему организационного обеспечения судов общей юрисдикции, возникли еще задолго до принятия Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации". Так, по мнению Бородина С.В., возложение организационного руководства судами на Министерство юстиции СССР и его органы в союзных республиках и на местные органы юстиции не соответствует конституционному положению суда. Органы юстиции, по его мнению, являясь органами исполнительной власти, неправомочны осуществлять организационное руководство судами. Никто не может определить ту едва заметную грань, где заканчивается организационная деятельность судов и начинается отправление правосудия по существу. Поэтому на практике органы юстиции руководили судами и вмешивались в судебную

деятельность.

По утверждению Бородина С.В., органы юстиции не справились и с материально-техническим обеспечением судов, которые находились в нищете и крайне бедственном положении. В результате им было высказано "сомнение в целесообразности сохранения судов в системе Минюста"[19].

Таким образом, логическим вариантом преодоления сложившейся ситуации явилась передача функции организационного обеспечения судов общей юрисдикции от органов юстиции другим органам - Конституционному суду Российской Федерации, Верховному суду Российской Федерации и Высшему Арбитражному суду Российской Федерации. С учетом многочисленности и разветвленности системы судов общей юрисдикции при Верховном суде Российской Федерации был создан специальный исполнительный орган - Судебный департамент.

Это решение получило свое закрепление в принятом 31 декабря 1996 г. Федеральном конституционном законе "О судебной системе Российской Федерации", а 8 января 1998 г. был принят специальный Закон "О Судебном департаменте при Верховном суде Российской Федерации"[20].

Создание Судебного департамента как специализированного исполнительного органа в судебной системе Российской Федерации явилось, по сути дела, попыткой преодоления фундаментального противоречия, возникающего при реализации конституционного принципа разделения властей. В идеальной модели сдержек и противовесов между ветвями государственной власти именно на органы исполнительной власти должны быть возложены все обязанности по обеспечению нормального функционирования других ветвей власти. Однако в условиях нестабильной экономики, неспособности государства нести в полном объеме расходы по содержанию своего аппарата органы исполнительной власти, именно в силу своих полномочий по распоряжению материальными ресурсами, их реальному распределению между потребителями, приобретают диспропорциональные возможности оказывать влияние, если не на всю систему органов иных ветвей власти, то на отдельных ее представителей. При этом судебная власть, в силу специфики своей деятельности, оказывается более уязвима и зависима по своему положению, нежели власть законодательная.

Преодоление этих тенденций возможно двумя путями. Оба эти пути были реализованы в ходе судебной реформы с принятием Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации".

Первый путь - это передача функций по организационному обеспечению деятельности суда самому суду в полном объеме. По этому пути пошла система арбитражных судов. Недостатки и опасности такого алгоритма обеспечения судебной деятельности в условиях неполного финансирования уже проявили себя в истории российской судебной системы и были рассмотрены выше.

Второй путь - это создание специализированного органа, входящего в судебную систему, подчиненного и подотчетного ей, но не связанного с осуществлением основной функции суда - защитой права. Его главное предназначение - это организационное обеспечение правосудия, особый, относящийся к сфере управления, вид государственной деятельности, осуществляемый с участием институтов судейского сообщества, строго регламентированный законом, несовместимый с выполнением судебных обязанностей и имеющий целью всемерное содействие эффективному функционированию правосудия путем решения вопросов организации судебной системы, создания и обеспечения для нее необходимых организационных, кадровых, материально-технических условий и ук-

репления независимости судей. Немаловажно подчеркнуть, что властные полномочия такого органа должны быть строго регламентированы, ограничены и подконтрольны самой судебной системе, что исключает всякую возможность злоупотреблений и вмешательства в осуществление правосудия.

Исходя из этого, можно сформулировать основные задачи и функции Судебного департамента, к которым относятся:

1) организационное обеспечение деятельности верховных судов республик, краевых и областных судов, судов городов федерального значения, судов автономной области и автономных округов, военных и специализированных судов (а через свои территориальные органы и районных судов), органов и учреждений Судебного департамента, а также Всероссийского съезда судей и образуемых им органов судейского сообщества;

2) разработка по вопросам своего ведения проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов;

3) разработка предложений о финансировании судов, мировых судей и квалификационных коллегий судей; изучение и разработка предложений по совершенствованию организации деятельности судов;

4) подготовка предложений о создании либо об упразднении судов;

5) определение потребности судов в кадрах;

6) обеспечение работы по отбору и подготовке кандидатов на должности судей; разработка научно обоснованных нормативов нагрузки судей и работников аппаратов судов;

7) ведение судебной статистики, организация делопроизводства и работы архивов судов;

8) проведение научных исследований в области судебной деятельности;

9) строительство зданий, а также ремонт и техническое оснащение зданий и помещений судов;

10) разработка и внедрение программно-аппаратных средств, необходимых для ведения судопроизводства и делопроизводства, а также информационно-правовое обеспечение судебной деятельности;

11) осуществление мер по обеспечению независимости, неприкосновенности и безопасности судей, а также безопасности членов их семей; материальное и социальное обеспечение судей, в том числе пребывающих в отставке, работников аппаратов судов и целый ряд других задач.

Естественно, для реализации этих функций должна была быть построена такая система органов, которая позволила бы обеспечить их выполнение в каждом конкретном суде общей юрисдикции как в самостоятельном органе государственной власти.

С точки зрения организационного построения Судебный департамент при Верховном суде Российской Федерации, а также управления (отделы) Судебного департамента в субъектах Российской Федерации и создаваемые им учреждения образуют систему Судебного департамента.

Согласно Федеральному закону "О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации" под организационным обеспечением деятельности судов понимаются мероприятия кадрового, финансового, материально-технического и иного характера, направленные на создание условий для полного и независимого осуществления правосудия. Естественно, такое очерчивание Федеральным законом круга полномочий Судебного департамента определяет и его структуру. В соответствии с приказом Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 11 мая 2004 г. N 56 "Об утверждении положений о структурных подразделениях Судебного департамента при Верховном

Суде Российской Федерации" департамент состоит из следующих основных подразделений: Главное управление организационно-правового обеспечения деятельности судов, Управление государственной службы и кадрового обеспечения, Управление делами, Управление капитального строительства, эксплуатации зданий и сооружений, Управление обеспечения деятельности органов судейского сообщества, Управление социальной защиты судей и государственных служащих, Юридический отдел и Административно-хозяйственный отдел.

Возглавляет Судебный департамент Генеральный директор, который назначается на должность и освобождается от должности председателем Верховного суда РФ с согласия Совета судей РФ. Заместители Генерального директора Судебного департамента также назначаются на должность и освобождаются от должности председателем Верховного суда РФ.

Генеральный директор Судебного департамента ежегодно отчитывается о деятельности Судебного департамента перед Председателем Верховного суда РФ и Советом судей РФ, а также представляет отчет Всероссийскому съезду судей.

В управлениях (отделах) Судебного департамента в субъектах Российской Федерации также образуются отделы по осуществлению организационного обеспечения деятельности районных судов, органов судейского сообщества субъекта Российской Федерации, а также финансированию мировых судей. В основном это четыре - пять отделов, охватывающих основные направления деятельности управления (отдела), такие как организационно - правовой и финансово-экономический отделы, отделы кадров и делопроизводства, капитального строительства, текущего ремонта и материально-технического обеспечения районных (городских) судов. В зависимости от штатной численности управления (отдела) в нем могут образовываться и иные отделы.

В соответствии со ст. 14 Закона РФ "О Судебном департаменте при Верховном Суде РФ", Управление (отдел) Судебного департамента в субъекте Российской Федерации является органом Судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации, осуществляющим организационное обеспечение деятельности районных судов, гарнизонных военных судов, органов судейского сообщества субъекта Российской Федерации, а также финансирование мировых судей.

Управление (отдел) входит в систему Судебного департамента, подчиняется Генеральному директору Судебного департамента и подотчетно совету судей субъекта Российской Федерации.

Управление (отдел) возглавляет начальник, который направляет и координирует работу управления (отдела), а также обеспечивает своевременное и качественное выполнение задач и функций, возложенных на управление (отдел).

Начальник управления (отдела) назначается на должность и освобождается от должности Генеральным директором Судебного департамента по согласованию с председателем Верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, автономного округа и советом судей субъекта РФ.

Основными задачами управления (отдела) Судебного департамента в субъектах РФ являются:

1) организационное обеспечение деятельности районных судов и органов судейского сообщества; осуществление в установленном порядке кадровой работы с кандидатами на должность судьи, а также работниками аппаратов районных судов и управления (отдела);

2) финансовое обеспечение деятельности районных судов, гарнизонных военных су-

дов (за исключением вопросов, отнесенных к ведению органов Вооруженных Сил Российской Федерации), органов судейского сообщества и мировых судей;

3) осуществление контроля за расходованием средств федерального бюджета районными судами, гарнизонными военными судами, органами судейского сообщества и мировыми судьями;

4) организация строительства и эксплуатации зданий и помещений районных судов; обеспечение гарнизонных военных судов зданиями, сооружениями, помещениями, их обслуживание и эксплуатация;

5) социальное обеспечение судей районных судов, гарнизонных военных судов, мировых судей, в том числе пребывающих в отставке, членов их семей, работников аппаратов районных судов, гарнизонных военных судов (за исключением вопросов, отнесенных к ведению органов Вооруженных Сил Российской Федерации) и управления (отдела).

К основным функциям управления (отдела) Судебного департамента в субъекте Российской Федерации относятся:

1) изучение организации деятельности районных судов, гарнизонных военных судов и принятие мер по ее совершенствованию;

2) внесение предложений в Судебный департамент по вопросам совершенствования организации деятельности районных судов, гарнизонных военных судов и органов судейского сообщества;

3) взаимодействие с Судебным департаментом и управлениями (отделами) Судебного департамента в субъектах Российской Федерации по вопросам своего ведения;

4) контроль за деятельностью администраторов районных судов, а также обеспечение их профессиональной подготовки и повышения квалификации;

5) взаимодействие с адвокатурой, правоохранительными и другими государственными органами по вопросам надлежащего обеспечения деятельности районных судов, гарнизонных военных судов;

6) взаимодействие с органами судейского сообщества по вопросам организационно-обеспечения деятельности районных судов, гарнизонных военных судов;

7) ведение судебной статистики, организация делопроизводства и работы архивов в районных судах. Обеспечение районных судов, гарнизонных военных судов программно-аппаратными средствами, необходимыми для ведения судопроизводства, делопроизводства, судебной статистики, а также информационно-правового обеспечения деятельности указанных судов;

8) рассмотрение жалоб и заявлений граждан в пределах своей компетенции;

9) проведение во взаимодействии с судами, органами судейского сообщества и правоохранительными органами проверок чрезвычайных происшествий с судьями, а также фактов нарушения общественного порядка в зданиях (помещениях) районных судов, гарнизонных военных судов и судебных участков мировых судей;

10) обеспечение защиты государственной тайны;

11) организационное обеспечение работы экзаменационной комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи;

12) взаимодействие с образовательными учреждениями, осуществляющими подготовку и повышение квалификации судей районных судов, гарнизонных военных судов, мировых судей и работников аппаратов районных судов, гарнизонных военных судов;

13) ведение статистического и персонального учета судей и работников аппаратов районных судов. Подбор и формирование резерва работников управления (отдела), а также обеспечение профессиональной подготовки работников управления (отдела);

14) представление в Судебный департамент сведений о нагрузке судей и работников аппаратов районных судов. Координация работы по аттестации работников аппаратов районных судов, а также проведение аттестации работников управления (отдела);

15) внесение предложений в Судебный департамент по изменению штатной численности и местонахождения районных судов, представление в Судебный департамент сведений о штатной и списочной численности районных судов, управления (отдела);

16) ходатайство по согласованию с председателем соответствующего суда о награждении работников аппаратов районных судов государственными наградами и присвоении им почетных званий;

17) сбор, обобщение и анализ данных о состоянии социальной защиты судей районных судов, гарнизонных военных судов и мировых судей. Организация материального и социального обеспечения судей, в том числе пребывающих в отставке, работников аппаратов районных судов, гарнизонных военных судов, а также принятие мер по обеспечению их благоустроенным жильем (кроме мировых судей);

18) разработка и принятие мер совместно с судами, органами судейского сообщества и правоохранительными органами по обеспечению независимости, неприкосновенности и безопасности судей районных судов, гарнизонных военных судов, а также членов их семей;

19) организация медицинского обслуживания и санаторно-курортного лечения судей районных судов, мировых судей, в том числе пребывающих в отставке, членов их семей и работников аппаратов районных судов в соответствии с федеральным законодательством.

Таким образом, можно сделать вывод, что положение Судебного департамента в системе государственных органов России весьма специфично и не имеет аналогов. По своей сути организационное обеспечение судебной власти несомненно является управленческой деятельностью. Когда эту функцию осуществляло Министерство юстиции, это совершенно справедливо рассматривалось как одно из направлений государственной деятельности по управлению юстицией. С другой стороны, главной посылкой при создании концепции Судебного департамента являлось стремление избежать влияния исполнительной власти на суды. Все это и предопределило особое положение Судебного департамента как органа управления, созданного в рамках судебной системы и обладающего, вместе с тем, определенной автономией. Эта автономия обеспечивается несколькими факторами.

Во-первых, Судебный департамент и его органы и учреждения образуют самостоятельную систему, возглавляемую Генеральным директором Судебного департамента, которая непосредственно не связана ни с судебными органами, ни с органами исполнительной власти. Более того, ст. 4 ФЗ "О Судебном департаменте при Верховном суде РФ" Судебному департаменту и его органам запрещается вмешиваться в осуществление правосудия.

Во-вторых, достаточно четко просматривается связь Судебного департамента с судами общей юрисдикции. Судебный департамент создан "при Верховном суде РФ" и такая формулировка позволяет достаточно ясно определить положение Судебного департамента как органа, не входящего в структуру Верховного суда РФ, и, в то же время, Генеральный директор, Судебного департамента назначается на должность и освобождается от должности председателем Верховного суда РФ с согласия Совета судей РФ.

Заместители Генерального директора Судебного департамента также назначаются

на должность и освобождаются от должности председателем Верховного суда РФ.

В то же время существует совершенно иная точка зрения о месте Судебного департамента в системе государственной власти и о принципах его формирования. По мнению А.А.Власова[21], по своей природе и осуществляемым функциям Судебный департамент является органом не судебной, а исполнительной власти и, как он считает, находясь при Верховном суде РФ, Судебный департамент во многом теряет свой авторитет как самостоятельный и мощный орган исполнительной власти. Подчиненное положение Судебного департамента даже столь высокому судебному органу, как Верховный суд РФ, за все время существования с 1998 года не позволило ему существенно решить проблему улучшения организационного обеспечения судебной деятельности. Поэтому до тех пор, пока Судебный департамент будет по своему статусу находиться ниже уровня Министерства финансов, судебная система постоянно будет испытывать финансовый дефицит.

По его мнению, Судебный департамент должен находиться под эгидой Президента Российской Федерации. Только в этом случае проблемы доступности и эффективности правосудия в России будут успешно решены.

Уважая столь высокое мнение, все же трудно с ним согласиться. На наш взгляд, организация деятельности Судебного департамента и его органов на началах, указанных в законе, дает основание полагать, что такой подход к организации финансирования и организационного обеспечения деятельности судов общей юрисдикции оказался жизнеспособным. При этом особое значение имеет то, что при формировании руководящих органов Судебного департамента важную роль играет позиция судейского сообщества, так как и назначение, и освобождение от должности руководителей Судебного департамента и его органов на местах ставятся в зависимость от согласия (согласования) с соответствующими органами судейского сообщества.

Таким образом, исключается полное подчинение Генерального директора Судебного департамента председателю Верховного суда РФ и, в свою очередь, созданы определенные гарантии независимости руководителей органов Судебного департамента на местах.

Отсюда можно сделать вывод, что впервые в истории современной России у судейского сообщества появился государственный орган, который взял на себя функции организационного обеспечения и освободил самые многочисленные суды - суды общей юрисдикции, от несвойственных им функций.

2.4. Организация финансирования судебной власти

В абсолютном большинстве случаев вопросы финансирования деятельности государственных органов можно отнести к числу вопросов "технических", практическое решение которых не нуждается в каком-либо особом теоретическом осмыслении. Однако в силу особого положения судебной власти в правовом государстве применительно к финансированию судов складывается иная ситуация, поскольку проблемы финансирования судов непосредственно связаны с обеспечением самостоятельности судебной власти, независимости судей и права граждан на судебную защиту.

Реальная независимость суда является необходимым условием надлежащего осуществления правосудия. В соответствии со ст.5 ФКЗ "О судебной системе Российской Федерации" выделяются две составляющие такой независимости:

а) самостоятельность суда как государственного органа, осуществляющего судебную власть;

б) независимость судей, осуществляющих непосредственно правосудие и являющихся носителями судебной власти.

В установленной современным российским законодательством системе гарантий независимости судебных органов надлежащее финансирование судов занимает особое место, поскольку создает материальную основу реального осуществления всех иных гарантий.

Для эффективного осуществления основных принципов независимости судебной власти государство концентрирует особое внимание на выделении соответствующих ресурсов для функционирования судебной системы.

Приоритетность этих вопросов определяется в российском законодательстве тем, что принципы финансирования судов установлены непосредственно Конституцией РФ. Как видно из ст. 124 Конституции РФ, финансирование судов производится только из федерального бюджета и должно обеспечивать возможность полного и независимого отправления правосудия в соответствии с федеральным законом.

Таким образом, на уровне конституционных норм закреплены следующие моменты, определяющие организацию финансирования судов:

- 1) источник финансирования;
- 2) объем финансирования;
- 3) способ финансирования.

Отсюда можно сделать вывод, что федеральный бюджет назван не просто источником финансирования судебной власти, а единственным источником. Это означает не только обязанность Российской Федерации осуществлять финансирование судов, но и прямой запрет на финансирование судебных органов из таких источников, как бюджеты субъектов федерации или органов местного самоуправления, различных общественных и государственных фондов, благотворительных организаций, средств частных лиц, хотя в недалеком прошлом (1991-2000 гг.) получение денежных средств из источников, не предусмотренных законом, ставилось в заслугу руководителям и поощрялось. В те годы было достаточно распространенным явлением создание всякого рода особых фондов, которые частично финансировали правоохранительные органы, в том числе и судебные. Более того, до принятия Конституции РФ финансирование судов производилось из местных бюджетов, которые включались в бюджеты соответствующего уровня в качестве самостоятельных статей расходов. Соответственно финансирование судов из местных бюджетов отрицательно сказывалось на претворении в жизнь принципа независимости судей, поскольку материальное и социальное обеспечение судей ставилось в зависимость от местных исполнительных властей.

В соответствии со ст. 124 Конституции РФ финансирование всех судов Российской Федерации осуществляется централизованно из федерального бюджета, что должно обеспечить возможность независимого правосудия.

Однако, по данным Счетной палаты Российской Федерации, в 1997 году наряду с финансированием из средств федерального бюджета судебная система финансировалась и из средств местных бюджетов различных уровней, а также из средств сторонних организаций, что является серьезным нарушением. Так, по данным Министерства юстиции России и Высшего Арбитражного суда РФ, из таких источников в 1997 году в судебную систему поступило около 70 млн рублей, однако по результатам проверок Счетной палаты, проведенных в судах общей юрисдикции, органах юстиции и арбитражных судах, установлены факты их финансирования из средств местных бюджетов в гораздо больших объемах.

Особого внимания заслуживали факты выделения средств местных бюджетов на приобретение жилой площади местными органами самоуправления для судей судов общей юрисдикции. При этом судами и органами юстиции игнорировалось требование действующего законодательства, предусматривающего компенсацию затрат местных бюджетов на эти цели из средств федерального бюджета.

В нарушение законодательства в 1999 году отдельные расходы судов финансировались на безвозмездной основе из местных бюджетов в объеме 106,2 млн рублей, в том числе по статье "Оплата труда" в сумме 8,9 млн рублей [22].

Таким образом, с точки зрения обеспечения независимого осуществления правосудия чрезвычайно важным представляется не только размер средств, выделяемых для финансирования судов, но и порядок их выделения и распределения. Десятилетиями финансирование судов осуществлялось в рамках "организационного руководства судами" Министерством юстиции. В условиях хронической нехватки бюджетных средств порочность и неэффективность такой системы проявилась особенно ярко - обеспечение судов общей юрисдикции полностью зависело от органов юстиции, от характера взаимоотношений председателей судов с руководителями управлений (отделов) юстиции.

Говоря об объемах финансирования судов, следует отметить, что Конституция РФ устанавливает важнейшие критерии и, прежде всего, достаточность, чтобы обеспечивать возможность полного и независимого осуществления правосудия в соответствии с федеральным законом. Под этим понимается "выделение адекватных ресурсов для функционирования судебной системы, включая назначение достаточного числа судей соответственно рассматриваемому числу дел, обеспечение судов необходимым техническим персоналом и оборудованием, обеспечение для судей вознаграждения и жалования"[23], что позволило бы, в свою очередь, судам в целом и отдельным судьям при осуществлении правосудия избежать влияния каких-либо государственных или общественных институтов вследствие материальной зависимости от них.

В связи с этим представляется, что финансирование судов должно включать в себя следующие главные направления:

1) покрытие процессуальных издержек, связанных с рассмотрением дел (затраты на оформление дел, выплаты свидетелям, присяжным заседателям, экспертам, переводчикам, адвокатам);

2) покрытие внепроцессуальных издержек:

а) обеспечение функционирования судов как учреждений (строительство, аренда и содержание помещений судов, коммунальные и эксплуатационные услуги, оплата телефонных переговоров, почтовые расходы, транспорт, ведение делопроизводства, архивов, судебной статистики, охрана помещений и иного имущества);

б) материально-техническое, информационное и иное обеспечение (мебель, оборудование, компьютерные программы, обеспечение нормативными актами, литературой);

в) заработная плата судьям и работникам аппарата суда;

г) социальное обеспечение судей и работников аппарата судов (медицинское обслуживание, санаторно-курортное лечение и др.);

д) организация повышения квалификации судей;

е) выплаты пожизненного содержания судьям, находящимся в отставке;

ж) средства на реализацию предусмотренных законом льгот (средства на предоставление судьям жилой площади, установка телефонов и т.п.);

з) средства на проведение мероприятий по обеспечению особой защиты судей и членов их семей;

- и) средства на защиту свидетелей и потерпевших;
- к) средства на содержание органов судейского сообщества;
- л) средства на организацию и деятельность Судебного департамента и его органов в субъектах Федерации.

Общеизвестно, что в системе судов общей юрисдикции, кроме федеральных судов, созданы и действуют также мировые судьи, относящиеся к судам субъектов федерации, поэтому необходимо уяснить, что нормы ст.124 Конституции РФ распространяются только на финансирование федеральных судов, в том числе денежное содержание судей и работников аппарата, материально-техническое и иное обеспечение деятельности судов. Из федерального бюджета выплачивается мировым судьям только денежное и иное, предусмотренное Федеральным законом "О статусе судей Российской Федерации", содержание.

Принятый в декабре 1998 года ФЗ "О мировых судьях РФ"[24] устанавливает, что "финансирование расходов на заработную плату мировых судей и социальные выплаты, предусмотренные для судей", осуществляются из федерального бюджета через органы Судебного департамента, а "материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей" возлагается на исполнительные органы субъекта РФ и оплата заработной платы работников аппарата мировых судей производится из бюджета соответствующего субъекта.

Такая же форма финансирования имела место и применительно к военным судам. В соответствии со ст. 32 ФКЗ "О военных судах", финансирование военных судов осуществлялось за счет средств федерального бюджета Судебным департаментом при Верховном суде РФ, а обеспечение судов транспортом, средствами связи, вооружением, служебными помещениями и др. - соответствующими органами Вооруженных Сил РФ (с последующей компенсацией расходов Судебным департаментом при Верховном суде РФ). В соответствии с указанными положениями ФКЗ "О военных судах" в ст. 139 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2000 год" предусматривалась передача Судебному департаменту при Верховном суде РФ от Министерства обороны РФ полномочий по финансированию военных судов, при этом прямо оговаривалось, что полномочия по материально-техническому обеспечению остаются у Министерства обороны РФ.

И если в настоящее время финансирование военных судов и их организационное обеспечение полностью осуществляется Судебным департаментом, то финансирование материально - технического обеспечения мировых судей по-прежнему осуществляется исполнительными органами субъекта федерации.

Таким образом, на наш взгляд, разделение единого конституционного понятия "финансирование судов" противоречит смыслу ст. 124 Конституции и ст. 33 Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации". Такое нарушение конституционной нормы является абсолютно неприемлемой и порочной практикой. Установленная Конституцией РФ необходимость обеспечивать полное осуществление правосудия предполагает выделение из федерального бюджета достаточных средств на все названные выше нужды судов.

Помимо указания на источник и объемы финансирования судов, ст. 124 Конституции РФ определяет еще один аспект финансирования судов, а именно порядок осуществления финансирования. Принципиально важным вновь оказывается положение о необходимости обеспечения независимого осуществления правосудия. Действительно, само по себе выделение из государственного бюджета Российской Федерации необходимого количества денежных средств для финансирования судов еще не обеспечивает их независи-

мости. Очень важен порядок, процедура выделения и распределения выделенных средств, которые должны устранить возможность подпадания судов под влияние исполнительных (в первую очередь) и законодательных органов государственной власти.

Выше уже отмечалось, что за несколько лет работы Судебного департамента бюджет судов общей юрисдикции вырос с 7,5 млрд руб. в 2000 году до 28,2 млрд руб. в 2004 году. Значительно увеличился удельный вес финансирования, направленного на текущие расходы - оплату услуг связи, приобретение предметов длительного пользования, оборудования, текущий и капитальный ремонт. Выработан механизм оперативного управления денежными средствами путем перераспределения текущего финансирования судов общей юрисдикции. Параллельно с исполнением федерального бюджета соответствующего года Судебным департаментом постоянно ведется работа по формированию бюджетной заявки на следующий год.

Федеральным законом Генеральному директору Судебного департамента предоставлены достаточно широкие полномочия по решению вопросов финансирования судов, органов судейского сообщества и Судебного департамента. Согласно ст. 5 ФЗ "О Судебном департаменте при Верховном Суде РФ" Генеральный директор в установленный Правительством Российской Федерации срок представляет в Правительство РФ предложения о финансировании судов, мировых судей и органов судейского сообщества на очередной финансовый год, согласованные с председателем Верховного Суда РФ и Советом судей РФ. При обсуждении проекта федерального бюджета Правительством Российской Федерации в Федеральном Собрании Российской Федерации Генеральный директор Судебного департамента участвует в обсуждении вопросов, относящихся к компетенции Судебного департамента. Кроме указания отдельной строкой в бюджете, принципиальное значение имеет положение ФКЗ "О судебной системе РФ" об осуществлении финансирования судов на основании нормативов, утвержденных федеральным законом. Суды-единственные органы государственной власти, нормативы финансирования которых утверждаются специальным федеральным законом.

Конституционный суд РФ в своем Постановлении № 23 - П от 17.07.98 г. "По делу о проверке конституционности части 1 статьи 102 Федерального закона "О федеральном бюджете на 1998 год"[24] пришел к выводу, что отсутствие утвержденных федеральным законом нормативов финансирования судов само по себе не может служить основанием для определения этого финансирования по усмотрению законодательной или исполнительной власти, поскольку необходимые расходы федерального бюджета на суды защищены непосредственно самой Конституцией Российской Федерации и не могут сокращаться ниже такого уровня, который обеспечивает выполнение требований, предусмотренных ст.124 Конституции РФ. Этим же Постановлением Конституционного суда РФ Федеральному Собранию было предписано утвердить в законодательном порядке нормативы финансирования судов. Поэтому большим достижением судейского сообщества явилось принятие Федерального закона от 10 февраля 1999 г. № 30-ФЗ "О финансировании судов Российской Федерации", которым в федеральном бюджете предусматривается выделение отдельными строками средств на обеспечение деятельности Конституционного суда Российской Федерации, Верховного суда Российской Федерации и других судов общей юрисдикции, Судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации, Высшего Арбитражного суда Российской Федерации и других арбитражных судов. Уменьшение размера бюджетных средств, выделенных на финансирование судов в текущем финансовом году или подлежащих выделению на очередной финансовый год, не более чем на 5 процентов может осуществляться только с согласия Совета

судей Российской Федерации. В случае же уменьшения размера выделенных или подлежащих выделению бюджетных средств более чем на 5 процентов должно быть получено согласие Всероссийского съезда судей Российской Федерации. В случае не утверждения федерального бюджета на текущий финансовый год суды Российской Федерации, Судебный департамент финансируются ежемесячно в размере одной двенадцатой суммы, предусмотренной на их содержание федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год.

Особенно важной нормой можно считать положение ст. 3 ФЗ "О финансировании судов РФ" о том, что неперечисление либо неполное перечисление указанных сумм в срок до 10 -го числа текущего месяца влечет за собой следующие последствия: Конституционный суд Российской Федерации, Верховный суд Российской Федерации, Высший Арбитражный суд Российской Федерации, Судебный департамент инкассовыми поручениями списывают со счета Главного управления федерального казначейства Министерства финансов необходимую сумму.

Кроме финансирования непосредственно судов, та же ст. 5 ФЗ "О Судебном департаменте" предусматривает финансирование из федерального бюджета также и органов судейского сообщества и финансирование самого Судебного департамента, причем последние расходы указываются в федеральном бюджете отдельной строкой. В литературе уже обращалось внимание на то, что в соответствии со ст. 31 ФКЗ "О судебной системе РФ" на Судебный департамент возлагается обязанность организационно обеспечивать деятельность всех органов судейского сообщества, в т.ч. Всероссийского съезда судей, Совета судей России, а не только квалификационных коллегий. Между тем, пока еще ни в одном Федеральном законе "О федеральном бюджете" на соответствующий год выделение денежных средств для финансирования деятельности органов судейского сообщества вообще не предусматривалось. И это не единственная проблема в организации и осуществлении финансирования судебной системы. Остается достаточно много нерешенных вопросов, создающих реальную угрозу конституционному принципу независимости судей. В частности, отсутствие нормативов, на основе которых производится финансирование судебной власти, позволяет Правительству РФ в лице Министерства финансов РФ распространять и на судебную систему практику распределения контрольной цифры годовых расходов, которой оно пользуется как базой при формировании проекта бюджета на предстоящий год, ставя тем самым суды в зависимость от органов исполнительной власти. Все это приводит к тому, что финансирование мероприятий федеральной целевой программы "Развитие судебной системы России на 2002-2006 годы" осуществляется не в полном объеме. Так, из средств, выделенных федеральным бюджетом на повышение зарплаты только судьям и работникам аппарата Верховного Суда РФ в 2002-2003 гг., недополучено 69,9 млн рублей, по капитальным вложениям - 663,1 млн рублей. На 2004 год программой предусмотрено 61,3 млн рублей на повышение заработной платы, однако федеральным бюджетом на 2004 год средства на эти цели не выделены.

На сегодняшний день совершенно очевидно, что независимость судебной власти может быть не декларативной, а действительной и реальной лишь при условии самостоятельного осуществления судебной властью и органами судейского сообщества бюджетных полномочий.

В связи с этим достаточно серьезная проблема поднимается В.С.Чернявским в статье "Судебная власть должна получить право на самостоятельность в бюджетном процессе"[25], в которой он, рассматривая проблему механизма финансирования судебной

власти, предлагает внести изменения в Бюджетный кодекс РФ, поскольку вопреки положениям Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации" данный федеральный закон не предусматривает взаимодействия Правительства РФ с органом судейского сообщества - Советом судей РФ. В данном случае речь идет о том, что в соответствии с п. 3 ст. 33 Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации" при наличии разногласий Правительство РФ должно приложить к проекту федерального бюджета два документа: первый - предложения соответствующих судов, Судебного департамента при Верховном Суде РФ и Совета судей РФ, второй - свое заключение. Такой порядок установлен федеральным конституционным законом - законодательным актом высшей силы по отношению к Бюджетному кодексу РФ, однако, по мнению В.С. Чернявского, положения данного федерального закона игнорируют нормы федерального конституционного законодательства и федерального законодательства об участии представителей судебных органов и органов судейского сообщества в ходе рассмотрения и утверждения бюджетов. В частности, в главе VII Бюджетного кодекса РФ, определяющего основы рассмотрения и утверждения бюджетов, участия Совета судей РФ не предусматривается.

Таким образом, судейское сообщество на основе конституционного принципа разделения властей должно получить самостоятельное право в осуществлении бюджетного процесса, то есть составлять проект федерального закона в части, касающейся финансирования судейского сообщества и его органов и самостоятельно вносить его на рассмотрение в Государственную Думу. Данное обстоятельство позволит судебной власти сделать еще один шаг к реальной и полной независимости и самостоятельности, быть менее уязвимой и избежать влияния каких-либо государственных институтов, а также отдельных должностных лиц.

2.5. Организационное и кадровое обеспечение деятельности судов РФ

Кроме решения проблем финансового характера, в полномочия Судебного департамента и его органов входит организационное обеспечение деятельности Верховных Судов республик, краевых и областных судов, судов городов федерального значения, судов автономной области и автономных округов, военных и специализированных судов, районных судов, органов и учреждений Судебного департамента, Всероссийского съезда судей и образуемых им органов судейского сообщества, органов судейского сообщества субъектов Российской Федерации, а также финансирование мировых судей. Эти полномочия Судебного департамента реализуются путем изучения организации деятельности судов, разработки предложений и принятия мер по ее совершенствованию. В связи с этим следует отметить, что согласно ст. 4 ФЗ от 8 января 1998 г. №7-ФЗ "О Судебном департаменте при Верховном суде Российской Федерации" Судебный департамент, органы и учреждения Судебного департамента призваны способствовать укреплению самостоятельности судов, независимости судей и не вправе вмешиваться в осуществление правосудия. Таким образом, изучение организации деятельности судов есть не что иное, как оказание помощи судам в обеспечении кадрами, финансами, материально-техническими и транспортными средствами, организации строительства зданий, их ремонта и технического оснащения. Обширные полномочия органов судейского сообщества в субъектах Российской Федерации предполагают и увеличение нагрузки на

судей, являющихся членами этих органов. Работа в них судьями ведется на общественных началах и, во всяком случае, в ближайшем будущем, для обеспечения их работы не предполагается какой-либо аппарат. Поэтому вся работа по созданию условий, необходимых для деятельности органов судейского сообщества осуществляется управлением (отделами) Судебного департамента в субъектах Российской Федерации.

Законодательно место и роль Судебного департамента и его органов в судебной системе Российской Федерации закреплена в ФЗ от 15 декабря 2001 года № 169-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации", в соответствии с которым Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации и его органы в субъектах Российской Федерации осуществляют меры по созданию условий, необходимых для судебной деятельности судов общей юрисдикции и военных судов, а также по их кадровому, организационному и ресурсному обеспечению.

Успешное продвижение судебной реформы в Российской Федерации в немалой степени зависит от кадрового обеспечения судов, отбора кандидатов на должность судьи, формирования базы учетно-характеризующих материалов. Вышеназванным Федеральным законом установлен порядок отбора кандидатов на должность судьи. Квалификационный экзамен принимается экзаменационной комиссией, созданной при соответствующей квалификационной коллегии судей, которая утверждает персональный состав экзаменационной комиссии и утверждает экзаменационные билеты. Любой гражданин РФ, достигший 25-летнего возраста и желающий стать судьей впервые, должен иметь высшее юридическое образование, стаж работы по юридической профессии не менее пяти лет, не иметь заболеваний, препятствующих назначению на должность судьи. Тогда он вправе обратиться с заявлением в экзаменационную комиссию для сдачи квалификационного экзамена. Помимо указанного заявления, в экзаменационную комиссию представляются: подлинник документа, удостоверяющего личность претендента как гражданина Российской Федерации, или его копия; анкета, содержащая биографические сведения о претенденте; подлинник документа, подтверждающего юридическое образование, или его копия; подлинники трудовой книжки, иных документов, подтверждающих трудовую деятельность претендента, или их копии; документ об отсутствии у претендента заболеваний, препятствующих назначению на должность.

На последнем документе следует остановиться особо. Федеральный закон "О статусе судей в Российской Федерации" дополнен статьей 4 (прим.) "Медицинское освидетельствование претендента на должность судьи". Таким образом, каждый претендент на должность судьи обязан пройти предварительное медицинское освидетельствование для подтверждения отсутствия у него заболеваний, препятствующих назначению на должность.

Следует отметить, что данной проблеме Совет судей Российской Федерации, Высшая квалификационная коллегия судей Российской Федерации, Судебный департамент придавали большое значение. Предлагались различные варианты медицинского освидетельствования претендентов на должность судьи, но законодательного закрепления они до настоящего времени не получали.

В федеральном законе установлено, что перечень заболеваний, препятствующих назначению на должность судьи, утверждается решением Совета судей Российской Федерации на основании представления федерального органа исполнительной власти в области здравоохранения. Из этого следует, что перечню заболеваний дается профессиональная оценка, прежде всего, самих судей, которые на собственном опыте знают, что

может препятствовать работе судьи. К данным заболеваниям относятся:

заболевания нервной системы с преимущественным поражением экстрапирамидных структур с выраженными двигательными расстройствами;

заболевания нервной системы с преимущественным поражением пирамидной и мозжечковой системы;

эпилепсия и эпилептические синдромы различной этиологии; нервно-мышечные заболевания со стойкими нарушениями функции;

инсульт, последствия со стойкими двигательными и чувствительными нарушениями и расстройствами высших психических функций;

болезни эндокринной системы со стойкими нарушениями функции; хронические заболевания сердца и перикарда с недостаточностью кровообращения III ст.;

хронические и затяжные психические расстройства с тяжелыми стойкими или часто обостряющимися болезненными проявлениями; алкоголизм, наркомания, токсикомания и другие. Полный перечень их приведен в приложении к монографии.

Наряду со здоровьем немаловажное значение как для будущего, так и для работающего судьи имеет и его психическое состояние. Уделяя основное внимание личности преступника и его преступной деятельности, как правило, редко рассматривается проблема психологических особенностей деятельности судьи. Справедливости ради следует отметить, что данная проблема была результатом исследований С.С.Алексеева [26], Н.В.Радутной [27], но на сегодняшний день единственной сферой психологии, где проявляется какой-то интерес к судье, все же является сфера профессионального отбора кадров.

Решение проблемы укомплектования судебной системы квалифицированными и компетентными юристами во многом связано с повышением престижа судейской профессии, поддержанием высокого статуса судьи, достойной оплатой его труда как важнейшими условиями независимого осуществления правосудия. Однако необходимо учесть и то, что за последнее десятилетие количество обращений граждан в суды для защиты своих прав значительно увеличилось, в то же время рост судейского корпуса за этот же период составил около 10%. Возросшая сложность рассматриваемых дел требует не только высокого уровня профессиональных знаний, но и устойчивости к большим психическим, интеллектуальным и эмоциональным нагрузкам, то есть соответствующего психического здоровья. Конечно, по мнению И.Сумарокова[28], оценка степени психической нагрузки имеет субъективный характер в виде самооценки судьями степени влияния профессиональной деятельности на его психологическое состояние. Каждый четвертый судья оценивает степень психической нагрузки как "среднюю" (27%), в то время как остальные испытывают предельную (51%) и даже "запредельную" нагрузку (20%). То есть более 70% обследованных считают себя неспособными длительное время поддерживать заданный темп работы без ущерба для своего психического здоровья.

"Предельная" или "запредельная" степень психической нагрузки преобладает, как правило, у мировых судей и у судей, специализирующихся на рассмотрении гражданских дел. В первом случае это объясняется тем, что значительная часть гражданских и административных дел стали подсудны мировым судьям, а у федеральных судей степень психической нагрузки в большей мере определяется качеством и сложностью рассматриваемых дел, нежели их количеством.

Ни для кого не секрет, что постоянное влияние психологического стресса является причиной возникновения ряда заболеваний, в особенности сердечно-сосудистой системы, желудочно-кишечного тракта и заболеваний кожи.

Все это требует проведения специальных мероприятий психологического сопровождения судей с целью смягчения негативных последствий судебного стресса. Например, В.Павловский и О.Степанов[29] предлагают создать собственную медико-психологическую службу в системе Судебного департамента на базе Российской академии правосудия, состоящую из профессиональных психологов. Более того, по их мнению, необходимо специально готовить в вузах, дающих психологическое образование, специалистов для работы в судебной системе.

Степень воздействия судебного стресса, подверженность личности его негативным проявлениям во многом зависят от исходных, изначальных особенностей человека, желающего стать судьей. Поэтому становится актуальным в первую очередь проведение профессионально-психологического отбора кандидатов на должность судьи, которое способно оказать положительный эффект в сложившейся ситуации тотального ухудшения здоровья среди представителей судейского сообщества. В то же время, необходимо думать о перспективе, то есть подготовка кандидатов на должности судей, их обучение и воспитание должны начинаться практически со школьной скамьи, поскольку процесс формирования мировоззрения, высокой духовности и других личностных качеств, которыми должен быть наделен судья, - весьма длительный, кропотливый и сложный.

Данной проблеме серьезное внимание уделяется и Советом судей РФ, который отмечает, что специфические условия труда судей, работа которых связана с информационным, эмоциональным стрессом, психическим напряжением, высокой ответственностью за принимаемые решения способствуют развитию заболеваний, ведущих к преждевременной утрате ими профессиональной трудоспособности. Существующая система медицинского обслуживания действующих судей, направленная на выявление и лечение физической патологии, не полностью решает задачи сохранения их здоровья. Поэтому необходимы меры по обеспечению комплексного подхода к профилактике, диагностике и лечению заболеваний, возникающих у судей в связи с их профессиональной деятельностью[30].

Назрела потребность в проведении специальных социально-психологических, медико-психологических и психофизиологических исследований, в результате которых должны быть выявлены факторы, негативно влияющие на психику и организм судьи, выработаны конкретные рекомендации по их устранению или снижению отрицательного воздействия.

Одним из мероприятий по сохранению здоровья и работоспособности судьи является обеспечение психологического сопровождения его деятельности. По мнению Совета судей РФ, использование достижений психологической науки в профессиональном отборе кандидатов на должность судьи, позволит не только выявить лиц, наиболее подходящих для деятельности по отправлению правосудия, но и защитить общество от негативных последствий профессиональной несостоятельности претендентов, не соответствующих требованиям судейской профессии.

Поэтому в соответствии с приказом Судебного департамента от 17.12.2002 года №147 "Об организации экспериментального использования методов психодиагностического обследования при изучении личности кандидата на должность судьи" были разработаны Рекомендации по использованию этих методов в субъектах РФ при подборе кандидатов на должность судьи. Тем не менее, в судебной системе при работе с кадрами психодиагностика как область современной психологической науки, разрабатывающая методы измерения и выявления индивидуально-психологических особенностей личности, применяется пока очень робко, хотя необходимость в этом назрела.

Психодиагностика в течение многих лет широко используется в таких ведомствах, как ФСБ, прокуратура и других, и накопленный ими опыт показывает, что такой метод изучения личности оправдывает себя. Особенно положителен и заслуживает внимания многолетний опыт психологического тестирования в МВД РФ, где разработана и утверждена специальная система критериев отбора для поступающих на службу в органы МВД РФ. Поэтому, как правило, психодиагностическое обследование будущих судей проводится в центрах психологической диагностики медицинских отделов УВД субъектов РФ, где кандидат на должность судьи проходит комплексное обследование, включающее в себя целый ряд тестовых, опросных и проективных методов. При этом изучаются также и возможности применения различных методик психологического исследования личности, в частности, позволяющих выявить различные параметры интеллекта и интеллектуальной направленности испытуемого.

Например, в Ростовской области, как видно из статьи В.Павловского и О.Степанова, среди использовавшихся опросных методов применялись такие методы, которые позволяли оценить способность человека к получению максимальных результатов деятельности при минимуме психологических затрат, а также к саморегуляции в сложных стрессовых ситуациях.

Хотя законом "О статусе судей в Российской Федерации" определены требования, предъявляемые к кандидату на должность судьи, но сформулированы они в самом общем виде. Поэтому квалификационные коллегии судей, представительные органы государственной власти, председатели судов не всегда располагают всей необходимой информацией, и при оценке качеств и свойств личности кандидата опираются лишь на свой профессиональный и жизненный опыт. Поэтому выводы психодиагностического обследования могут быть использованы при принятии ими своих решений.

В Рекомендациях по организации экспериментального использования методов психодиагностического обследования кандидатов на должность судьи сформулированы следующие основные задачи:

1) выявление среди кандидатов на должность судьи лиц с нервно-психической неустойчивостью и находящихся в состоянии дезадаптации (нарушения приспособления организма человека к изменениям окружающей среды, проявляющиеся в неадекватных психических, физиологических реакциях);

2) оценка психологической пригодности кандидатов;

3) выявление лиц с асоциальными установками, корыстно-утилитарной мотивацией, а также употребляющих психоактивные вещества (вещества, вызывающие привыкание и зависимость при их систематическом приеме, - алкоголь, наркотические вещества, лекарственные препараты и другие).

Экспериментальное использование методов психодиагностического обследования кандидатов на должность судьи проводится в целях:

1) получения и доведения до квалификационных коллегий судей дополнительной информации о личности кандидата, в том числе о латентной психической патологии;

2) прогнозирования успешности последующей работы в должности судьи;

3) получения информации, необходимой для разработки критериев профессионального отбора.

Психодиагностическое обследование кандидатов на должность судьи основано на следующих принципах:

1) добровольности;

2) научности;

- 3) объективности;
- 4) конфиденциальности.

В большинстве случаев базой для осуществления психодиагностического обследования избраны медицинские учреждения Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Следует отметить, что до разработки вышеназванных Рекомендаций и направления их для использования в субъектах РФ, Судебный департамент РФ и его органы на местах, с согласия Совета судей РФ, организовали проведение психодиагностического обследования кандидатов на должность судьи в 11 субъектах РФ.

В результате проведения эксперимента прошли обследование 334 кандидата на должность судьи. Предложение о прохождении психодиагностического обследования кандидатами на должность судьи воспринималось, в основном, положительно. Многие кандидаты после общения со специалистами-психологами стали относиться с интересом к процедуре обследования и ее результатам, просили о дополнительных исследованиях, чтобы окончательно определиться в правильности выбора профессиональной деятельности.

При проведении эксперимента конфликтных ситуаций не возникало, однако со стороны отдельных кандидатов проявлялось недовольство, высказывалось мнение, что в психодиагностическом обследовании нет необходимости, оно не вполне обосновано и унижает их личное достоинство. Любопытно, что в последующем психодиагностическое обследование показало, что у этих лиц заниженный интеллект, социальная незрелость, недостаточный самоконтроль, отсутствие аналитических способностей, эмоциональная неустойчивость, узкий кругозор, низкий уровень культурного развития[31].

Некоторые кандидаты были обеспокоены новшеством процедуры, панически отнеслись к процедуре психодиагностического обследования, хотя и понимали необходимость ее прохождения. Оказалось, что это связано с высоким уровнем тревожности, неуверенности в своих знаниях и действиях, эмоциональной неустойчивостью, отсутствием твердой жизненной позиции.

У части кандидатов наблюдалось установочное отношение, так как каждому из них хотелось представить себя с наиболее "правильной" стороны.

Результаты обследования обозначались следующими формулировками: "соответствует", "соответствует в основном", "соответствует частично", "не соответствует", "рекомендован", "условно рекомендован", "не рекомендован" или "рекомендован в первую очередь", "рекомендован в основном", "рекомендован условно", "не рекомендован", а также "противопоказаний к зачислению на должность нет", "при зачислении на должность судьи учитывать личные особенности".

Полная информация о результатах обследования получена только в отношении 223 кандидатов. Из этого числа по первой шкале оценки личностей кандидатов: соответствует требованиям профессии - 41 кандидат (18,%), соответствуют в основном - 89 (39,9%), соответствуют частично (группа риска) - 69 (30,9%), не соответствуют - 24 (10,8%).

Таким образом, можно сделать вывод, что проведенный эксперимент подтвердил целесообразность использования психодиагностического исследования при отборе кандидатов на должность судьи, и при этом получены следующие результаты:

1) у органов судейского сообщества сформировалось положительное мнение о целесообразности использования психодиагностики при отборе кандидатов на должность судьи. Результаты обследования в значительной степени помогают понять личности

кандидатов, особенно в том случае, когда перед квалификационной коллегией судей проходят ранее неизвестные лица. Такое изучение личности в дополнение к остальным материалам является необходимым;

2) претенденты на должность судьи в целом позитивно относятся к этому методу исследования личности;

3) отказ в рекомендации к назначению на должность судьи по результатам этого отбора защищает как самого кандидата от непосильной по психоэмоциональным и психофизическим параметрам деятельности, снижая риск возникновения у него психосоматических заболеваний, так и общество от негативных последствий его профессиональной несостоятельности;

4) в результате эксперимента предварительно определены некоторые профессионально значимые качества судьи и, с учетом мнения судейского сообщества, разработаны подробные профили деятельности судьи, которые способствуют успешному выполнению профессиональных обязанностей без ущерба для физического и психического здоровья, однако, к сожалению, на настоящий момент не существует единой законодательно закреплённой профили деятельности судьи, на основе которой мог бы осуществляться отбор кадров;

5) сформировалось мнение об объединении психодиагностического обследования с психофизиологическим, поскольку в программу психофизиологического обследования входят исследования уровня функциональных резервов сердечно-сосудистой системы и других систем организма кандидата. Следует отметить, что и при том и при другом исследовании речь идет в целом о психическом здоровье кандидата, которое должно всесторонне исследоваться уже специалистами медицинских учреждений;

6) решение задач психологического обеспечения судебной деятельности и профессионального психологического отбора кандидатов на должность судьи невозможно без создания в судебной системе и системе Судебного департамента психологической службы, эффективная деятельность которой позволит поднять на качественно новый уровень работу по подбору кадров в суды и сохранению здоровья судей;

7) становится очевидной необходимость внесения дополнений в ст. 41 ФЗ "О статусе судей в Российской Федерации", которой можно нормативно закрепить психодиагностическое обследование кандидатов на должность судьи, предусмотрев его проведение одновременно с медицинским освидетельствованием.

Полномочия Судебного департамента и его органов в субъектах Российской Федерации по кадровому обеспечению судебной деятельности не завершаются только осуществлением отбора претендентов на должность судьи и формированием учетно-характеризующих материалов. Кроме этого, Судебный департамент определяет потребность судов в кадрах; взаимодействует с образовательными учреждениями, осуществляющими подготовку и повышение квалификации судей и работников аппаратов судов; изучает организацию деятельности судов и разрабатывает предложения по ее совершенствованию; обеспечивает отбор и профессиональную подготовку работников аппарата Судебного департамента и работников органов и учреждений Судебного департамента; ведет статистический и персональный учет судей и работников аппаратов судов, а также работников органов и учреждений Судебного департамента; изучает потребность в первоочередных методических разработках и вспомогательных материалах, необходимых для качественного проведения занятий по повышению квалификации и профессиональной переподготовке судей и работников аппаратов федеральных судов общей юрисдикции; организует занятия по повышению квалификации и профессиональной переподго-

товке работников аппаратов федеральных судов общей юрисдикции непосредственно в управлениях (отделах) Судебного департамента в субъектах Российской Федерации.

В целях профессиональной переподготовки судей и государственных служащих используются возможности Российской академии правосудия. Повышение квалификации судей, работников аппаратов судов общей юрисдикции и Судебного департамента при Верховном суде РФ проводится в соответствии с планами, утвержденными Председателем Верховного суда РФ, генеральным директором Судебного департамента при Верховном суде РФ и ректором Российской академии правосудия. Слушателями факультета являются судьи верховных, краевых, областных, районных, городских судов, государственные служащие судов общей юрисдикции, арбитражных судов, государственные служащие управлений (отделов) Судебного департамента. За период с 2002 года по 1 полугодие 2004 года повысили свою профессиональную квалификацию 12939 судей и сотрудников общих судов и 1 153 работников аппарата арбитражных судов [32].

Управление государственной службы и кадрового обеспечения, отдел учебных и образовательных учреждений Судебного департамента систематически изучают состояние кадровой работы и, в частности, организацию профессиональной подготовки судей и работников аппаратов судов, осуществляемой в субъектах Российской Федерации. Таким образом, можно сделать вывод, что со времени создания Судебного департамента уже накоплен достаточно большой опыт в этом направлении деятельности, свидетельствующий о значительном потенциале и возможностях системы Судебного департамента.

2.6. Организация информатизации судов общей юрисдикции

Одним из направлений деятельности Судебного департамента, а также управлений (отделов) Судебного департамента в субъектах Российской Федерации является ведение судебной статистики, разработка и внедрение программно-аппаратных средств, необходимых для ведения судопроизводства и делопроизводства, а также информационно-правовое обеспечение судебной деятельности.

Нельзя сказать, что такая работа по информатизации судов Министерством юстиции РФ не осуществлялась, но она выполнялась непоследовательно, в условиях отсутствия единой стратегии и системного подхода, разработанного на федеральном уровне. В условиях, когда в большинстве судов первой инстанции ощущалась постоянная нехватка обычных пишущих машинок, было трудно говорить о современных компьютерных технологиях. И не случайно этот период отмечается серьезными нарушениями процессуальных сроков рассмотрения дел. До 50% и более исков о восстановлении на работе, по жилищным спорам, о лишении родительских прав и другие не рассматривались судами месяцами, а то и годами. В результате у граждан терялась вера в возможность найти защиту в суде. Медлительность судов при рассмотрении уголовных дел приводила к увеличению и сроков содержания обвиняемых под стражей.

В то же время, в связи с изменениями социально-экономической обстановки в России, ростом преступности, увеличением количества и качественным изменением содержания гражданских дел, расширением возможностей обжалования в суде неправомерных действий должностных лиц все более возрастала нагрузка на судей. В 1999 - 2000 гг. на одного судью приходилось около 50 рассматриваемых дел в месяц, что больше нормативной нагрузки в 2,5 раза. На 9,5 тыс. человек населения приходился один судья, для сравнения - во Франции - на 6, в Германии - на 4, в Англии - на 3 тыс. человек [33].

На уровень информатизации судов существенное влияние оказывало и отсутствие надежного финансирования. По этой причине свыше 13% судов общей юрисдикции вообще не имели вычислительной техники, а доля устаревших компьютеров в среднем составляла 64%.

Таким образом, перед Судебным департаментом и судебским сообществом остро встал вопрос в кратчайшие сроки решить проблему внедрения новейших информационных технологий.

Началом информатизации федеральных судов общей юрисдикции, органов судебного сообщества, органов и учреждений Судебного департамента следует считать разработанную в 1999 году и одобренную Советом судей РФ Концепцию информатизации судов общей юрисдикции и системы Судебного департамента [34].

Концепция предусматривала два направления:

- 1) создание унифицированных компьютерных технологий автоматизации процессов судопроизводства и деятельности органов судебного сообщества;
- 2) формирование автоматизированной технологии функционирования системы Судебного департамента, осуществляющей организационное, правовое и ресурсное обеспечение деятельности судов, сбор и обработку судебной статистики.

С 2000 года во многих субъектах Российской Федерации большое внимание уделяется методам и технологиям построения электронной почты между управлениями Судебного департамента и федеральными судами в субъектах РФ. Использование таких технологий открыло перед судебной системой следующий спектр возможностей:

- 1) организация информационного обмена между судебными органами, как в рамках региона, так и в рамках всей судебной системы РФ;
- 2) организация информационного обмена с местными государственными и правоохранительными органами;
- 3) предоставление услуг населению в сфере получения необходимой судебной информации (законы, бланки исков, заявлений, расписание судебных заседаний, информация о ходе судебного процесса и т.д.);
- 4) обеспечение компьютерной системы судов и системы Судебного департамента необходимым системным и прикладным программным обеспечением;
- 5) доступ судей и работников аппарата суда к новостным и информационно-правовым ресурсам глобальной сети, например, к судебной практике, решениям, постановлениям, определениям Верховного суда РФ, Конституционного суда РФ еще не опубликованным и не вошедшим в базы информационно-правовых систем.

На сегодняшний день одной из актуальных проблем для судебной системы Российской Федерации является транспортировка находящихся под стражей осужденных в здание суда. Эффективным способом разрешения обозначенной проблемы служит использование системы видеоконференцсвязи между судом и местом содержания осужденного, которая не противоречит законодательству Российской Федерации и регламентируется статьей 376 УПК РФ [35].

Одним из направлений автоматизации судебной системы Российской Федерации является решение по построению системы видеоконференцсвязи между судом и следственными изоляторами. Предлагаемое решение позволяет обеспечить передачу звука и изображения с высоким уровнем качества, тем самым создавая эффект присутствия осужденного на судебном заседании и предоставляя возможность интерактивного участия в нем, уменьшая расходы на доставку осужденных, повышая безопасность и сокращая сроки рассмотрения дел. Современные технологии в области мультимедийной свя-

зи позволяют производить коллективный обмен аудио, видео и другой цифровой информацией, а также использовать дополнительное оборудование, в частности, документ-камеры - для просмотра документов и видеоматрифоны для записи судебных заседаний или просмотра материалов по делу.

В настоящее время видеоконференцсвязь при рассмотрении дел успешно применяется Верховным Судом Российской Федерации, в Хабаровском крае, Челябинской, Ульяновской, Курганской и других областях.

Впервые в качестве эксперимента видеоконференцсвязь стала использоваться в 1999 году в Челябинском областном суде. Основным побудительным мотивом и основной причиной инициативы Челябинского областного суда в разработке и реализации проекта использования видеоконференцсвязи в заседаниях кассационной инстанции уголовной судебной коллегии областного суда стало постановление №27-II Конституционного суда Российской Федерации от 10.12.1998 года. Указанным постановлением признавалось не соответствующим Конституции РФ положение ч.2 ст.335 УПК РСФСР, предоставляющей право судам принимать окончательное решение по делу, не предоставляя осужденным возможности ознакомиться с материалами судебного заседания и изложить свою позицию по рассмотренным судом вопросам. Использование этой нормы УПК РСФСР в период, предшествующий названному постановлению Конституционного суда Российской Федерации, считалось нормальной практикой в работе судов субъектов федерации[36].

Выполнение требований Конституционного суда РФ повлекло за собой решение ряда организационных и финансовых проблем. Прежде всего, это организация доставки осужденных в судебную коллегию. По самым различным причинам своевременная доставка подсудимых в суд оказывается в некоторых случаях просто невозможной. Результатом этого является отложение дел (иногда неоднократное) и, как следствие, увеличение сроков их рассмотрения.

В последние годы в Российской Федерации ежегодно отмечается рост числа осужденных, желающих принять участие в заседаниях кассационных коллегий, соответственно при этом неизбежен рост организационных нестыковок, который в значительной степени мог усугубить кризисное состояние федеральной судебной системы.

Эти процессы в более жестком варианте проявляются на уровне Верховного суда Российской Федерации. В данном случае для большинства регионов это связано с большими расстояниями, затратами и организационными проблемами, отличающимися на порядок от вышеперечисленных. Очевидно, что решение этих проблем лежит не только в увеличении штатной численности судей в судах общей юрисдикции. Данная проблема успешно решается с помощью технических средств, позволяющих обеспечить проведение судебного процесса в режиме видеоконференцсвязи с использованием компьютеров и средств телекоммуникации, что соответствует сложившейся международной практике в этой области и не противоречит законодательству Российской Федерации.

С начала 2000 года Верховный суд РФ приступил к построению системы видеоконференцсвязи для дистанционного участия осужденных в кассационных судебных заседаниях. Первое слушание дел в Верховном суде в режиме удаленного присутствия осужденных было проведено 19 апреля 2000 года (Верховный суд - СИЗО №3). В основу проекта был положен опыт эксплуатации пилотной линии видеоконференцсвязи между Челябинским областным судом и СИЗО №1 города Челябинска. Внедрение технологии видеоконференцсвязи позволило решать и ряд организационных вопросов. Например, впервые в мае 2000 года, во время выездного заседания комиссии Совета судей РФ по

информатизации, был организован видеомост "Челябинский областной суд - Верховный суд РФ"[37].

В настоящее время в сеть видеоконференцсвязи объединены три зала Верховного суда России, Хабаровский краевой суд, Московский городской суд, Челябинский и Тюменский областной суд, шесть следственных изоляторов СИЗО №№ 1,2,3,5,6,9 города Москвы, СИЗО №1 города Челябинска.

В качестве оконечных терминалов видеоконференцсвязи используются: групповая система Stel GV 6000 model 3 в залах судов, персональная система Stel PV384 в СИЗО. В качестве устройства многоточечной видеоконференции используется MCU RadVision 323. Сеансы связи проводятся на скорости 512-768 Кбит/сек, что обеспечивает очень хорошую динамику и качество видео и аудио. В качестве же периферийного оборудования используются достаточно экономичные, но высококачественные решения: телевизоры Sony с диагональю 29 дюймов, стационарная микрофонная система, установленная на столах участников процесса, управляемые видеокамеры.

С учетом специфики проведения судебных заседаний и чтобы обеспечить эффект максимального присутствия заключенного в судебном заседании и комфортность работы для судейской бригады, терминал видеоконференцсвязи в СИЗО укомплектован управляемой видеокамерой и высококачественным широконаправленным микрофоном. Осужденный имеет возможность передать информацию на бумаге в зал суда. Для этого в СИЗО установлен сканер, а в зале суда - лазерный принтер. Эксплуатация системы в штатном режиме показала высокое качество и надежность созданной линии видеоконференцсвязи.

Итак, судебные процессы с использованием технологии видеоконференцсвязи непосредственно со следственными изоляторами в регионах позволили добиться значительного сокращения сроков рассмотрения кассационных судебных дел, экономии государственных средств по доставке и содержанию осужденных, исключили инциденты при транспортировке конвойными службами осужденных, обеспечили безопасность судей и реализацию конституционного права осужденных[38].

Тем не менее, опыт применения технологии видеоконференцсвязи выявил и некоторые проблемы, затрагивающие деятельность, прежде всего, следственного изолятора.

Одна из проблем связана с тем, что при освобождении судом осужденного либо заключенного из-под стражи сроки доставки судебного решения из суда в следственный изолятор занимают какое-то время. Обычно после оглашения кассационного определения в зале суда осужденный либо заключенный под стражу освобождается немедленно, а при использовании видеоконференцсвязи он некоторое время продолжает содержаться под стражей, ожидая доставки кассационного определения.

Во-вторых, в СИЗО возникают дополнительные финансовые расходы, связанные с необходимостью выделения денежных средств на проезд к месту жительства освобожденного из-под стражи. Как правило, к разрешению этого вопроса подходили на бытовом уровне. После освобождения лица из-под стражи в зале суда, его могут встречать родственники, которые и оплачивают проезд к месту жительства. При использовании видеоконференцсвязи эта проблема автоматически переложена на следственный изолятор.

С учетом динамичного развития применения видеоконференцсвязи (ВКС), Совет судей РФ постановлением от 16.11.2001 года №65 утвердил технические требования, предъявляемые к ней, которые носят обязательный характер для всех сетей ВКС. В соответствии с указанным постановлением вся система ВКС делится на два основных уровня:

1) региональная сеть видеоконференцсвязи (РВКС) - с центром и на базе соответствующего регионального (областного, краевого, республиканского, городского) суда субъекта РФ;

2) федеральная сеть видеоконференцсвязи (ФВКС) - объединяющая региональные сети в единую сеть с центром в городе Москве. Ядром ФВКС является сеть ВКС Верховного Суда РФ[39].

При работе в составе ФВКС принятые для РВКС технические решения не должны ухудшать качество видеосвязи и функциональность, уже достигнутые в сети ВКС Верховного Суда РФ. Компоненты системы ВКС должны обеспечивать функциональность, качество и устойчивость видеозображения и звука, необходимые для эффективного слушания судебных дел в режиме удаленного участия осужденного. Компоненты системы должны обеспечивать также возможность передачи электронных копий документов из следственного изолятора в суд непосредственно в ходе судебного заседания. Система видеоконференцсвязи функционирует в следующих режимах:

1) режим №1. Сеанс "Суд - следственный изолятор" - используется при последовательном рассмотрении дел с осужденными или группами осужденных, находящихся в одном следственном изоляторе. В этом случае порядок рассмотрения дел и время начала сеанса связи определяется заранее. В ходе подготовки ответственным организационно-техническим подразделением (канцелярией по уголовным делам) производится предварительная пересылка материалов и согласование порядка рассмотрения дел со следственным изолятором. В ходе одного судебного дня данный режим может использоваться для проведения серии последовательных сеансов связи с различными следственными изоляторами. Во всех случаях вызов и установление сеанса связи выполняется со стороны зала суда;

2) режим №2. Сеанс "Суд - несколько следственных изоляторов" (при использовании устройства многоточечной видеоконференцсвязи - MCU, установленного в сети ВКС Верховного Суда РФ либо суда субъекта РФ) - используется при рассмотрении одного или нескольких дел с участием группы осужденных, находящихся в разных следственных изоляторах. В этом случае проведение длительного сеанса в режиме "многоточечная связь" осуществляется со всеми этими следственными изоляторами одновременно. Порядок рассмотрения дел и время начала сеанса связи определяется заранее. В ходе подготовки ответственным организационно-техническим подразделением (канцелярией по уголовным делам) производится предварительная пересылка материалов и согласование порядка рассмотрения такого рода групповых дел со всеми следственными изоляторами. Согласуется также (с Верховным Судом РФ либо судом субъекта РФ) время и порядок использования MCU. В ходе одного судебного дня данный режим может использоваться для проведения серии последовательных сеансов связи с различными группами следственных изоляторов. Вызов и установление сеанса связи выполняется со стороны Верховного Суда РФ либо суда субъекта РФ;

3) режим №3 - "Видеотелефон" - предполагает нерегулярное проведение коротких сеансов связи между двумя или несколькими абонентами сети для решения неотложных вопросов и/или в технологических целях. Установление связи и выбор участников производится одним из Абонентов, который автоматически считается ведущим совещание.

Предъявляются достаточно жесткие требования и по надежности: системы должны обеспечивать круглосуточное функционирование, защищены от сбоев по электропитанию и при выходе из строя в течение 48 часов должен быть обеспечен ремонт или временная полнофункциональная замена.

В настоящее время разработка судебных информационных технологий заключается не только в том, чтобы автоматизировать традиционные функции отдельных судов, но и в обеспечении автоматизированного решения системных задач с учетом всех внутрисистемных и внешних информационных связей органов судебной власти. Ряд задач в деятельности судов были решены на основе типовых систем программного обеспечения, что не потребовало больших капитальных затрат на разработку. К их числу относятся программные системы бухгалтерского учета, финансового и материально-технического обеспечения, а также хорошо разработанные и апробированные в общей юридической практике правовые информационные системы. Что же касается процессуальных судебных функций, то в этой области ощущается острый дефицит специализированных программных средств. К ним могут быть отнесены программно-информационные комплексы, создаваемые по следующим направлениям: "Судебное делопроизводство и статистика", "Судебная практика", "Судебная экспертиза", "Автоматизированные технологии судей, председателей судов и других работников судов", "Учет и анализ обращений граждан", "Рассмотрение кассационных и иных жалоб с использованием средств видеоконференцсвязи", "Запись первичной информации судебных заседаний", "Автоматизированный архив суда" и др.

Таким образом, в процессе реализации целевых программ информатизации судов всех уровней, включая и институт мировой юстиции, проблема комплексного формирования судебных информационных ресурсов и создания программного обеспечения специфических функций судебной деятельности остается центральной. Создание для судебной системы специализированного программного обеспечения, применение средств вычислительной техники и телекоммуникаций позволяет:

- 1) создать полный банк данных дел и материалов в суде;
- 2) создать основу для формирования единого банка данных судебных решений;
- 3) повысить эффективность процессов судебного делопроизводства путем сокращения сроков рассмотрения дел, заявлений (жалоб);
- 4) сократить время на подготовку судьями, секретарями судебного заседания процессуальных документов по делам, заявлениям (жалобам) и материалам;
- 5) сократить время на получение информации по делам, предоставляемой по запросам от граждан, судов и организаций;
- 6) повысить достоверность предоставляемой информации;
- 7) осуществлять на местах автоматический контроль над производимыми операциями и за соблюдением действующего законодательства при рассмотрении заявлений (жалоб), дел и материалов;
- 8) сократить время на формирование и получение оперативных отчетов по судебной статистике и регламентированных статистических отчетов;
- 9) повысить производительность труда за счет автоматизации судебного делопроизводства, выполняемого в судах общей юрисдикции.

С образованием Судебного департамента процесс централизованного внедрения автоматизированной технологии и разработки специализированных программ получил новый импульс. Началось энергичное развитие и продвижение этих идей в повседневную практическую деятельность судов общей юрисдикции. На основании концепции информатизации Судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации разработана программа "Правосудие", обеспечившая перевод на компьютерную технологию подавляющего большинства производственных функций, связанных с регистрацией, разработкой и хранением документов, а также получением информационных спра-

вок, сбором первичных данных и подготовкой на их основе требуемых статистических отчетов в судах, и повышением эффективности и качества судопроизводства.

С точки зрения традиционного документооборота можно выделить две основные функции бумажного документа: информационную и доказательственную, то есть возможность использовать его в качестве допустимого доказательства. Главной причиной, по которой именно бумажные документы выполняют эти функции, является то, что именно бумага была на протяжении многих столетий наиболее распространенным материальным носителем, используемым для передачи и хранения информации. В последние десятилетия ситуация резко изменилась, объемы передаваемых в электронном виде данных стремительно растут. Системы безбумажного документооборота получают все более широкое распространение в самых разных областях, в том числе, могут использоваться и в судебной системе.

В настоящее время создание компьютерных систем протоколирования судебных заседаний, внедрение средств автоматизированного сбора и анализа первичной судебной информации является принципиально новым направлением информатизации судов. Унификация первичных информационных ресурсов является одним из важнейших условий эффективного информационного взаимодействия судов разных инстанций, следственных органов, органов прокуратуры и адвокатуры. Единая система электронного документооборота в судах предусматривает работу с унифицированными документами и единую систему классификации судебной информации, в том числе, с учетом нового вида - звуковой.

Для этих целей может быть использована система звукозаписи "SRS Femida", выполненная на базе компьютера и предназначенная для технической фиксации судебного процесса. Система "SRS Femida" разработана компанией "Специальные Регистрирующие Системы" (www.srs.kiev.ua) (Украина). Право на использование системы "SRS Femida" на территории России, в соответствии с договором о сотрудничестве, переданы компании КРОК (www.croc.ru). В настоящее время ведутся работы по интеграции системы технической фиксации судебных процессов "SRS Femida" с системой электронного судопроизводства в судах (АИС "Правосудие" <http://court.croc.ru>), разработанной компанией КРОК, которое широко внедряется в судах общей юрисдикции Российской Федерации.

Система технической фиксации судебных процессов обеспечивает не только полную и точную запись судебных процессов, но также позволяет получить "электронный" протокол, отображающий все события судебного процесса и позволяющий мгновенно выбрать и прослушать аудиозапись любого события, произошедшего в зале суда. Результатом компьютерного протоколирования является фонограмма, размеченная в соответствии с событиями судебного процесса и протокол, в котором отображаются в хронологической последовательности: время начала события, название события, действующие лица и краткие комментарии, сведения о составе суда, номер дела, номер компакт диска, на который осуществляется запись. Фонограмма неразрывно связанная с отчетом, сохраняется в виде электронного документа на жестком диске компьютера и на компакт-диске одноразовой или многократной записи. Программа создания отчета содержит шаблоны всех основных действий, которые могут происходить во время слушания дела, и перечень действующих лиц. Перечень шаблонов по желанию можно редактировать или дополнять. Список действующих лиц создается секретарем до начала судебного заседания. Каждая запись автоматически дополняется точным временем начала действия и необходимыми примечаниями.

Полученная информация на протяжении длительного времени сохраняется на жестком диске системы. Кроме того, запись дублируется на компакт - диске одноразовой записи, который не поддается воздействию влаги, магнитных полей и т.д., в случае наличия локальной сети аудиозапись и протоколы могут храниться на сетевых носителях.

Прослушивание полученных фонограмм с компакт-диска осуществляется на обычном компьютере по выбранному в отчете событию судебного процесса. Отчет может создаваться как одновременно со звукозаписью, так и после звукозаписи. Система предусматривает возможность одновременного подключения до 8 микрофонов для качественной записи всех участников процесса.

Компакт-диск с аудиозаписью и протоколом судебного заседания приобщается к делу. В настоящее время системы технической фиксации судебных процессов "SRS - Femida" успешно эксплуатируются в Верховном Суде Российской Федерации, в Калужском и Ивановском областных судах, Бабушкинском районном суде г.Москвы[40].

Нынешние программы автоматизированного судебного документооборота позволяют отказаться от подготовки и печати некоторых документов, которые можно с успехом просмотреть на экране монитора. Внедрение таких специализированных программ позволяют отказаться от бумажной работы. Например, программы учета входящей корреспонденции, описи заказных бандеролей, журнала дел, назначенных к рассмотрению в судебном заседании, книги учета исполнительных документов и другие.

Особо следует остановиться на видеозаписи протоколов судебных заседаний. В соответствии со ст. 259 УПК РФ требуется дословное письменное отражение судебного процесса в протоколах судебных заседаний. Альтернативой этому является и непосредственная запись аудио - и видеосигнала на судебном заседании. Хотя аналоговые средства записи на магнитную ленту отличаются наиболее низкой стоимостью, цифровая аудиозапись сейчас успешно вытесняет старые технологии. Связано это с существенными преимуществами цифровой записи, включая прежде всего хранение в виде файлов, возможность сопровождения записей текстовыми аннотациями. Протоколы, записанные в цифровом виде, можно передавать на удаленные станции, используя Интернет. Несомненно то, что видеозапись обеспечивает наиболее информативные протоколы судебных заседаний. Только видеозапись способна в полной мере, с адекватностью, близкой к стопроцентной, отразить все события, происходящие в судебном зале, включая поведение сторон в определяющие моменты судебного процесса. Применение видеозаписи судебных заседаний выполняет и определенную воспитательную нагрузку. Существенно изменяется и становится более корректным поведение всех сторон, участвующих в процессе.

На наш взгляд, именно такие технологии в конечном итоге будут применяться для протоколирования судебных заседаний. Изменения, наблюдаемые в технологичные записи, оцифровки звука и видеосигнала, сжатия аудио- и видеосигнала, существенно меняют представления о возможностях современных систем. Есть все основания полагать, что уже сегодня применение видеозаписи в зале судебных заседаний целесообразно и с финансовой точки зрения. Первый судебный процесс, по которому был сформирован полный видеопрокол судебного заседания, состоялся в Челябинском областном суде и занял практически 6 рабочих дней. Для своего размещения этот видеопрокол потребовал двух DVD-дисков[41].

Итак, можно сделать вывод, что проблемы рационального использования современного высокотехнологичного оборудования в залах судебных заседаний - это одна из актуальных задач организации работы судов. Использование таких технологий суще-

ственно расширяет функциональные возможности залов, способствует открытости судебной системы, ускоряет процесс судопроизводства, повышает степень обоснованности судебных решений.

2.7. Организация информационного обеспечения судебной деятельности

Среди многих важных полномочий Судебного департамента и его управлений (отделов) в субъектах РФ на одном из первых мест стоит организация информационного обеспечения судебной деятельности.

Непосредственно под информационной политикой судебной системы понимается:

1) выработка единых подходов представителей всех ветвей судебной власти, органов судейского сообщества и системы Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации при организации и осуществлении взаимодействия со средствами массовой информации, а также регламентации и совершенствования работы с информационными ресурсами, находящимися в обороте судебной системы Российской Федерации;

2) подготовка предложений нормативно-правового, методического, научного и организационного характера, направленных на совершенствование и повышение эффективности информационной политики, проводимой судебной системой Российской Федерации;

3) организация практической работы по информационному обеспечению деятельности судебной системы и системы Судебного департамента;

4) разработка и осуществление целевых и иных программ, направленных на совершенствование информационного обеспечения судебной системы Российской Федерации.

Несомненно, любые государственные новации, в том числе такие широкомасштабные, как судебно-правовая реформа, нуждаются в информационном обеспечении и поддержке со стороны средств массовой информации. Они влияют на общественное мнение, воздействуют на правовую позицию граждан в оценках деятельности правоохранительных органов и судов по защите их прав и законных интересов, формируют правовую культуру населения. Поэтому от того, как люди воспримут заложенные в основу реформы идеи и в какой мере их поддержит население, во многом зависит конечный результат осуществляемых преобразований. Эти обстоятельства и определяют необходимость взаимодействия между судами и средствами массовой информации.

Самый острый вопрос во взаимоотношениях между судами и СМИ возникает в связи с определенными ограничениями допуска журналистов в зал судебного заседания, запрета на проведение звукозаписи, фото- и видеосъемки во время некоторых процессов. И хотя данные ограничения предусмотрены законодательством, журналисты обычно воспринимают их как самовольное ущемление гласности со стороны судей.

В соответствии со ст. 123 Конституции РФ разбирательство дел во всех судах открытое. Слушание дела в закрытом заседании допускается лишь в случаях, предусмотренных федеральным законом. Это, в частности, интересы соблюдения государственной тайны, тайны интимной жизни граждан, тайны усыновления и другие известные законодательству случаи. Российские принципы и конкретные случаи ограничения доступа в зал судебного заседания в своих основных положениях совпадают с общепризнанными нормами международного права.

Подобные ограничения прав и свобод содержатся и в ст. 4 ФЗ "О средствах массовой информации", запрещающей использовать печать, радио и телевидение в противо-

правных целях, разглашать государственную или иную специально охраняемую законом тайну, призывать к захвату власти и насильственному изменению конституционного строя, разжигать национальную, классовую, социальную, религиозную нетерпимость или рознь, пропагандировать войны, а также распространять порнографию, культ насилия и жестокости. Кроме того, ст. 51 этого же Закона запрещает журналисту распространять информацию с целью опорочить гражданина или отдельные категории граждан исключительно по признакам пола, возраста, расовой или национальной принадлежности, языка, отношения к религии, профессии, места жительства и работы, а также в связи с их политическими убеждениями[42].

В некоторой мере российское внутреннее законодательство дополняется и положениями международного права, которые согласно ч. 3 ст. 15 Конституции РФ являются составной частью правовой системы нашей страны. Например, ч. 3 ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах, провозглашая свободу искать, получать и распространять информацию, в целях уважения прав и репутации других лиц предусматривает ее ограничение. Данный вопрос регламентирован и п.1 ст.6 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, где записано: "Пресса и публика могут не допускаться на все судебное разбирательство или часть его по соображениям морали, общественного порядка или национальной безопасности в демократическом обществе, а также если это требуется в интересах несовершеннолетних, или защиты частной жизни сторон, или - в той мере, в какой это, по мнению суда, совершенно необходимо - при особых обстоятельствах, когда гласность нарушала бы интересы правосудия"[43].

Понятно, что при таких обстоятельствах судебная система остается в информационной блокаде, что лишает ее возможности публично отстаивать свои интересы, делает уязвимой и, в известной степени, зависимой от интересов как отдельных социальных групп, так и конкретных лиц.

Но, по мнению В.М.Лебедева, особенно серьезный урон авторитету судов наносят некомпетентные, тенденциозные, нередко заданные выступления отдельных средств массовой информации. Все это, в конечном счете, противоречит интересам общества, подрывает веру граждан в судебную власть и правосудие[44].

Следует признать, что такое положение дел отчасти является следствием информационной закрытости самих судов. Между судьями и журналистами зачастую нет взаимопонимания, складываются настороженные, а порой и конфликтные отношения.

Происходит это прежде всего из-за того, что многие стороны частной жизни попадают под категорию конфиденциальной информации, т.е. доверительной, не подлежащей огласке. Поэтому распространение средствами массовой информации прозвучавших в судебном заседании конфиденциальных сведений недопустимо. То, что предназначено для оглашения в суде, не всегда следует доводить до сведения общественности.

Вполне логичными, на наш взгляд, представляются действия судей, которые выясняют и учитывают мнение участников процесса о возможности или невозможности журналистских аудио- или видеозаписей во время судебного заседания. Это одна из гарантий права граждан на невмешательство в их частную жизнь.

Прямое отношение к пониманию значимости распространения информации о деятельности суда представляет проблема доступа граждан к правосудию. Для понимания этого следует обратиться к Рекомендациям Комитета Министров Совета Европы, поскольку европейские стандарты призваны способствовать созданию российской системы судопроизводства и юридической помощи гражданам с учетом национальных особенностей.

Так, в добавлениях к рекомендации № R (81)7 от 14 мая 1981 "Относительно путей облегчения доступа к правосудию" предлагается государствам-членам принять все необходимые меры, чтобы информировать граждан о средствах защиты своих прав в суде, а также упростить, ускорить и удешевить судебное разбирательство по гражданским, торговым, административным, социальным или налоговым делам, при этом учитывая следующие принципы:

1) принять надлежащие меры по информированию общественности о месте нахождения и компетенции судов, а также о порядке обращения в суд или же защиты своих интересов в судебном разбирательстве;

2) создать условия, чтобы информация общего характера могла быть получена либо в самих судах, либо в иной компетентной службе или органе по следующим вопросам:

- процессуальные нормы, при условии, что данная информация не содержит юридических советов по существу дела;

- порядок обращения в суд и сроки, в течение которых обращение возможно, а также процессуальные требования и необходимые в этой связи документы;

- средства выполнения решения суда и, по возможности, издержки по его выполнению.

Таким образом, рекомендации дают понимание необходимого минимума информации, которая должна быть представлена судебной властью по вопросам организации своей деятельности[45].

Еще более конкретной представляется другая Рекомендация Комитета Министров Совета Европы № R (95)12 от 11 сентября 1995 г. "Относительно управления системой уголовного правосудия". В добавлениях к рекомендации она содержит специальный раздел "Управление информацией и связью", где указано, что "учреждения системы уголовного правосудия должны быть в большей степени привержены политике распространения информации. Управленческому аппарату системы уголовного правосудия различных уровней (центральному, региональному и местному), судебным органам и другим учреждениям следует ускорить потоки информации и увеличить объем поступающей от них информации относительно результатов рассмотрения ими дел", а также предлагается "делать больший упор на совершенствование отношений с общественностью, особенно на удовлетворение особых потребностей и запросов пользователей системы уголовного правосудия, средств массовой информации, добровольных организаций, отдельных граждан и их демократических институтов"[46].

Таким образом, нормы международного права по сравнению с законодательством Российской Федерации содержат целый ряд положений, существенно расширяющих и детализирующих вопросы информирования граждан о судопроизводстве. Налицо отставание российской правовой базы в области информирования граждан от европейских стандартов. Более того, определенные противоречия во взаимоотношениях между судьями и журналистами заложены в самом законодательстве Российской Федерации.

Например, ст.47 Закона РФ "О средствах массовой информации" наделяет журналистов правами посещать государственные органы (включая суды), копировать, публиковать, оглашать или иным способом воспроизводить документы и материалы, производить записи с использованием средств аудио- и видеотехники, кино- и фотосъемки, за исключением случаев, предусмотренных законом.

За необходимость совершенствования информационного обеспечения деятельности судов и органов судейского сообщества высказался в своем специальном постановлении и Совет судей Российской Федерации[47].

Совет судей РФ данное направление рассматривает как важный вид организацион-

ного обеспечения деятельности судов, задачей которого является распространение идей правосудия, повышение авторитета судебной власти и престижа профессии судьи, создание благоприятного общественного мнения о деятельности федеральной судебной системы. Высшим органам судебной власти страны и Судебному департаменту при Верховном суде РФ предложено развернуть работу по постоянному мониторингу прессы, подготовке и распространению в средствах массовой информации сообщений и сведений о деятельности судов и органов судейского сообщества, поскольку для деятельности информационных структур судебной власти (пресс-служб высших судов, Судебного департамента, пресс-секретарей отдельных арбитражных судов, судов общей юрисдикции, территориальных органов Судебного департамента) в целом характерно недостаточное взаимодействие между собой, сосредоточенность исключительно на проблематике судов и органов, руководящих их деятельностью, слабая техническая и материальная оснащенность. Обучение и повышение квалификации работающих в них сотрудников не имеют плановой основы.

Кроме того, до настоящего времени в судебной системе Российской Федерации фактически не создан координационный центр по выработке и проведению информационной политики, содержательно не определены направления ее развития, а сама информационная работа находится на периферии интересов судебной корпорации и не выделена как принципиально важное направление деятельности.

В настоящее время в каждой ветви судебной власти (за исключением Конституционного суда РФ, не имеющего подчиненных структур) информационная работа организуется на двух уровнях - федеральном и региональном, что позволяет вести ее более системно, масштабно и целенаправленно. Кроме того, территориальными органами Судебного департамента (пресс-секретарями управлений и отделов) ведется информационное обеспечение деятельности и мировых судей.

Информационные структуры судебной системы осуществляют свою деятельность в непосредственном подчинении руководителям соответствующих судов и органов Судебного департамента. Координация информационной работы в системе федеральных судов общей юрисдикции, военных судов и в системе Судебного департамента возлагается на пресс-службу Судебного департамента. Информационные интересы Конституционного Суда РФ и Верховного суда РФ обеспечиваются их пресс-службами. При этом принципиально важной задачей пресс-служб судебных органов и Судебного департамента является облегчение доступа представителям средств массовой информации к информации о деятельности судов, вызывающей повышенный общественный интерес, а также улучшение взаимопонимания судей и журналистов.

Интегрируя мнения журналистов о судебной деятельности с точки зрения реализации основополагающих принципов демократического правосудия, в частности независимости, справедливости и общедоступности суда, можно увидеть довольно неприглядную картину. В обобщенном образе доминирует представление о судье как прислужнике властей, богатых и влиятельных людей. Говоря о недостатках и положительных моментах в деятельности судов, около половины респондентов указали на беспринципность, конъюнктурность, зависимость и около трети - на коррумпированность, продажность судов. Напротив, о независимости, принципиальности, честности и неподкупности заявило всего от 6 до 9 % опрошенных [48]. Столь мрачная картина судебной деятельности в представлениях журналистов, будучи лишь субъективным отражением объективной действительности, конечно же не соответствует реальной ситуации по следующим причинам:

- 1) журналисты ограничены в знаниях действительного положения дел в полном объеме;
- 2) одностороннее понимание и юридическая некомпетентность в оценке многих событий и фактов судебной практики;

- 3) у многих журналистов присутствует избирательное восприятие и фиксация преимущественно негативных сторон судебной деятельности, когда положительные стороны в массе своей остаются вне поля сознания читателей, что, в свою очередь, и должно формировать общественное мнение.

Таким образом, сложившаяся практика показывает необходимость доведения через СМИ информации о вступивших в силу судебных решениях, вынесенных по делам, о которых в средствах массовой информации имелись негативные суждения по поводу деятельности судебных органов, а также сведений о решениях судов, отмененных или измененных вышестоящими судебными инстанциями, если ранее они были опубликованы или иным образом распространены в периодической печати.

Кроме того, в целях более предметного сотрудничества судов и прессы, установления взаимопонимания и доверия, открытости в отношениях практикуется проведение на федеральном и региональном уровнях конференций (семинаров) с участием руководителей судов, органов Судебного департамента, работников их пресс-служб с представителями средств массовой информации по актуальным вопросам деятельности и освещения работы судов.

Все больше в практику деятельности Судебного департамента и его управлений (отделов) в субъектах Российской Федерации вводится организация творческих конкурсов среди федеральных и региональных средств массовой информации на лучшее освещение деятельности судов, учреждение премий судебных органов для журналистов, профессионально и юридически грамотно отражающих работу судебной системы и ход судебной реформы.

Одной из ключевых задач информационного обеспечения деятельности судов является и создание собственных информационных ресурсов (совокупность отдельных документов и отдельных массивов документов в библиотеках, архивах, фондах, банках данных) и средств массовой информации судебной системы. Важность реализации этой задачи определяется необходимостью выработки эффективных механизмов доведения до общества сведений о деятельности судов, а также свободного выражения взглядов, мнений представителей судебной власти, как по вопросам деятельности судов, так и по иным проблемам, связанным с обеспечением независимости и самостоятельности правосудия, и их открытого обсуждения с институтами гражданского общества.

Таким образом, Судебный департамент при осуществлении своих полномочий по информационному обеспечению судебной деятельности решает следующие ключевые вопросы:

- 1) реализация конституционных прав человека и гражданина на доступ к информации, в том числе о деятельности судебной системы, на использование такого рода информации в интересах осуществления не запрещенной законом деятельности, физического, духовного и интеллектуального развития;

- 2) обеспечение конституционных норм о нераспространении информации о частной жизни граждан, в том числе ставшей достоянием в ходе судебного разбирательства;

- 3) обеспечение беспрепятственного осуществления профессиональной деятельности работников средств массовой информации по сбору, формированию и распространению информации о деятельности судов;

- 4) соблюдение журналистами обязанностей, установленных законодательством Рос-

сийской Федерации о средствах массовой информации, в части, касающейся освещения деятельности судебной системы, судей и органов судейского сообщества.

2.8. Организация установленного порядка в деятельности судов и обеспечения социальной защиты и безопасности судей и членов их семей

Ведущим направлением деятельности Судебного департамента, его управлений (отделов) в субъектах Российской Федерации является обеспечение социальной защиты судей и членов их семей и принятие мер по обеспечению их неприкосновенности и безопасности. В полномочия Судебного департамента входит и организация материального и социального обеспечения судей, в том числе пребывающих в отставке, работников аппаратов судов, организация медицинского обслуживания и санаторно-курортного лечения судей, в том числе пребывающих в отставке, членов их семей и работников аппаратов судов.

Предоставляя судьям тот или иной вид социального обеспечения и социальной защиты, государство преследует, прежде всего, цель стабилизации социального положения указанной категории граждан, так как жизненные ситуации, в которых они бывают, как правило, требуют от судей повышенных, по сравнению с другими членами общества, материальных затрат либо дополнительных физических, психических, нравственных усилий.

В силу специфики своих служебных обязанностей судьи и члены их семей постоянно находятся в опасности наступления таких обстоятельств, которые могут отразиться на состоянии их здоровья или трудоспособности. В ряде случаев судьи не могут самостоятельно преодолеть указанные обстоятельства, поскольку они в значительной степени предопределяются объективными социально-экономическими и политическими условиями развития государства, тесно связаны с выполнением служебного долга. Эти обстоятельства оказывают прямое воздействие на нормальное функционирование общества в целом, поэтому государство в определенной степени принимает на себя ответственность за их наступление, предоставляет членам судейского сообщества государственные пенсии, пособия, оказывает им медицинскую и иную помощь. В то же время, следует рассматривать данную проблему с точки зрения оказания государственной помощи нетрудоспособным гражданам, каковыми могут оказаться при определенных условиях и судьи, и члены их семей. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 27.05.2000 года №714-Р была образована Межведомственная комиссия по разработке программы реформирования системы социальных льгот. Основной целью реформы является переход к адресной социальной поддержке, изменение перечня льгот таким образом, чтобы их получили в полном объеме наиболее нуждающиеся граждане России. Все же, на наш взгляд, в системе объектов, подлежащих социальному обеспечению и социальной защите, судьи и члены их семей должны иметь более надежные гарантии социальной поддержки со стороны государства. Данный фактор существенно влияет, прежде всего, на качественный подбор кадров, так как заинтересованность претендента на должность судьи в повышенном социальном обеспечении и социальной защите позволила бы подобрать людей, имеющих нужную квалификацию для качественного выполнения функциональных обязанностей судьи.

В рамках реализации Концепции судебной реформы был принят ряд законодательных актов, регламентирующих, в том числе, проблемы социального обеспечения и социальной защиты судей, членов их семей и работников аппаратов судов. Прежде всего это

Федеральные законы: от 26.06.1992 года №3132-1 "О статусе судей в Российской Федерации", от 10.01.1996 года №6-ФЗ "О дополнительных гарантиях социальной защиты судей и работников аппарата судов Российской Федерации". Представляет большой интерес, с точки зрения установления принципа независимости судейского сообщества и обеспечения социальной защиты и предоставления им социальных гарантий. Федеральный закон от 10.02.1999 года №30-ФЗ "О финансировании судов Российской Федерации", в котором Правительство Российской Федерации обязуется: при разработке проекта федерального бюджета на очередной финансовый год в части финансирования судов Российской Федерации учитывать, в числе прочих расходов, расходы на материальное обеспечение судей, работников аппаратов судов Российской Федерации, Судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации, обеспечение социальных гарантий судьям и членам их семей, защиту судей, ресурсное обеспечение судов Российской Федерации в целях создания условий для осуществления правосудия, обеспечения правового порядка и укрепления государственной власти.

Социальная защита судей в виде материальной компенсации в случае гибели должностного лица, причинения вреда его здоровью, уничтожения или повреждения его имущества предусмотрены в Федеральном законе от 20.04.1995 года № 45-ФЗ "О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов". В этом законе идет речь о государственной защите не только самих судей, но и их близких родственников, а в исключительных случаях также иных лиц, на жизнь, здоровье и имущество которых совершается посягательство с целью воспрепятствовать законной деятельности судей[49].

Среди нормативных актов, обеспечивавших социальную защиту и социальное обеспечение судей, в т.ч. пребывающих в отставке, можно назвать письмо Министерства юстиции Российской Федерации, Министерства социальной защиты Российской Федерации, Министерства финансов Российской Федерации и Верховного суда Российской Федерации от 29, 31 августа 1994 года № 1-3356-18/14-25-1261/121/Б-94-67 "О компенсации расходов на бензин, ремонт, техническое обслуживание транспортных средств и запасные части к ним, а также на транспортное обслуживание инвалидам - бывшим судьям, получающим вместо пенсии ежемесячное пожизненное содержание", указание Министерства социальной защиты населения Российской Федерации от 21 августа 1995 г. № 1-8-У "О порядке назначения пенсий по инвалидности инвалидам вследствие травмы из числа пребывающих в отставке судей", письмо Министерства труда и социального развития Российской Федерации от 30 декабря 1997 г. №6633-СК "О льготах и социальных гарантиях судей - инвалидов Великой Отечественной войны, получающих ежемесячное пожизненное содержание", приказ Министерства внутренних дел РФ от 20 декабря 1995 г. № 483 "О мерах по реализации Федерального закона "О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов", письмо Министерства юстиции Российской Федерации от 1 апреля 1997 г. № 14-25-455-97 "О реализации права судей и членов их семей на возмещение ущерба, причиненного уничтожением или повреждением принадлежащего имущества", постановление Верховного Совета РФ от 17 февраля 1993 года "О некоторых вопросах реализации положений Закона Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" в отношении судей военных судов, об их материальном обеспечении и мерах их социальной защиты", указ Президента Российской Федерации от 17 июня 2002 года №610 "О мерах повышения социальной защищенности некоторых категорий судей и государственных служащих" и другие.

В соответствии с Федеральным законом от 16 июля 1999 г. №165 -ФЗ "Об основах обязательного социального страхования" и Федеральным законом "О статусе судей в Российской Федерации" жизнь, здоровье и имущество судьи подлежат обязательному государственному страхованию на случай наступления следующих страховых рисков: пожар, кража, грабеж, разбой, злоумышленные действия третьих лиц, в том числе и террористический акт, направленный против судьи. Кроме этого судьи, в том числе пребывающие в отставке, и члены их семей за счет федерального бюджета имеют право на медицинское обслуживание, включая обеспечение лекарственными средствами, и на санаторно - курортное лечение. Медицинскому обслуживанию, включая обеспечение лекарственными средствами, подлежат судьи, в том числе пребывающие в отставке, и члены их семей (супруг (супруга), несовершеннолетние дети). Санаторно - курортному лечению подлежат судьи, члены их семей (супруг (супруга), несовершеннолетние дети), а также судьи, пребывающие в отставке.

Вопросы социально - правовой защиты судей постоянно находятся в центре внимания Судебного департамента и судейского сообщества. Систематически они рассматриваются на заседаниях Совета судей Российской Федерации. Следует отметить, что, начиная с 1998 года, количество застрахованных лиц выросло с 26147 до 57462 человек. Расширилась база лечебных учреждений с 587 до 604.

Страховыми компаниями организовано и проведено более 800 экстренных и плановых госпитализаций, в том числе и в лечебных учреждениях за пределами регионов проживания застрахованных. Только в 2004 году страховыми компаниями приобретено около 7 тысяч санаторно - курортных путевок для судей и членов их семей.

В последние годы остро встает вопрос обеспечения неприкосновенности и безопасности судей. Судебным департаментом и его управлениями (отделами) в субъектах Российской Федерации, в соответствии с возложенными на них полномочиями, принимаются меры по обеспечению пропускного режима и охране зданий судов, их технической укреплённости и обеспечению пожарно-охранной сигнализацией. Тем не менее, несмотря на принимаемые меры, правонарушения, насильственные действия в отношении судей, работников аппаратов судов и других лиц в зданиях судов продолжают иметь место. С введением института мировой юстиции нередки случаи противоправного поведения граждан и в судебных участках мировых судей.

Данная проблема поднималась еще на IV (чрезвычайном) Всероссийском съезде судей РФ в декабре 1996 года, где был поставлен вопрос обеспечения надлежащей безопасности судей и охраны зданий судов. Таким образом, практически на этом съезде было предопределено принятие ныне действующего Федерального закона о "О судебных приставах" [50].

В царской России, по толковому словарю В. Даля, "пристав - это надсмотрщик, надзиратель, смотритель, вообще должностное лицо, приставленное к чему-либо; пристав-рассылный, для зазыва ответчиков к суду; данный пристав - для призыва к суду"[51]. По "Словарию русского языка" С.И. Ожегова судебный пристав в царской России - это судебный исполнитель[52].

Действующая служба судебных приставов современной России организационно входит в систему Министерства юстиции Российской Федерации. Она включает в себя две "разновидности" судебных приставов: судебные приставы по обеспечению деятельности судов и судебные приставы-исполнители, обеспечивающие реализацию судебных решений.

Принятый в июле 1997 года Федеральный закон "О судебных приставах" вывел всю

службу судебных приставов из-под юрисдикции органов судебной власти и включил ее в систему органов исполнительной власти. Сложилось парадоксальное положение - организационное обеспечение деятельности одной из ветвей власти возложено на другую ее ветвь. Есть основание сомневаться в конституционности подобного подхода, поскольку гипотетически возможна ситуация, когда в результате некоего конфликта исполнительной и судебной властей первая практически парализует деятельность второй - просто путем отказа от обеспечения деятельности.

Федеральным законом на службу судебных приставов возложены задачи по обеспечению установленного порядка деятельности Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, судов общей юрисдикции и арбитражных судов, а также по исполнению судебных актов и актов других органов, предусмотренных федеральным законом об исполнительном производстве. Особо следует остановиться на функциональных обязанностях судебного пристава по обеспечению установленного порядка деятельности в судах (судебный пристав по ОУПДС), которые включают в себя:

- 1) обеспечение в судах безопасности судей, заседателей, свидетелей и других участников судебного процесса;
- 2) выполнение распоряжения председателя суда, а также судьи или председательствующего в судебном заседании, связанные с соблюдением порядка в суде;
- 3) исполнение решения суда и судьи о применении к подсудимому и другим гражданам предусмотренных законом мер процессуального принуждения;
- 4) обеспечение охраны зданий судов, совещательных комнат и судебных помещений в рабочее время;
- 5) поддержание общественного порядка в судебных помещениях; предупреждение и пресечение преступления и правонарушения, выявление нарушителей, а в случае необходимости задержание их с последующей передачей органам милиции;
- 6) осуществление привода лиц, уклоняющихся от явки в суд, и другие функции, связанные с обеспечением процессуальной деятельности суда.

Создание службы судебных приставов и закрепление за судами судебных приставов по ОУПДС несколько улучшило обеспечение безопасности судей, но окончательно проблему не решило.

По-прежнему должным образом не обеспечивается охрана зданий судов, безопасность судей и участников процесса, нередко формально исполняются определения судов о принудительном приводе лиц, уклоняющихся от явки в суд. Это зачастую приводит к чрезвычайным происшествиям во время судебных процессов, увеличению сроков рассмотрения дел и, в целом, к нарушению конституционного права граждан на судебную защиту.

Судебный департамент, на который Федеральным законом "О Судебном департаменте при Верховном суде Российской Федерации" возложено организационное обеспечение деятельности судов, обеспечение безопасности судей, в то же время не имеет возможности оказывать какое-либо влияние на организацию работы судебных приставов по ОУПДС, поскольку суды и Судебный департамент из - за ведомственной разобщенности не наделены полномочиями контроля за деятельностью судебных приставов по ОУПДС. К ним не могут применяться меры воздействия в случае нарушения ими служебной дисциплины, а при назначении кандидатов на должности судебных приставов по ОУПДС мнение руководителей судов и Судебного департамента, не учитывается.

В связи с этим V Всероссийский съезд судей РФ (ноябрь 2000 года) признал необхо-

димым осуществить передачу службы судебных приставов по ОУПДС в ведение Судебного департамента. В свою очередь, Совет судей РФ в ноябре 2001 года поручил Судебному департаменту при Верховном суде Российской Федерации продолжить сопровождение в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации проектов федеральных законов, внесенных в порядке законодательной инициативы Пленумом Верховного Суда Российской Федерации: "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "О судебных приставах", "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об исполнительном производстве", "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "О Судебном департаменте при Верховном суде Российской Федерации" и "О внесении изменений в Федеральный закон "О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных органов и контролирующих органов", предусматривающих передачу службы судебных приставов, по обеспечению установленного порядка деятельности судов общей юрисдикции, из ведения Министерства юстиции РФ в ведение Судебного департамента при Верховном суде РФ.

Инициатива столь высоких органов судебского сообщества обусловлена рядом обстоятельств, но прежде всего тем, что Федеральный закон "О Судебном департаменте при Верховном суде Российской Федерации" возложил на вновь созданный Судебный департамент обязанности по организационному обеспечению деятельности судов общей юрисдикции (за исключением Верховного суда Российской Федерации) и по принятию мер к обеспечению независимости, неприкосновенности и безопасности судей. Следовательно, сегодня в России действуют две параллельные структуры, выполняющие задачи организационного обеспечения деятельности судов: служба судебных приставов и Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации.

Рассматриваемый проект федерального закона, предусматривающий передачу службы судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов общей юрисдикции из ведения Министерства юстиции РФ в ведение Судебного департамента при Верховном Суде РФ, имеет своей целью решение весьма существенной задачи.

Данным законопроектом предусматривается разделение судебных приставов, осуществляющих организационное обеспечение деятельности судов, на две категории: судебных приставов по обеспечению деятельности арбитражных судов и судебных приставов по обеспечению деятельности судов общей юрисдикции, причем, последние выводятся из подчинения Министерства юстиции и организационно включаются в состав Судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации.

Таким образом, законопроект предусматривает создание уже не двуединой службы судебных приставов, а фактически триединой: судебные приставы, осуществляющие организационное обеспечение деятельности судов общей юрисдикции, подчиненные Судебному департаменту при Верховном Суде РФ; судебные приставы, осуществляющие организационное обеспечение деятельности арбитражных судов, входящие в систему Министерства юстиции Российской Федерации; и, наконец, судебные приставы-исполнители, обеспечивающие исполнение всех судебных решений (и судов общей юрисдикции и арбитражных судов), также подчиняющиеся Министерству юстиции РФ. Согласно данному делению, предусмотрены и наименования судебных приставов: судебный пристав судов общей юрисдикции, судебный пристав арбитражных судов и судебный пристав-исполнитель.

Соответствующим образом структурируется и организация службы судебных приставов. Законопроект предусматривает, что в системе Судебного департамента при Вер-

ховном суде Российской Федерации образуется Главное управление судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности федеральных судов общей юрисдикции. Внутри данного управления создается служба судебных приставов военных судов, которые включаются в состав Судебного департамента при Верховном Суде РФ Федеральным конституционным законом "О военных судах".

Подобный подход и переподчинение судебных приставов, осуществляющих организационное обеспечение деятельности судов, органам судебной власти представляется вполне логичным и обоснованным. Действительно, с точки зрения эффективности принципа разделения властей, организационным обеспечением деятельности судов должны заниматься органы, входящие в систему органов судебной власти.

В то же время, несмотря на активное обсуждение вопроса о передаче судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов в ведение Судебного департамента при Верховном суде РФ, существует совершенно противоположная точка зрения на эту проблему.

Заместитель министра юстиции РФ - главный судебный пристав А. Мельников полагает, что "по сути, Совет судей предлагает разделить силовую и исполнительскую части единой системы судебных приставов, а затем соединить в одном органе функции исполнительной и судебной власти"[53].

Данной проблеме посвящено несколько выступлений и в средствах массовой информации. Правда, серьезный анализ действительного положения дел в них отсутствует и, как следствие, позиция судейского корпуса преподносится несколько в извращенном виде. В частности, делаются упреки, что судьям нужен еще один лакомый кусочек власти[54].

Замысел по обретению силовых полномочий Судебным департаментом, путем их изъятия у исполнительного ведомства, как считает М.Поляков, является прямым следствием чрезмерной популяризации "могущества" судебной системы. Речь идет, в основном, об умножении судебных органов и умножении гарантий независимости судей[55].

Уважая их взгляды, все же с мнением, что Судебный департамент для руководства судебными приставами не пригоден, вряд ли можно согласиться. Действительно, полномочия судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов не соответствуют специфике и сути данного департамента: организационное обеспечение деятельности судов (он создавался исключительно для этого) и силовое обеспечение порядка в судебных местах - вещи созвучные, но разные. И если вернуться к истории вопроса о создании Судебного департамента, которое проходило в конкурентной борьбе с Министерством юстиции, то тяжба о передаче судебных приставов - продолжение этой конкурентной борьбы. И основания для этого есть.

Во-первых, статистика уровня обеспечения безопасности судей и отсутствие должной охраны зданий федеральных судов достаточно удручающая: с 1997 по 2004 год количество фактов причинения телесных повреждений судьям возросло в 22 раза, угроз физической расправы - в 18 раз, случаев гибели судей - в 8 раз, хищений материальных ценностей и судебных дел - в 20 раз. Ежегодно судебными приставами по ОУПДС при исполнении служебных обязанностей в судах пресекается до 6 тыс. правонарушений, в том числе и более 100 преступлений[56].

Во-вторых, служба судебных приставов в большинстве регионов все еще не укомплектована полностью.

В-третьих, Концепция судебной реформы, одобренная в 1991 году, предусматривала подчинение судебных приставов органам судебной власти и судебные приставы, со-

гласно Концепции, должны были включаться в штат судов.

В-четвертых, судебные приставы, о которых идет речь, в основном используются как силовая поддержка судебным приставам-исполнителям. При крайне недостаточной штатной численности судебных приставов по ОУПДС более половины из них привлекаются главными судебными приставами к участию в исполнительных действиях, а также к решению задач, не входящих в их должностные обязанности.

В свою очередь это приводит к тому, что каждое пятое определение судов о принудительном приводе лиц, уклоняющихся от явки в суд, судебными приставами по ОУПДС, не исполняется.

Важнейшей проблемой обеспечения в судах безопасности судей, охраны зданий и помещений судов является и законодательное ограничение работы судебных приставов по ОУПДС только рабочим временем. Существующая нагрузка судей не всегда позволяет им заканчивать процессы точно к концу рабочего дня.

С введением института мировой юстиции остро встал вопрос об обеспечении приставами по ОУПДС участков мировых судей, так как нередки случаи противоправного поведения граждан в судебных участках мировых судей, что серьезно осложняет осуществление ими правосудия.

Проблема свободного перемещения граждан в судах неразрывно связана с функцией организации охраны судов, судей и работников аппарата судов и, совершенно очевидно, что сами судьи навести порядок в коридорах и залах не смогут, да и не должны этого делать. Именно для поддержания порядка в судах задумывалась и создавалась служба судебных приставов. Тем не менее, Министерство юстиции РФ постоянно обращает внимание судейского сообщества на недостаточность судебных приставов по ОУПДС, в свою очередь, используя их в целях, не связанных с охраной судов. Например, в 2002 году штаты судебных приставов предполагалось увеличить еще на 3,2 тыс. единиц, но в связи с созданием подразделения по дознанию и административной практике рост численности практически весь ушел на их укомплектование. Таким образом, снова интересы судов были отодвинуты на второй план.

Отсюда можно сделать вывод, что функции по обеспечению установленного порядка в судах должны быть в законодательном порядке вменены в обязанность Судебного департамента при Верховном Суде РФ, поскольку обеспечение установленного порядка в судах является одним из направлений деятельности Судебного департамента и его управлений (отделов) в субъектах РФ по организационному обеспечению деятельности судов, и решение этой очень важной задачи не может быть возложено на два разных ведомства.

2.9. Организационное обеспечение деятельности военных судов

С принятием Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации" в России сформировалась единая судебная система, в которую вошли и военные суды.

Полномочия Судебного департамента в начале его деятельности не распространялись на военные суды, хотя в его структуре с первого дня существует Главное управление обеспечения деятельности военных судов. Объясняется это тем, что существовало переходное положение, регламентированное ст.21 ФЗ от 8 января 1998 г.№7-ФЗ "О Судебном департаменте при Верховном суде Российской Федерации", в соответствии с

которым до вступления в силу федерального конституционного закона о военных судах финансирование и материально - техническое обеспечение военных судов, Управления военных судов Министерства юстиции Российской Федерации и Военной коллегии Верховного суда Российской Федерации осуществляется в порядке, установленном Федеральным законом "О некоторых вопросах организации и деятельности военных судов и органов юстиции".

Следующим по хронологии и наиболее значимым событием в истории военных судов и Военной коллегии стало принятие Федерального конституционного закона от 23 июня 1999 года "О военных судах Российской Федерации"[57]. Он стал третьим по счету Федеральным конституционным законом, принятым в постсоветской России по вопросам судебной реформы. По-новому определив задачи военных судов, их подсудность, структуру, финансирование, материально-техническое обеспечение, Закон поставил военные суды и Военную коллегию на иной, более высокий уровень. Военные суды входят в единую судебную систему Российской Федерации, являются федеральными судами общей юрисдикции и осуществляют судебную власть и правосудие в Вооруженных Силах, других войсках, воинских формированиях и федеральных органах исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба. Названный закон установил новый порядок финансирования и обеспечения военных судов и Военной коллегии. В соответствии со ст. 32 названного закона их финансирование и обеспечение осуществляется за счет федерального бюджета соответственно Судебным департаментом при Верховном суде РФ и Верховным судом РФ на основании Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации".

Обеспечение военных судов, Военной коллегии и соответствующего подразделения Судебного департамента транспортом, средствами связи, вооружением, служебными помещениями, их обслуживание, эксплуатация и охрана, а также хранение архивов осуществляется соответствующими органами Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов с оплатой фактически произведенных ими расходов соответственно Судебным департаментом и Верховным судом Российской Федерации.

Организационное обеспечение деятельности Военной коллегии осуществляется аппаратом Верховного суда Российской Федерации, а военных судов - Судебным департаментом. Согласно статье 44 ФКЗ от 23 июня 1999 г. "О военных судах Российской Федерации", финансирование и материально-техническое обеспечение военных судов в переходный период предполагалось до 1 января 2000 года осуществлять Министерством обороны Российской Федерации. Однако этот срок, в силу ряда организационных причин, был отодвинут на два года, и с 1 января 2002 года Судебный департамент начал выплачивать военным судьям только денежное содержание, установленное им федеральным законом. Материально-техническое обеспечение и иные вопросы, связанные с организацией этой работы, должно было по - прежнему осуществлять Министерство обороны Российской Федерации. Вместе с тем, и вопросы материально - технического обеспечения военных судов в течение 2002 года перешли в ведение Судебного департамента и его управлений (отделов) в субъектах РФ.

С принятием закона принципиально изменились и стоящие перед военными судами задачи. Они определены ст. 4 этого Закона: это обеспечение и защита прав и охраняемых законом интересов человека и гражданина, юридических лиц и их объединений, местного самоуправления, Российской Федерации и ее субъектов, федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Федерации.

Военные суды полностью выведены из состава Вооруженных сил, а судьи и работники аппарата, из числа военнослужащих, прикомандированы к Верховному Суду и Судебному департаменту. Таким образом, никакого подчинения судей военных судов органам военного управления нет и быть не может.

Таким образом, военные суды из правоохранительных органов превратились в органы защиты прав и интересов военнослужащих и членов их семей, стали гарантом законности в Вооруженных Силах. Законодатель фактически наделил военные суды правом контроля за исполнительной властью и данное направление в их работе стало основным.

В настоящее время деятельность военных судов финансируется из федерального бюджета, но не через Министерство обороны РФ, а через Судебный департамент, как и деятельность иных судов общей юрисдикции. Иными словами, теперь ни к денежному содержанию судей военных судов, ни к материально-техническому обеспечению их деятельности, ни к приобретению жилья Министерство обороны РФ не имеет отношения. И вмешиваться каким-либо образом в процесс присвоения воинских званий судьям органы военного управления не могут. Высшие воинские звания присваивает Президент РФ по представлению председателя Верховного Суда и Высшей квалификационной коллегии. На должности судей военных судов граждане назначаются Президентом, и нет никаких оснований говорить о реальной или формальной зависимости военных судов от органов военного управления[58].

Военные суды руководствуются тем же законодательством, что и гражданские. Необходимость же сохранения военных судов в РФ как разновидности судов общей юрисдикции обусловлена, прежде всего, спецификой организации наших Вооруженных Сил, выполняемых ими задач и географическими особенностями страны. Военные суды создаются по территориальному принципу - по месту дислокации войск. И во многих регионах, где расположены войска, просто не существует других судов, кроме военных. Ликвидация военных судов чрезвычайно затруднит доступ к правосудию военнослужащих, проходящих службу в отдаленных местностях.

В 2004 году в военные суды обратились свыше 157 тысяч военнослужащих с требованиями о защите своих нарушенных прав. Примерно 90% жалоб удовлетворяется военными судами, и права военнослужащих восстанавливаются. Если бы военнослужащие не видели в военных судах реального защитника своих прав и законных интересов, разве обращения были бы столь многочисленными? В настоящее время уголовные дела о преступлениях, совершенных военнослужащими, составляют примерно четверть от всего объема дел, рассматриваемых военными судами, а три четверти - гражданские дела по обжалованию военнослужащими действий командования. Это как раз и является показателем независимости и беспристрастности военных судов.

Таким образом, можно сделать вывод, что если военные суды будут ликвидированы, то многие военнослужащие из-за занятости по службе и невозможности выехать в другие населенные пункты, где располагаются гражданские суды, просто не смогут лично подать в суд свои жалобы, а на ведение дел через представителей у военнослужащих средств нет. Поэтому общие разговоры о необъективности военных судов беспредметны. Каждое уголовное и гражданское дело индивидуально, и если заинтересованные стороны усматривают основания для подачи жалоб по состоявшимся судебным решениям, то они подают их в порядке, установленном процессуальным законодательством.

2.10. Полномочия Судебного департамента и его органов в осуществлении организационного обеспечения мировых судей

Впервые, после долгих лет забвения, упоминание о мировой юстиции прозвучало при принятии постановления Верховного Совета РСФСР 24 октября 1991 года "О концепции судебной реформы в РСФСР". В нем отмечалось, что мировые суды - это всегда суды первой инстанции, действующие в составе единоличного судьи. К их полномочиям относятся: рассмотрение материалов об административных правонарушениях, об уголовных проступках, дел частного обвинения, малозначительных гражданских дел и судебный контроль за следствием, а на III (внеочередном) Всероссийском съезде судей РФ (март 1999 года), отмечалось, что "целью мировой юстиции является максимальное приближение правосудия к населению. Это достигается, как показывает мировой опыт, путем предоставления права рассмотрения некоторых категорий уголовных и гражданских дел при согласии сторон доверенным лицам жителей определенной части населенного пункта. В этом главный смысл мировой юстиции".

Два года спустя Федеральный конституционный закон "О судебной системе Российской Федерации" законодательно закрепил, что мировые судьи в Российской Федерации являются судьями общей юрисдикции субъектов Российской Федерации и входят в единую судебную систему Российской Федерации. Полномочия, порядок деятельности мировых судей и порядок создания должностей мировых судей устанавливаются Конституцией Российской Федерации, Федеральными конституционными законами, Федеральным законом "О мировых судьях в Российской Федерации", а порядок назначения (избрания) и деятельности мировых судей устанавливается законами субъектов Российской Федерации. На них и членов их семей распространяются гарантии независимости судей, их неприкосновенности, а также материального обеспечения и социальной защиты, установленные Законом Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" и иными федеральными законами. Законами субъектов Российской Федерации мировым судьям могут быть установлены дополнительные гарантии материального обеспечения и социальной защиты.

Поскольку за время существования Судебного департамента уже был накоплен определенный опыт по организационному обеспечению деятельности федеральных судов общей юрисдикции, Верховный суд и Совет судей Российской Федерации поручили именно Судебному департаменту использовать его в целях становления института мировых судей и создания благоприятных условий для его функционирования, и прежде всего, в оказании методической помощи субъектам Российской Федерации в разработке законопроектов, регламентирующих численность мировых судей, порядок их назначения на должность, а также определяющих количество судебных участков, порядок их создания и упразднения, а самое главное - в создании в субъектах Российской Федерации необходимых организационно-правовых предпосылок для практического введения института мировых судей.

В связи с тем, что в соответствии с Федеральным законом "О мировых судьях в Российской Федерации"[59] материально - техническое обеспечение деятельности мировых судей должны были осуществлять органы юстиции либо органы исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, возникли некоторые сложности по определению того органа, который взял бы на себя полномочия по обеспечению

нию деятельности мировых судей.

Судебный департамент, видя такие разногласия и в целях оперативного решения данных вопросов, рекомендовал своим управлениям (отделам) в субъектах РФ временно принять на себя обязанности по организационному обеспечению деятельности мировых судей и финансирование расходов на оплату труда работников их аппаратов, за счет бюджетов субъектов РФ, на основе соответствующих соглашений с органами государственной власти субъектов РФ.

В этих целях Судебным департаментом были разработаны примерное положение о Службе по обеспечению деятельности мировых судей и примерный текст соглашения между органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации и Судебным департаментом при Верховном суде Российской Федерации о порядке взаимодействия по организационному обеспечению деятельности мировых судей. В ряде субъектов Российской Федерации службы по обеспечению деятельности мировых судей были созданы при соответствующих органах юстиции либо органах исполнительной власти, что не противоречило Федеральному закону "О мировых судьях в Российской Федерации". Однако в некоторых субъектах Российской Федерации полномочия служб по обеспечению деятельности мировых судей расширились местным нормотворчеством, и тем самым нарушалось федеральное законодательство. Например, Постановлением Правительства Москвы от 20 ноября 2001 г. №1036-ПП на Управление по обеспечению деятельности мировых судей г. Москвы, созданное при городской администрации, было возложено решение задач организационно- правового и кадрового обеспечения деятельности мировых судей, тогда как, в соответствии с п. 1 ст. 31 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. №1-ФКЗ "О судебной системе Российской Федерации" и ст. 1 Федерального закона от 8 января 1998 г. №7-ФЗ "О Судебном департаменте при Верховном суде Российской Федерации", только Судебный департамент и входящие в его систему органы организационно обеспечивают деятельность судов общей юрисдикции, т.е. осуществляют мероприятия кадрового, финансового, материально-технического и иного характера. Согласно ст.4 Федерального конституционного закона "О судебной системе в Российской Федерации" и ст. 1 Федерального закона "О мировых судьях в Российской Федерации", мировые судьи являются судьями общей юрисдикции субъектов Российской Федерации и входят в единую судебную систему Российской Федерации. Следовательно, организационное обеспечение деятельности мировых судей должно осуществляться органами Судебного департамента, а в полномочия служб субъектов Российской Федерации могут входить только вопросы материально- технического обеспечения деятельности мировых судей и финансирования расходов на оплату труда работников их аппаратов [60].

В целях устранения разногласий в практике применения федерального законодательства в субъектах Российской Федерации, и формирования единого правового пространства постановлением Пленума Верховного суда Российской Федерации от 28 мая 2001 г. № 4, в порядке законодательной инициативы, в Государственную Думу Федерального собрания внесен пакет законопроектов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "О мировых судьях в Российской Федерации" и "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "О Судебном департаменте при Верховном суде Российской Федерации", которые предусматривают законодательное закрепление за Судебным департаментом функций организационного материально-технического обеспечения деятельности мировых судей. К примеру, статью 5 Федерального закона "О Судебном департаменте при Верховном суде Российской Федерации" предполагается

дополнить нормой о том, что за счет средств федерального бюджета осуществляется финансирование расходов на заработную плату и социальные выплаты мировым судьям. Финансирование же иных расходов на обеспечение деятельности мировых судей и оплату труда работников аппаратов будет осуществляться территориальными органами Судебного департамента за счет средств бюджета соответствующих субъектов Российской Федерации[61].

В результате проведенной работы по введению в Российской Федерации института мировой юстиции, в том числе Судебным департаментом и его территориальными органами, практически во всех субъектах РФ мировые судьи исполняют свои обязанности. Их общая штатная численность на 1 января 2004 года составляет 5656 человек, что является пятой частью судейского корпуса, осуществляющего правосудие в системе судов общей юрисдикции. Численность государственных служащих аппаратов мировых судей составляет более 9000 человек.

Согласно отчетным данным, среднестатистический мировой судья ежемесячно рассматривает: 5 уголовных, 52 гражданских и 46 дел об административных правонарушениях. Для сравнения: нагрузка федеральных судей районного звена, соответственно, составляет: 4 уголовных, 13 гражданских дел, а также 10 иных производств в месяц.

Таким образом, с введением института мировых судей нагрузка на судей федеральных судов общей юрисдикции стала снижаться, что, в свою очередь, создает более благоприятные условия для доступности правосудия и своевременности его осуществления. Если в 2000 году мировыми судьями было рассмотрено 11006 уголовных и 82003 гражданских дела, то по мере увеличения численности мировых судей в субъектах Российской Федерации возросло и количество рассмотренных ими судебных дел. В 2003 году мировыми судьями Российской Федерации окончено производство 287886 уголовных (из них с вынесением приговора - 119656) дел, 2994821 гражданских и 2648865 дел об административных правонарушениях. Иными словами, мировые судьи в 2003 году рассмотрели около трети уголовных дел, почти две трети гражданских и 81% дел об административных правонарушениях[62].

Несмотря на имеющийся положительный опыт по созданию института мировой юстиции, в отдельных субъектах РФ со стороны государственных органов власти, инициативы Верховного суда РФ и Судебного департамента по введению этого института не поддерживались. В результате значительный некомплект штатной численности мировых судей длительное время имел место в Кемеровской, Курганской, Ленинградской, Омской, Рязанской, Тверской и Тульской областях.

К концу 2002 года мировые судьи вообще отсутствовали в Приморском крае, Мурманской и Сахалинской областях. В субъектах РФ неудовлетворительно решались и вопросы улучшения материально-технических условий деятельности мировой юстиции. И все же становление мировой юстиции в России хотя и носит поступательный характер, благодаря чему нагрузка на суды общей юрисдикции постепенно снижается, тем не менее, штат этой судебной инстанции до сих пор полностью укомплектован лишь в 30 субъектах Федерации[63].

Теперь о самом институте мировых судей, непродолжительное существование которого, тем не менее, позволяет сделать определенные выводы. Прежде всего, следует констатировать, что при разработке и внедрении данного института еще на федеральном уровне отсутствовала, на наш взгляд, единая концепция понимания целей его создания и стоящих перед ним задач. При комплексном анализе положения дел создается впечатление, что законодатели не вполне ясно представляли значимость мировой юсти-

ции. Слово "мировые" ассоциировалось, видимо, с чем-то негосударственным, а поэтому малозначительным. Между тем, речь шла об определении статуса звена судов общей юрисдикции. Время показывает, что принимать Закон "О мировых судьях в Российской Федерации" в предложенном виде было не вполне корректно.

В Концепции судебной реформы, утвержденной постановлением Верховного Совета РСФСР от 24 октября 1991 г., в качестве звена судебной системы назван мировой суд, а не мировой судья. Речь шла фактически о создании особой системы судов общей юрисдикции: самостоятельных, со своими целями и задачами. То же, что было сделано на практике, вряд ли отвечает этой цели. По Конституции РФ, правосудие осуществляется только судом, но никак не мировым судьей.

Таким образом, представляется, что отдельные положения Федерального закона "О судебной системе Российской Федерации" должны быть изложены в иной редакции. Недостатки же Федерального закона "О мировых судьях в Российской Федерации" видятся уже как следствие этого.

Есть еще один небезынтересный момент. Термин "мировой судья" употребляется в законе в различных значениях. В одном случае - это физическое лицо, обладающее определенным статусом, в другом - звено судебной системы. Подобное положение также нельзя считать приемлемым.

Но самое главное в том, что нарушен основной принцип обеспечения судебной системы - ее федеральное финансирование, позволяющее обеспечить точное и единообразное проведение судебной реформы. Впервые суд как орган государства стал делом второстепенным, вынесенным за рамки общегосударственных интересов. Подобное положение никак не способствует укреплению судебной власти. Отнеся мировых судей к судам субъекта Федерации и определив, что их материально-техническое обеспечение осуществляется органами юстиции либо субъектом Федерации, законодатели посчитали свою задачу выполненной, хотя далеко не все вопросы были решены. И если институт функционирует и обеспечен всем необходимым, то это, прежде всего, заслуга властей субъекта Федерации, обеспечивших своему населению доступную судебную защиту.

Но выделить деньги на финансирование расходов на заработную плату мировым судьям и социальные выплаты для них - еще не значит приблизить суды к населению, сделать их более доступными и обеспечить реализацию прав граждан на правосудие.

Очень многие проблемы все еще не решены. В частности, во многих субъектах РФ выделенные мировым судьям помещения либо не в полной мере обеспечивают нормальные условия работы, либо не могут быть заняты мировыми судьями по причине необходимости капитального ремонта, а то и просто из-за аварийного состояния. Не все гладко с необходимым инвентарем. Во всех городах и районах практически отсутствует мебель для залов судебных заседаний, не оборудованы помещения для архивов, обеспеченность шкафами для документов составляет менее 50%, нет столов для посетителей и копировальных аппаратов. В целом оснащение компьютерной техникой мировых судей и работников аппаратов, обеспечивающих деятельность мировых судей, составляет 38% от необходимого количества.

Думается, необходимо провести корректировку законодательства по следующим позициям.

Во-первых, желательно законодательно закрепить подтвердившую на практике свое право на существование должность старшего мирового судьи. Юридически ее не существует, однако на практике она эффективно применяется во многих субъектах Российской Федерации, поскольку значительно облегчает взаимодействие с мировыми судьями

по организационным и иным вопросам. В частности, на старшего мирового судью целесообразно возложить и обязанность по контролю за исполнением судебных решений всех мировых судей района либо нескольких судебных участков, что избавит от этой процедуры остальных мировых судей.

Во-вторых, нужно освободить судей от дополнительной работы, не связанной с осуществлением правосудия, в том числе от заполнения статистических форм и составления отчетов. Учитывая, что судьи предельно загружены делами, этими вопросами вполне могли бы заниматься главные специалисты и консультанты. В связи с тем, что мировые судьи, как правило, располагаются в одном здании, из штата секретарей судов вполне можно организовать единую канцелярию, не устраивая "междуусобицы", а также разного рода "внутренние канцелярии на общественных началах". Документооборот в судах должен быть четким и единообразным для всей Российской Федерации.

В-третьих, аналогичным образом должен быть решен вопрос об организации хозяйства и учета материально-технических ценностей, закрепленных за судебными участками. Судейский корпус даже в лице старших мировых судей не должен заниматься этими вопросами. Это работа администратора суда, функции которого могут быть возложены в данный момент на главного специалиста или консультанта.

В-четвертых, должен быть решен вопрос об охране судов судебными приставами, обеспечение установленного порядка в судах, поскольку в помещениях судов не только находится значительное количество важных документов, но и осуществляется правосудие, процесс отправления которого не всегда проходит гладко из-за нередко высокого эмоционального напряжения участников. Между тем, должны быть полностью исключены нарушения общественного порядка и оказание давления на суд и участников процесса.

Комплексный анализ практической деятельности института мировых судей позволяет сделать вывод о том, что он оправдал возлагавшиеся на него надежды (правда, лишь в той части, где законодатель профессионально подошел к вопросу об определении его компетенции). Но институт нуждается в гораздо большем внимании. Значительно перегружая федеральные суды, мировые судьи крайне слабо материально обеспечены, что создает серьезные трудности в их работе и не способствует укреплению их авторитета.

2.11. Судебный администратор - первичное звено Судебного департамента и его роль в организационном обеспечении деятельности судов общей юрисдикции

Одной из интереснейших новелл Федерального закона "О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации" является введение института администратора суда.

Согласно ст. 19 названного Федерального закона, в полномочия администратора суда входят функциональные обязанности по обеспечению деятельности судов общей юрисдикции, предусмотренные для Судебного департамента и его территориальных органов, но они ограничены одним районным (городским) судом.

Судебное администрирование достаточно давно используется в практике работы судов различных уровней в США. В августе 1969 года, вскоре после своего назначения Председателем Верховного суда США, Уоррен И. Бергер отметил, что "суды страны

нуждаются в управлении, которое не может быть обеспечено занятыми, перегруженными работой судьями, рабочая нагрузка которых радикально возросла. Нам нужен штат квалифицированных администраторов или менеджеров для такого управления аппаратом, при котором судьи смогут сконцентрироваться на своей первоочередной обязанности. Такие менеджеры пока не существуют, за исключением небольшой группы, сосредоточенной исключительно в судебных системах отдельных штатов. Мы должны создать штат администраторов и менеджеров и сделать это как можно скорее". В настоящее время в США успешно действует институт судебного администрирования, освободивший судей от несвойственных им функций[64]. В Российской Федерации администраторы судов организационно обеспечивают деятельность Верховных Судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, судов автономных областей и автономных округов и районных судов. Администратор суда (краевого, областного, города федерального значения) осуществляет свои полномочия под контролем соответствующих подразделений Судебного департамента и во взаимодействии с ними. Назначается администратор на должность и освобождается от должности начальником главного управления организационно-правового обеспечения деятельности судов по представлению председателя соответствующего суда, а администратор районного суда - начальником управления (отдела) Судебного департамента по представлению председателя районного суда. Администратор суда подчиняется председателю соответствующего суда и выполняет его распоряжения.

Успех работы администратора суда зависит, прежде всего, от его персональных и профессиональных качеств. На наш взгляд, желание некоторых председателей судов превратить администратора суда в обычного помощника по решению вопросов материально-технического обеспечения деятельности суда в корне неверно. Необходимо иметь в виду, что администратор суда, освобождая время судьи, председателя суда для ведения судебной деятельности, одновременно вносит в нее профессиональный уровень управления, которым многие руководители судов просто не владеют. Поэтому при подборе кадров на должности администраторов должны учитываться не только наличие соответствующего образования и стаж работы на государственной службе, но и оцениваться предыдущая деятельность претендента, быстрота реакции, умение адаптироваться к переменам в технологиях и рабочих нагрузках, способность адекватно реагировать на организационные перемены. У администратора суда должны быть хорошо развиты руководящие и межличностные навыки, заключающиеся в способности общаться с разными людьми как внутри суда, так и за его пределами; способности четко доводить до исполнителей организационные задачи, распределять и перераспределять обязанности; в умении планировать свою работу и работу аппарата суда.

Практика показала, что в тех судах, где активно поддерживают администратора и его работа получает одобрение, гораздо быстрее происходит его становление. Более того, судьи должны проявлять инициативу в передаче судебному администратору тех обязанностей, которые не связаны с отправлением правосудия. Председатель суда и судьи должны понимать, что передача обязанностей не означает утрату контроля над администратором, поскольку, передавая организационные полномочия, судьи получают право контроля над деятельностью администратора, а через него и работников аппаратов судов. Таким образом, профессиональный администратор обеспечивает прекрасную коммуникативную связь как внутри суда, так и вне его.

Естественно, что для реализации этих функций должна была быть построена такая система органов, которая позволила бы обеспечить их выполнение в каждом конкретном

суде общей юрисдикции как самостоятельном органе государственной власти. Именно особое правовое положение суда как самостоятельного и независимого органа судебной власти страны и предопределило возникновение такой фигуры, как администратор суда.

Как упоминалось ранее, для того чтобы выполнять свои функции, суды нуждаются в финансовом, материально-техническом и организационном обеспечении своей деятельности. До недавнего времени основная нагрузка по выполнению этой "черновой" работы непосредственно в судах ложилась на плечи председателей судов, которые, помимо своей главной заботы - организации процесса судопроизводства, должны были заниматься еще и решением организационно - хозяйственных вопросов (от ремонта помещений до обеспечения работы архивов и контроля за деятельностью канцелярии).

В этой связи необходимо отметить, что еще в процессе подготовки закона о Судебном департаменте вполне закономерно встал вопрос о субъектах реализации названных выше задач непосредственно в судах. Для его решения был использован зарубежный опыт организационного обеспечения деятельности судов с введением в судах общей юрисдикции фигуры администратора суда.

Разумеется, нельзя забывать о том, что работники аппаратов судов, которые, собственно говоря, и должны обеспечивать саму деятельность суда с организационной и материально-технической точки зрения, не входят в систему Судебного департамента и его территориальных органов. И это, в принципе, правильно, прежде всего, потому, что Судебный департамент хотя и входит в судебную систему страны, но является исполнительным органом, который не должен вторгаться в процессуальную сферу деятельности суда. Но именно в целях создания условий для реализации процессуальных сторон судебной деятельности было необходимо создать некое связующее звено, которое позволило бы не только оперативно реагировать на наиболее актуальные и острые проблемы, возникающие в процессе функционирования суда, но, в первую очередь, освободить председателей судов от выполнения не свойственных им административно-хозяйственных обязанностей. Таким связующим звеном между каждым конкретным судом и системой органов Судебного департамента стал институт судебного администрирования.

Полномочия администратора суда достаточно широки. В соответствии с Федеральным законом "О Судебном департаменте при Верховном суде Российской Федерации" администратор суда: принимает меры по организационному обеспечению деятельности суда, подготовке и проведению судебных заседаний; взаимодействует с адвокатурой, правоохранительными и другими государственными органами по вопросам обеспечения деятельности суда; принимает меры по обеспечению надлежащих материальных и бытовых условий для судей и работников аппарата суда, а также их медицинского обслуживания и санаторно-курортного лечения; обеспечивает судей и работников аппарата суда нормативными правовыми актами, юридической литературой, пособиями и справочно-информационными материалами; осуществляет информационно-правовое обеспечение деятельности суда; организует ведение судебной статистики, делопроизводства и работу архива; организует охрану здания, помещений и другого имущества суда в нерабочее время; обеспечивает бесперебойную работу транспорта суда и средств связи, работу хозяйственной службы; организует строительство зданий, а также ремонт и техническое оснащение зданий и помещений суда; разрабатывает проект сметы расходов суда, утверждаемый председателем суда, и представляет его в соответствующее подразделение Судебного департамента или управление (отдел) Судебного департамента; осуществляет иные меры по обеспечению деятельности суда. Реализация этих полномочий администратором предполагает выполнение целого ряда обязанностей, связанных с

ежедневной работой по обеспечению бесперебойного функционирования суда.

По смыслу правового статуса, определенного законом, администратор суда, как уже упоминалось, является основным связующим звеном между федеральными судами общей юрисдикции и системой Судебного департамента и призван реализовать на практике одну из основных задач - освобождение председателей судов от выполнения несвойственных им функций, не имеющих непосредственного отношения к сфере осуществления правосудия.

Вместе с тем, как справедливо отмечалось в Постановлении Совета судей РФ от 20 апреля 2001 г № 51 "О проблемах должностного положения администратора суда федеральных судов общей юрисдикции", правовой статус и должностное положение администратора суда законом определены не в полной мере, а лишь в самом общем виде. Например, особенности правового статуса администратора суда заключаются в его двойном подчинении. С одной стороны, он подчинен председателю соответствующего суда, что закреплено в ст. 18 Федерального закона "О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации", а с другой - руководителю органа Судебного департамента, что вытекает из положений ст. 17 этого же закона. Такое положение, в соответствии с которым администратор суда, находясь в штате Судебного департамента, фактически должен обладать распорядительными функциями в отношении работников аппарата суда, является неопределенным и неэффективным. Кроме того, выполняя функции материального обеспечения деятельности суда и находясь в штате Судебного департамента, он не в полной мере может решать задачи, связанные с приобретением, движением, распределением материальных ценностей, не может иметь права подписи финансовых документов суда.

Следует отметить, что в соответствии с действующим законодательством полномочия администратора суда, установленные ст. 19 Федерального закона "О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации", носят производный характер от части управленческих полномочий председателя суда. Отсюда и особенности в порядке назначения их на должность. В отношении администраторов Верховных Судов республик, областных и равных им судов, механизм организационного обеспечения которых предполагает функционирование этих судов в качестве самостоятельного юридического лица, предусмотрено назначение их в центральном аппарате Судебного департамента. Что же касается администраторов судов районного звена, то весь механизм организации их деятельности предполагает централизованное (в рамках субъекта Российской Федерации) обеспечение судов финансовыми, материально-техническими, кадровыми и иными ресурсами. В условиях ограниченных возможностей государства это позволяет наиболее рационально распределять данные ресурсы между районными судами. Поэтому было принято решение о включении администраторов соответствующих судов в штаты территориальных органов Судебного департамента.

Как любой новый институт, институт администраторов судов на этапе своего становления нуждался в некой подготовительной стадии, на которой в процессе реальной работы администратора в конкретном суде могли бы быть выработаны подходы к управлению комплектованием должностей администраторов судов и организации деятельности этих должностных лиц, разработке организационно-правовых и методических документов по вопросам организации и практической деятельности администраторов судов (на основе обобщения опыта их работы и с учетом мнений представителей судейского сообщества).

В этих целях в августе 1999 года в Судебном департаменте при Верховном суде РФ

была утверждена Программа проведения эксперимента по этапному введению должности администраторов судов, который проводился в Ставропольском краевом суде, Архангельском, Астраханском, Ивановском, Ульяновском областных судах[65].

Эксперимент показал, что администратор вошел в структуру суда не как заурядный "завхоз", что представляло вполне реальную опасность, а как должностное лицо, активно занимающееся вопросами организационно-правового обеспечения деятельности судов. В ходе эксперимента выявились и определенные сложности в организации взаимодействия администраторов судов с работниками различных служб аппаратов судов. И все же решающую роль в процессе вхождения администратора в коллектив суда играет позиция председателя соответствующего суда.

Нужно отметить, что опыт, полученный в рамках эксперимента, а также последующий опыт работы администраторов судов в целом по Российской Федерации (комплектование должностей которых в течение 2000-2001 гг. было практически завершено), во многом отражает проблемы становления данного института в судах Великобритании, но только в этой стране процесс передачи функций по административному управлению деятельностью аппаратов судов от председателей судов администраторам прошел долгий путь эволюционного развития и занял более 30 лет[66].

Одной из серьезных проблем становления этого института, безусловно, стала проблема отсутствия подготовленных кадров. Проведенный анализ качественного состава назначенных администраторов судов показал, что подавляющее большинство администраторов судов имеют высшее (90%) и незаконченное высшее (4%) образование, среднее специальное образование имеют 6% администраторов судов. Однако лишь около 42% администраторов судов до назначения на эту должность работали по юридической специальности и около 5% являлись финансовыми работниками. Представляется, что в процессе развития этого института процентные показатели будут меняться в сторону увеличения числа людей, профессионально более подготовленных к выполнению далеко не простых функций администратора. Становление и развитие института судебных администраторов в России, безусловно, процесс не одного дня. Администратор с первого дня должен быть наделен всеми полномочиями, предоставленными ему Законом, но на каждом этапе необходимо выделять основные проблемы и направления работы администратора, концентрируя на них его внимание. При этом с администратора не снимается решение и других вопросов, возникающих в процессе деятельности суда. Для обеспечения такого порядка вхождения администратора в должность на начальном этапе становления этого института председатели соответствующих судов на основе норм действующего законодательства, устанавливающих полномочия и правовое положение администратора, при назначении администраторов могли бы издавать соответствующие приказы, определяющие полномочия администраторов по отношению к различным службам аппарата суда[67].

Таким образом, характеризуя правовой статус администратора суда, можно констатировать, что он является государственным служащим системы Судебного департамента, непосредственно реализующим задачи последнего по организационному обеспечению деятельности соответствующего суда общей юрисдикции, под контролем и во взаимодействии с органами Судебного департамента, подчиняясь председателю соответствующего суда и выполняя его распоряжения.

Несомненно, что в перспективе по деятельности администраторов необходимо будет разрешить еще множество разнообразных вопросов как нормативного, так и практического плана. К примеру, в ряде районных (городских) судов в субъектах РФ приказа-

ми председателей судов на администраторов возложены обязанности по руководству аппаратами судов, как, например, в настоящее время в системе арбитражных судов, и это себя в полной мере оправдывает.

Также правомерным было бы поставить вопрос о возможности введения должностей администраторов судов для обеспечения деятельности мировых судей. Однако уже сейчас очевидно, что появление в системе судебной власти Российской Федерации нового механизма административного управления является эволюционным шагом в совершенствовании организационного обеспечения деятельности судов общей юрисдикции.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В различные исторические периоды серьезной преградой в обеспечении независимости судей был фактический приоритет исполнительной власти перед судебной. Методы управления судебной системой во многом определялись уровнем развития общества, поэтому они являлись по существу такими, как и для других органов власти. Кроме того, управление всегда является универсальной проблемой, внимание к которой, как правило, усиливается на переломных этапах общественного развития, чему является подтверждением и пролетарская революция 1917 года. Прежний судебный аппарат был уничтожен, заново создавались революционные суды, а судьями назначались люди, преданные советской власти.

Реформа государственного управления привела к организации новой судебной системы и судебного управления, полностью сосредоточившихся в Народном комиссариате юстиции - в центре и его управлений, и отделов на местах. В течение всего советского периода система органов судебного управления неоднократно видоизменялась в зависимости от подходов, целей и задач центральной власти.

С созданием системы судов и органов судебного управления государство приступило и к формированию законодательной базы.

Изучение истории возникновения и эволюции судебного управления в советский период имеет большое значение потому, что вновь созданные органы и суды являлись составной частью административного аппарата, а судьи - обычными чиновниками, обязанными беспрекословно исполнять волю руководителей исполнительного органа власти и служили проводниками политики коммунистической партии. Тем не менее, опыт судебного управления накапливался и историко - правовой анализ специфических форм управления судебной системой в советский период развития нашего общества позволяет оценить эффективность различных форм управленческого воздействия и выделить наиболее сбалансированные способы, обогащающие понимание предмета, способствующие принятию необходимых решений и в современной практике, только уже не управления, а организационного обеспечения деятельности судов.

Процесс обретения независимости судами шел долгие годы, трудно и непоследовательно, с преодолением многочисленных препятствий. Органы исполнительной власти, как правило, в лице органов юстиции, нерешительно и неохотно освобождали суды из - под своего контроля.

Первые робкие попытки реформировать судебную систему были предприняты во времена перестройки. Вопрос о гарантиях независимости судей получил некоторое положительное разрешение в Законе о статусе судей в СССР от 4 августа 1989 года, составленном в стиле традиционных демагогических рассуждений о независимости судей, о которой говорилось и в прежнем законодательстве. Тем не менее, новый закон предусмотрел ряд гарантий: ответственность за неуважение к суду, неприкосновенность судьи, угроза привлечения к уголовной ответственности за вмешательство в рассмотрение дел, увеличение срока их полномочий до 10 лет и другие[1].

Но, по мнению С.В. Бородина, это был только юридический аспект гарантий независимости судей, однако существуют еще два других аспекта: политический и материальный. С учетом этого следовало признать, что на тот период проблема независимости судей до конца решена не была. Судьи по-прежнему являлись членами коммунистической партии, а руководители судов по должности - депутатами и членами руководящих

коллегиальных органов коммунистической партии, входили в состав различных комитетов по борьбе с преступностью, в партийных организациях заслушивались отчеты судей об их служебной деятельности[2].

Серьезной помехой в обеспечении независимости судей являлось финансирование судов и обеспечение иных материально - организационных гарантий судам и судьям исполнительной властью. Только безусловная гарантия государства в этой области могла служить надежной основой укрепления независимости судей и ее нравственных основ. Суды и судьи находились в материальной зависимости от местных органов власти, не обеспечивались путевками, квартирами, ремонт помещений судов зависел от отношения местных руководителей. Все это ставило судей в зависимое положение от органов исполнительной власти и не обеспечивало во всех случаях вынесение законных и обоснованных судебных решений. Таким образом, фактическое освобождение судов от контроля органов исполнительной власти и судебного управления - это в значительной мере история взаимоотношений, складывающихся между судами и органами юстиции.

Закон "О статусе судей в Российской Федерации", принятый в июне 1992 года, провозгласил самостоятельность судебной власти, ее независимость от законодательной и исполнительной властей. Наделение судей пожизненными полномочиями, их несменяемость, личная независимость, создание органов судейского самоуправления, неподотчетность судей никому и подчинение их только закону, ограниченный перечень оснований и сложный порядок лишения судей полномочий, запрещение судьям заниматься политикой, высокое денежное содержание и социально-бытовые гарантии - все это позволяло надеяться на выход судебной системы из глубокого кризиса, в котором она оказалась к 1992 году. Организационное руководство судами со стороны Министерства юстиции СССР и его органов было заменено организационным обеспечением деятельности судов, и органы юстиции лишены права проводить проверки в судах, заслушивать председателей судов, обобщать судебную практику. Судейское сообщество впервые за многолетнюю историю судебной системы России почувствовало не декларативную, а настоящую независимость и самостоятельность. Впервые судьи получили возможность потребовать отчета у органа, который руководил ими десятки лет, без страха за то, что могут быть освобождены от занимаемой должности или навлекут на себя гнев руководства органа юстиции.

Созданные в соответствии с законом органы судейского самоуправления позволяли давать отпор любому давлению на судей и повысить социальный престиж профессии. Таким образом, достигнут определенный перелом, позволивший реализовать идеи Концепции судебной реформы 1991 года и перейти непосредственно к реализации Концепции судебной системы Российской Федерации.

Результаты любой реформы можно свести к нулю отсутствием надлежащего финансирования. Выделяемых судам из федерального бюджета средств не хватало на освещение и отопление помещений, рассылку повесток, а порой - и на зарплату судьям и работникам аппарата. Суды выживали, получая подачки из местных бюджетов, что противоречило Конституции РФ и оказывало существенное влияние на независимость судей. Закон "О судебной системе в Российской Федерации" объявил о переходе от остаточного принципа финансирования к нормативному, то есть суды должны получать столько денег, сколько необходимо для работы и исходя из количества рассматриваемых дел.

Серьезную озабоченность вызывало и организационное обеспечение деятельности судов. Председатели и судьи судов любого уровня были вынуждены заниматься деятельностью, не связанной с отправлением правосудия. Коренное улучшение материаль-

но - технического обеспечения судов требовало бюджетных ассигнований. В органах государственной власти зрело понимание того, что, несмотря на бюджетный кризис, эти средства необходимо изыскать любой ценой и найти управленческое решение, поскольку без создания условий, которые соответствовали бы важности и значимости деятельности судей и судебного аппарата, не удастся добиться уважения к суду, квалифицированного осуществления правосудия, эффективности судопроизводства и реального исполнения судебных решений.

Концепция судебной реформы 1991 года рассматривала отсутствие сплоченной и независимой судейской корпорации, имеющей вес в государственной деятельности и сознательно реализующей интересы права, как одно из проявлений кризиса судебной системы. Создание независимой и влиятельной судейской корпорации, обладающей определенными организационными и управленческими началами и активно влияющей на процессы, непосредственно связанные с организацией судов и их функционированием, рассматривалось в качестве одного из важнейших направлений судебной реформы. Таким образом, получила право на жизнь и Концепция об органах судейского сообщества, утвержденная постановлением Верховного Совета РСФСР от 24.10.1991 года № 1801-1 и ставшая основой для принятия последующих законодательных актов, определяющих порядок формирования и полномочия Совета судей РФ и советов судей субъектов Федерации, квалификационных коллегий судей[3].

В ходе осуществления судебной реформы сложилась и особая разновидность государственно-управленческой деятельности, а именно, организационного обеспечения высокого статуса судей, органов судейского сообщества и деятельности судов общей юрисдикции и арбитражных судов.

Возложение организационного обеспечения судов на Министерство юстиции РФ и его органы в субъектах РФ не соответствовало конституционному положению суда.

Более того, органы юстиции не справились и с материально-техническим обеспечением судов, которые находились в нищете и крайне бедственном положении.

Таким образом, логичным вариантом преодоления сложившейся ситуации явилась передача функции организационного обеспечения судов общей юрисдикции от органов юстиции другим органам - Конституционному суду Российской Федерации, Верховному суду Российской Федерации и Высшему Арбитражному суду Российской Федерации. С учетом многочисленности и разветвленности системы судов общей юрисдикции при Верховном суде Российской Федерации был создан специальный исполнительный орган - Судебный департамент, что явилось, по сути дела, преодолением фундаментального противоречия, возникающего при реализации конституционного принципа разделения властей.

Итак, постепенное освобождение от приоритета исполнительной и законодательной власти перед судебной способствовало построению совершенно новой судебной системы и функции правосудия, направленной на независимую деятельность судей, самостоятельность в принятии решений.

Наряду с концептуальными моментами, исследование вносит существенные коррективы в конкретно-исторический материал: предпринята попытка объяснить исторически сложившуюся в советский период специфику особых взаимоотношений между судебной системой и органами исполнительной власти, а также раскрыт феномен роста самосознания судейского сообщества в современной России, утверждение независимости и самостоятельности судебной власти в течение короткого исторического промежутка времени.

ПРИМЕЧАНИЯ

ВВЕДЕНИЕ

1. Российское законодательство X - XX веков. Судебная реформа /Под ред. Б.В. Виленского. Т. 8. - М., 1991.- С. 5 - 30.
2. Портнов В.П. Государство и право в период утверждения капитализма //История отечественного государства и права:Учебник /Под ред.О.И.Чистякова. -М.:Изд-во "Бек",1996.-С.286.
3. История законодательства СССР и РСФСР по уголовному процессу и организации суда и прокуратуры. 1917 - 1954 гг.: Сборник документов /Под ред. С.А.Голунского. - М.,1955; Из истории Всероссийской чрезвычайной комиссии. - М.,1958. - С.125
4. Ведомости Верховного Совета РСФСР. -1991. - №44. Ст. 1435; Ржевский В., Чепурнова Н. Судебная власть в конституционной системе разделения властей // Рос-сийская юстиция. - 1997. - N 7. - С.3.
5. Ведомости Верховного Совета Российской Федерации. - 1992. - №30.- Ст.1792.
6. Собрание законодательства Российской Федерации. - 1997. - №1. - Ст.1.

ГЛАВА 1. Основные этапы развития судебной системы и судебного управления в советский период Российского государства

1. Ленин В.И. Государство и революция // Полн. собр. соч. -Изд.5-е.Т.33. - М.: Изд-вополитической литературы, 1974. - Т.33. - С.32-33.
- 2.Крыленко Н.В. Суд и право в СССР. - М.: Государственное издательство, 1927. - 164 с.; Крыленко Н.В. Основы судоустройства СССР и союзных республик: Учебное пособие. - М.: Юридическое издательство НКЮ РСФСР, 1927. - 54с.
- 3.Собрание узаконений РСФСР. - 1917. - №4. - Ст.50
4. Собрание узаконений РСФСР. - 1918. - № 26. - Ст.420
5. Собрание узаконений РСФСР. - 1918. - №52. - Ст.589
6. Собрание узаконений РСФСР. - 1918. - №53. - Ст.597.
7. Кожевников М.В. История советского суда. 1917 - 1956 гг. - М.: Государственное издательство юридической литературы, 1957. - С.87.
8. Маркс К. Гражданская война во Франции //Маркс К., Энгельс Ф. Соч.:, Изд. 2-е. - Т.17. -М.: Государственное издательство политической литературы, 1960. - С.339.
9. Мамут Л., Угрюмов А. Карл Маркс о суде и правосудии //Советская юстиция. - 1958. - №5. - С.6-11.
10. Собрание узаконений РСФСР. - 1918. - №90. - Ст.908
11. Собрание узаконений РСФСР. - 1920. - №83. - Ст.407.
12. ГАСО.Ф.24.Оп.13.Д.578.Л.1.2-об.
13. Ленин В.И. Очередные задачи Советской власти //Полн. собр. соч. - Т.36. - М.: Изд-во политической литературы, 1974. -С.195 - 198.
14. Ленин В.И. В ЦК РКП //Полн. собр. соч. - Изд.5-е. - М.:Изд-во политической литературы, 1974.- Т.36. - С.282.
15. Собрание узаконений РСФСР. - 1922. - №69. - Ст.902
16. Собрание законов Союза ССР. - 1924. - №23. - Ст.203
17. Собрание узаконений РСФСР. - 1926. - №85. - Ст.624
18. Еженедельник советской юстиции. - 1928. - № 14. -С.417 - 419.
19. ГАКО.Ф.34.Оп.11.Д.375.Л.10.4-об.

20. Кожевников М.В. Указ. соч. - С. 225 - 226.
21. Мамут Л., Угрюмов А. Указ. соч. - С.11
22. Кожевников М.В. Указ. соч. - С.185.
23. ГАКО. Ф.№р.475. Оп.1. Д.40.Л.73.
24. ГАКО. Ф.№р.475. Оп.1. Д.40.Л.78.
25. ГАКО.Ф.№р.286. Оп.1. Д.11. Л.137.
26. Там же.
27. Бюллетень НКЮ РСФСР №11 от 01.02.1929 г. Личный состав судебных и прокурорских работников // ГАКО. Ф. №р.475, Оп.1, Д.287, Л.47.
28. Ленин В.И. О взаимоотношении партийных и судебно - следственных органов // Полн. собр. соч. -Изд.5-е. - М.:Изд-во политической литературы, 1974.- Т.44. С.243,563.
29. Васильев. Состояние судебно - следственного аппарата Уральской области // Известия Уральского областного исполкома. -1927.- №15. С.17; ГАКО. Ф. №р.475, Оп.1, Д.4, Л.66.
30. Инструктивный доклад Уральского областного суда о работе судебных исполнителей. - Свердловск: Тип. изолятора С.Н., 1929. -С.3.
31. Пути улучшения работы по исполнению судебных решений //Еженедельник Советской юстиции. - 1929.- №23. - 683.
32. Там же.
33. Там же.
34. Там же.
35. ГАКО. Ф.№р.475, Оп.1.Д.287,Л.82 - 83.
36. Там же.
37. Инструктивный доклад Уральского областного суда... - С.5.
38. Гражданский процессуальный кодекс РСФСР. - М.: Госюриздат, 1956. - С.67.
39. Смыкалин А.С. Судебная реформа 1922 года //Российская юстиция.- 2002. - №4. - С.39 - 42.
40. ГАКО.Ф.№р.475. Оп.1. Д.40. Л.106
41. Инструкция о порядке подбора, распределения, подготовки и учета личного состава органов юстиции //Сборник циркуляров НКЮ РСФСР за 1928 г. - М.: Юридическое издательство НКЮ РСФСР, 1928. - С.15.
42. Сборник законодательных и нормативных актов о репрессиях и реабилитации жертв политических репрессий. Ч.1. Курск: ГУИПП "Курск", 1999. - С.310 - 318.
43. Лебедев В.М. Верховному Суду Российской Федерации 80 лет //Российская юстиция. - 2003. - №1. - С.4
44. Смыкалин А.С. Создание советской судебной системы //Российская юстиция. - 2002. - №2. - С.39-42
45. Собрание постановлений правительства СССР. - 1940. - №13. - Ст.441.
46. Ведомости Верховного Совета СССР. - 1940. - №28. - Ст.690.
47. Вышинский А.Я. Очерки по судоустройству в СССР. - Очерк 2: Марксистско - ленинское учение о суде и советской судебной системе. М.: Советское законодательство, 1934. - 52с. - С.16.
48. Кожевников М.В. Указ. соч. - С.381.
49. Ведомости Верховного Совета СССР. - 1948. - №31.
50. Ведомости Верховного Совета СССР. - 1956. - №12. - Ст.250
51. Там же.
52. Сборник постановлений Пленума Верховного Суда СССР 1924 - 1970. - С.226,

- 238, 308, 580, 5, 261,575; Бюллетень Верховного Суда СССР. 1971. №4. - С.6; Гуценко К.Ф., Ковалев М.А. Правоохранительные органы: Учебник для студентов юридических вузов и факультетов. -М.: Зерцало, 1998. - С.267.
53. Гуценко К.Ф., Ковалев М.А. Указ. соч. - С.268.
54. Ведомости Верховного Совета СССР. - 1971. - №33. - Ст.332
55. Ведомости Верховного Совета РСФСР. - 1981. - №28. - Ст.976.
56. Методическое пособие Министерства юстиции СССР. Организация работы народного суда (Сборник схем). - М., 1984. - 44с.
57. Приказы, указания, инструкции Верховного Суда РСФСР, Министерства юстиции СССР и РСФСР, нотариата, адвокатуры. Архив Курганского областного суда. Д. № 3/1988. С.184.
58. Там же. С. 45.
59. Там же. С.170.
60. Архив отдела юстиции Курганского облисполкома. Ф.№ р-2312. Оп.1-л. Д.236. С.79 - 80.
61. Известия. - 1988. - 30 янв.(Цит.по: Бородин С.В. Борьба с преступностью:теоретическая модель комплексной программы. - М.: Наука, 1990. - С.219
62. Савицкий В. Выборы судьи //Правда. - 1988. - 19 мая.
63. КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и Пленумов ЦК. - М., 1988. Т.13. - С. 462
64. Ведомости Съезда народных депутатов СССР Верховного Совета СССР.-1989.- №9. -Ст.223
65. Ведомости Съезда народных депутатов СССР Верховного Совета СССР. - 1989. - №23. - Ст.441
66. Ведомости Съезда народных депутатов СССР Верховного Совета СССР. - 1992. - №30. - Ст.1792
67. Российская газета. - 1993. - 14 декабря.
68. Приказы, указания, инструкции Верховного Суда РФ, Министерства юстиции РФ. Архив Курганского областного суда. Д. № 5/1993. С.45.
69. Концепция судебной реформы в Российской Федерации. - М., 1992. -С.2 -10.
70. Сборник нормативных актов о суде и статусе судей Российской Федерации. - Вып.2. - М., 2000. - С. 10.
71. Там же. - С.172 - 176.
72. Сборник нормативных актов о суде и статусе судей. - Вып.3.- Кн.2. - М., 2004. - С.115 - 120
73. Там же. - С.121 - 126
74. Там же. - С.127 - 131
75. Там же. С. - 132 - 139
76. Кряжков В., Стариков Ю. Административные суды: какими им быть? // Российская юстиция. - 2001. - №1. - С.24; Стариков Ю. Административная юстиция. Теория, история, перспективы. - М.: Норма,2000. - С.38; Радченко В. Компетенция административных судов нам понятна // Российская юстиция. - 2001. - № 6. - С. 24; Фоков А. Административные суды повысят доступность правосудия //Российская юстиция. - 2001. - № 6. - С. 29; Едидин Б.А. Формирование административной юстиции в России: некоторые вопросы теории и практики // Российский судья. - 2004.- №11. - С.17.
- 77.Ермошин Г.Т. Судебная власть и судебное сообщество: сферы компетенции и границы взаимодействия // Российский судья. - 2004. - №3. - С.7. Моршакова Т.Г. Су-

дебная реформа: Сборник обзоров. - М., 1990. - С.31; Яблоков В.А. Понятие судебной власти и ее функции //Проблемы судебно - правовой реформы в России: история и современность. - Самара, 1999. - С.198.

78.Собрание законодательства РФ. - 2002. - №30. - Ст.3013.

79. Цит. по книге: Клеандров М.И. Статус судьи. -Новосибирск: Наука, 2000. - С. 38.

80. Мицкевич Л.А. Основы административного права Германии. -Красноярск, 2002. - С. 41.

81. Машкина Т., Морозова Н. Правовая природа квалификационных коллегий судей // Российская юстиция. - 2003. - № 12. - С.20; Марков О. Реформа квалификационных коллегий судей: какую роль отведут общественности? //Российская юстиция. - 2001. - №7. - С.19; Золотарева Е.В. Проект Закона об органах судейского сообщества (взгляд из квалификационной коллегии) //Российская юстиция. - 2000. - №11. - С.23; Козак Д.Н. Суд в современном мире: проблемы и перспективы //Российская юстиция. - 2001. - №9. - С.10.

82.Парламентская газета. - 2002. - №104(05 июня).

83. Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. - 1993. - №10. - Ст.357.

84. Сборник нормативных актов о суде и статусе судей. - Вып.3. - Кн.1. - М., 2004. - С.195.

85.Сборник нормативных актов о суде и статусе судей Российской Федерации. Вып.2.М., 2000. С.120.

86.Сборник нормативных актов о суде и статусе судей. - Вып.3.- Кн.1. - М., 2004. - С.202.

87.Положение об экзаменационных комиссиях по приему квалификационного экзамена на должность судьи //Российский судья. -2002. - №10. - С.31 - 33.

88. Сборник нормативных актов о суде и статусе судей. - Вып.3.- Кн.2. - М., 2004. - С.140.

89.Положение о квалификационных коллегиях судей //Российская юстиция. - 2002. - №10. - С.72 - 78.

Глава 2. Организационное обеспечение деятельности судов в Российской Федерации

1.Люблинский П.И. Суд и право личности. (Судебная реформа. Т.2. М.,1915.С.1) Цит.по: Пашин С.А. Судебная этика. - М., 2001. - С.15.

2.Этика судьи. Пособие для судей. - М., 2002. - С.22.

3.Судебная система Российской Федерации: Сборник нормативных актов. -М.: Инфра-М., 2001. - С. 344.

4.Правоохранительные органы Российской Федерации:Учебник /Под ред. В.П.Божьева. - Изд.2-е, испр. и доп. - М.: Спарк, 1997. - С.167 -174,253 - 262.

5. Бородин С.В.Борьба с преступностью: теоретическая модель комплексной программы. -М.: Наука,1990. - С.217 - 228.

6. Булгаков А.В. Российская система разделения властей: Традиции и новации // Правоведение. - 1997. - №1. - С.9-17.

7. Жуйков В.М. Статус суда, его полномочия, судебная система и виды судопроизводства, как условия обеспечения права на судебную защиту //Судебная реформа: итоги, приоритеты, перспективы: Материалы конференции. Сер. "Научн.докл.". -

М.: МОНФ, 1997. - №47. - С.29.

8. Клеандров М.И. Статус российского судьи: Учеб. пособие. - Тюмень: Изд-во Тюменского международного ин-та экономики и права, 1999. - 198с.

9. Кожевников М.В. История советского суда. 1917 - 1956 гг. - М.: Государственное издательство юридической литературы, 1957. - С.87.

10. Лебедев В.М. Становление судебной власти и судебной системы России: проблемы, достижения, перспективы // Судебная реформа: итоги, приоритеты, перспективы. Материалы конференции. Сер. "Научн. докл.". - М.: МОНФ, 1997. - №47. - С.7-21.

11. Максимов В.В. Судебная реформа: проблемы и итоги // Время МН. - 2001. - № 184(571). - С.4-7.

12. Ржевский В., Чепурнова Н. Судебная власть в конституционной системе разделения властей // Российская юстиция. - 1997. - N 7. - С.3.

13. Савицкий В.М. Предисловие к Комментарию Закона "О статусе судей в Российской Федерации". - М., 1995. - С. XII, XV - XVI.

14. Корякин И. Роль администраторов судов в организационном обеспечении судебной деятельности // Российская юстиция. - 2003. - №2. - С.7.

15. Гуценко К.Ф., Ковалев М.А. Правоохранительные органы: Учебник для студентов юридических вузов и факультетов. - М.: Изд. во "Зерцало", 1998. - С.270; указ Президента РФ от 14.09.1995 г. №941. "О мерах по обеспечению материальных гарантий независимости судей конституционного Суда Российской Федерации"; указ Президента РФ от 19.08.1996 г. №1206 "Об обеспечении деятельности Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации" // Судебная система Российской Федерации: Сборник нормативных актов. - М.: Норма, 2004. - С.197; приказ Высшего Арбитражного Суда РФ от 13.03.1996 г. №4 "О порядке организационного обеспечения деятельности арбитражных судов" // Сборник нормативных актов о суде и статусе судей. - Вып.1. - М., 1997. Вып.1. - С.95,227.

16. Сборник нормативных актов о суде и статусе судей. - Вып.3. - Кн.1. - М., 2004. - С.64.

17. Яковлев В.Ф. Выступление на VI Всероссийском съезде судей // Судья. Специальный выпуск (ноябрь 2004 г.) - С.22; Вестник Высшего Арбитражного суда РФ. - 2002. - №4. - С.6; Арбитражные суды: проблемы и пути их решения // Российская юстиция. - 2002. - №5.

18. Отчет о результатах работы Судебного департамента при Верховном суде РФ за 2004 г. Исх. № СД - 4-84.

19. Бородин С.В. Указ. соч. - С.148.

20. Сборник законодательства РФ. - 1998. - №2. - Ст.223.

21. Власов А.А. Почему не эффективна судебная власть, или Почему пробуксовывает судебная реформа в России? // Российский судья. - 2003. - № 2. - С. 15.

22. Бюллетень Счетной палаты РФ. - 1999. - № 11.

23. Яновский К.Э. Порядок финансирования судебной системы как гарантия независимости суда // Адвокат. - 2004. - № 10.

24. Сборник законодательства РФ. - 1998. - №51. - Ст.6270.

25. Чернявский В.С. Судебная власть должна получить право на самостоятельность в бюджетном процессе // Российская юстиция. - 2004. - №12. - С.12; постановление Совета судей РФ. Исполнение федерального бюджета - в интересах судебной власти // Российская юстиция. - 2002. - №6. - С.4.

26. Алексеев С.С. Введение в юридическую специальность. - М.: Юрид. лит., 1976. -

256с.

27. Радутная Н.В. Судья. Основы подготовки к профессии. - М., 1986. - С.34; Радутная Н.В. Народный судья. Профессиональное мастерство и подготовка. - М., 1977. С.73-79; Марков О. Нравственные начала судейской профессии (опыт и размышления) // Российская юстиция. - 2001. - №11,12. - С.43.

28. Сумароков И. Судебный стресс // Российская юстиция. - 2003. - №12. - С. 60.

29. Павловский В., Степанов О. Судебной системе требуется психолог // Российская юстиция. - 2004. - № 1. - С. 25.

30. Постановление Совета судей РФ. Психодиагностическое обследование кандидатов на должность судьи // Российская юстиция. - 2002. - №10. - С.7; постановление Совета РФ от 26.12.2002 №86. // Российская юстиция. - 2003. - №5. - С.73; приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 17.12.2002 г. №47 "Об организации экспериментального использования методов психодиагностического обследования при изучении личности кандидата на должность судьи" // Судебная система Российской Федерации: Сборник нормативных актов. - М.: Норма, 2004. - С.406

31. Сборник нормативных актов о суде и статусе судей. - Вып.3.- Кн.2. - М., 2004. - С.246.

32. Отчет о результатах работы Судебного департамента при Верховном Суде РФ за I полугодие 2004 г. Исх.№ СД - 4-21.

33. Чернявский В.С. Проблемы организационного обеспечения деятельности судов // Российская юстиция. - 2000. - №9. - С.5; Чернявский В.С. Судебный департамент - исполнительный орган власти // Российская юстиция. - 2000. - №3. - С.27.

34. Постановление Президиума совета судей РФ от 27 января 2000 г. "О стратегии продвижения информационных технологий" // Российская юстиция. - 2000. - №4. - С.11.

35. Вяткин Ф., Зильберман С. Доступ в суд: пределы свободы и степень ограничений // http://www.ural-chel.ru/obl_sud

36. Сборник нормативных актов о суде и статусе судей. - Вып.3.- Кн.2. - М., 2004. - С.11.

37. Лебедев В.М. Компьютеризация и информатизация судов - требование времени // http://www.ural-chel.ru/obl_sud; Сидоренко Ю.И. Информатизация судов - приоритетная проблема времени // http://www.ural-chel.ru/obl_sud; Вяткин Ф.М. Информатизация судов. Проблемы, поиски, решения // http://www.ural-chel.ru/obl_sud

38. Абдулин Р.С. Проблемы использования видеоконференцсвязи при осуществлении правосудия // Российский судья. - 2002. - № 5- С.32; Абдулин Р.С. Информатизация судопроизводства Курганской области // Российская юстиция. - 2002. - №10. - С. 59.

39. Гусев А.В. Системный подход к развитию компьютерных технологий и информационных ресурсов в судебной сфере // http://www.ural-chel.ru/obl_sud; Технология видеоконференцсвязи в судебных заседаниях // http://www.ural-chel.ru/obl_sud

40. Проблемы автоматизации общефункциональных задач в судах и системе Судебного департамента // http://www.ural-chel.ru/obl_sud; Проблемы построения корпоративных информационных систем Судов общей юрисдикции и системы Судебного департамента // http://www.ural-chel.ru/obl_sud

41. Вяткин Ф., Зильберман С. Высокие технологии в организации работы судов // Российская юстиция. - 2003. - № 6. - С.64

42. Федеральный Закон "О средствах массовой информации". Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. - 1992. - №7. - Ст.300.

- 43.Собрание законодательства РФ. - 2001. - №2. - Ст.163.
- 44.Лебедев В.М. Судебная беспристрастность и социальный контроль //Российская юстиция. -2001. -№7. - С.2-4.
- 45.Рекомендации Комитета министров Совета Европы от 14 мая 1981 г. №R (81) 7 //Российская юстиция. - 1997. -№6. -С.38.
- 46.Рекомендации Комитета министров Совета Европы от 11 сентября 1995 г. №R (95) 11 //Российская юстиция. - 1997. - №11. - С.41.
- 47.Постановление Совета судей. О концепции информационной политики судебной системы //Российская юстиция.-2002.-№4. - С.6.
- 48.Средства массовой информации и судебная власть в России (проблемы взаимодействия). - М., 1998. - 255с.
49. Сборник нормативных актов о суде и статусе судей. - Вып.1. - М., 1997. - С.117.
50. Собрание законодательства РФ. - 1997. - №30. - Ст.3590.
51. Даль В.Толковый словарь живого великорусского языка. - М., 1994. - Т.3. - С.1162.
- 52.Ожегов С.И. Словарь русского языка. - М.,1990. - С.597.
- 53.Мельников А. Судебные приставы - это исполнительная власть //Российская юстиция. - 2000. - № 4. - С. 27.
54. Портнов В. Все хотят законы "под себя" // Российская газета. - 2001. - 22 февраля.
55. Поляков М. Судебные приставы, с кем вы? //Российская юстиция. - 2002. - № 10. - С.7.
56. Судья. Специальный выпуск (ноябрь 2004 г.) - С.16.
57. Собрание законодательства РФ. - 1999. - №26. - Ст.3170.
- 58.Кутафин О.Е., Лебедев В.М., Семигин Г.Ю. Судебная власть в России. История. Документы. -М., 2003. - Т.6. - С.310.
- 59.Собрание законодательства РФ. - 1998. - №51. - Ст.6270.
- 60.Павликов С.Г. Некоторые аспекты совершенствования нормативно - правовой регламентации деятельности субъектов Российской Федерации //Мировой судья. - 2004. №1. - С.6; Максимов В.В. Мировая юстиция: проблемы и перспективы //Журнал российского права. - 2001. - №9.
61. Максимов В.В. Мировая юстиция: проблемы и перспективы //Журнал российского права. - 2001. - №9.
- 62.Колоколов Н.А. Мировая юстиция в зеркале юстиции //Мировой судья. - 2004. - №2. - С.2.
- 63.Хаматова Е.В. Мировые судьи в судебной системе России //Мировой судья. - 2004. - №2. - С.6.
- 64.Проблемы организационного обеспечения деятельности судов и роль администраторов судов в этом процессе: Материалы Российско - американского семинара. - М., 1999. - С.14; постановление Президиума совета судей РФ от 27 января 2000 года "О введении института администраторов судов" //Российская юстиция. -2000.- №4. - С.11.
- 65.Настольная книга администратора суда общей юрисдикции /Под ред. В.М.Лебедева. - М.: Юристъ, 2004. - С.9-13.
67. Проблемы организационного обеспечения деятельности судов и роль администраторов судов в этом процессе: Материалы Российско - американского семинара. - М., 1999. - С.15.

Заключение

1. Савицкий Е. М. Предисловие к Комментарию Закона "О статусе судей в Российской Федерации". - М., 1995. - С. XII; Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. - 1989. - №9 - С. 223; Концепция судебной реформы Российской Федерации / Сост. С. А. Пашин. - М., 1992. - С. 109.

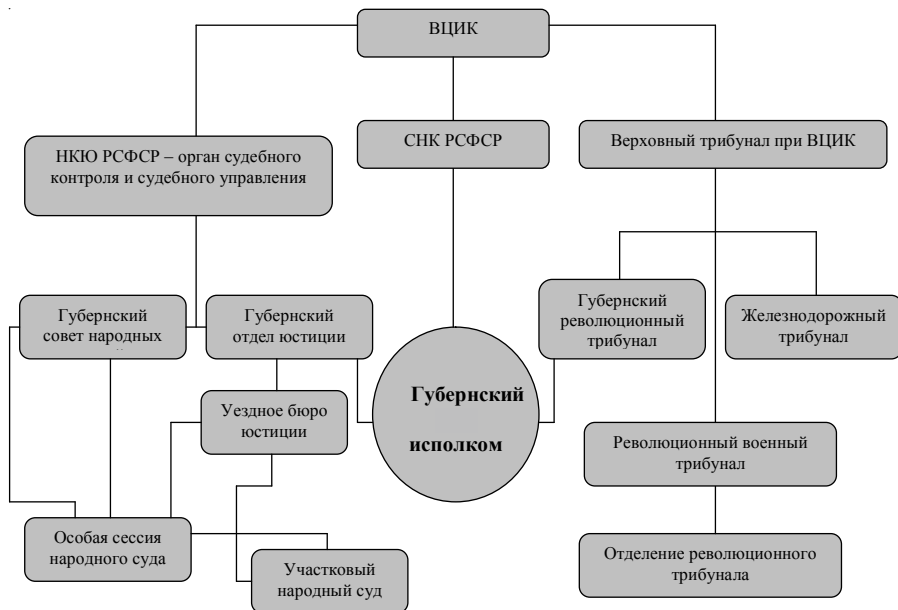
2. Бородин С. В. Указ. соч. - С. 224.

3. Сборник нормативных актов о суде и статусе судей. - Вып. 1. - М., 1997. - С. 166.

ПРИЛОЖЕНИЯ

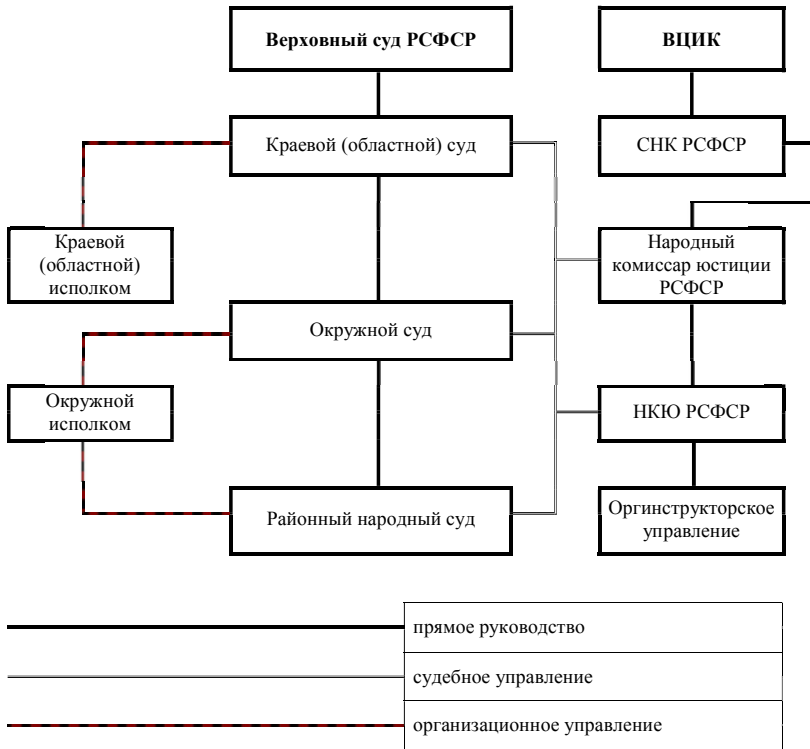
Приложение 1

Судебная система и судебное управление в РСФСР в 1921 году



Примечание. Схема составлена на основе материалов:
Берман Я.Л. Очерки по истории судостройства РСФСР.
С предисловием Н.В.Крыленко. - М.: Юриздательство НКЮ РСФСР, -
1923. - 72с.

Судебная система и судебное управление в РСФСР в 1929 году



Примечание. Схема составлена на основе материалов:
 Кожевников М.В. История советского суда. 1917-1956гг. - М.:
 Государственное издательство юридической литературы, 1957. - С.140.

Судебная система и судебное управление в СССР в 1984 году



| | |
|--|-----------------------------|
| | Отношения координации |
| | Организационное руководство |

Примечание. Схема составлена на основе методического пособия Министерства юстиции СССР. Организация работы народного суда. М., - 1984. - 44с.

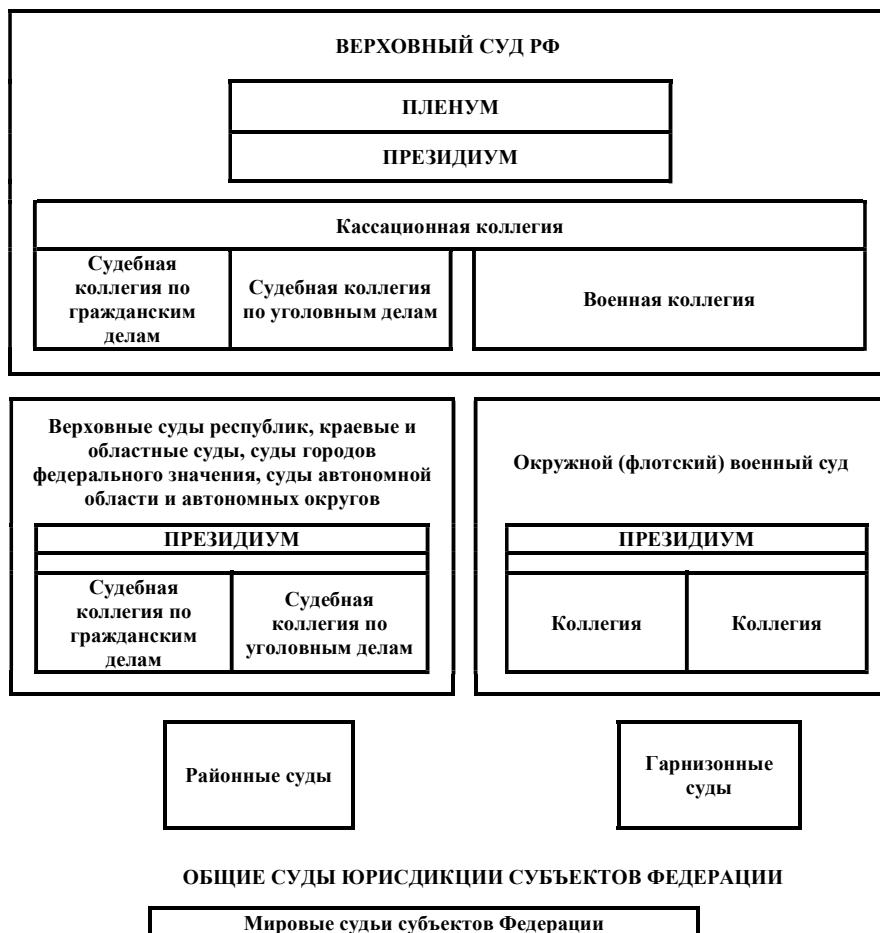
Взаимоотношения органов юстиции и судов



| | |
|--|---|
| | Отношения координации |
| | Осуществление надзора за судебной деятельностью |

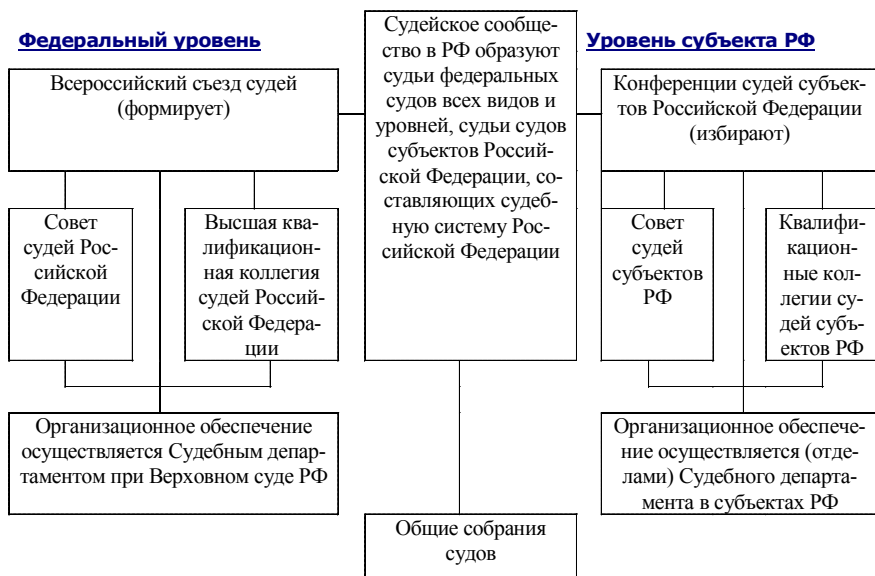
Примечание. Схема составлена на основе методического пособия Министерства юстиции СССР. Организация работы народного суда. - М., 1984. - 44с

Схема современной системы судов общей юрисдикции Российской Федерации



Примечание. Структура системы судов общей юрисдикции России определяется двумя факторами: наличием наряду с федеральными судами общей юрисдикции также судов общей юрисдикции субъектов Федерации и выделением в системе судов общей юрисдикции специализированных судов.

Судейское сообщество в Российской Федерации и система его органов



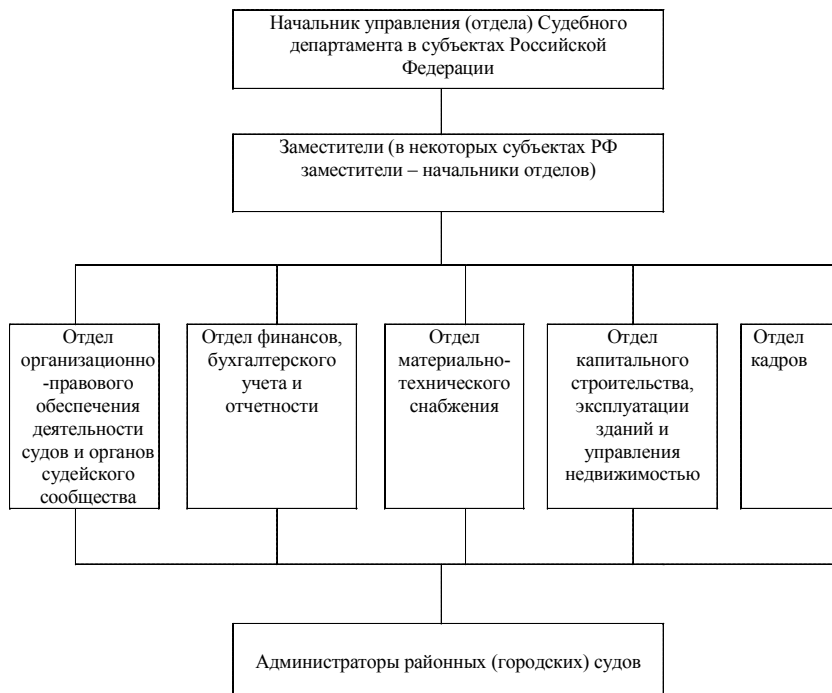
Примечание. Схема составлена на основе ст. ст. 3, 8, 11-12 Федерального закона от 14 марта 2002 г. № 30-ФЗ "Об органах судейского сообщества в Российской Федерации"

Структура Судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации



Примечание. Схема составлена на основании ст. 7-9 Федерального закона от 8 января 1998 г. № 7-ФЗ "О Судебном департаменте при Верховном суде Российской Федерации"

Структура управления Судебного департамента в субъектах Российской Федерации



Примечание. Схема составлена на основании ст. 13-17 Федерального закона от 8 января 1998 г. № 7-ФЗ "О Судебном департаменте при Верховном суде Российской Федерации"

Научное издание

Абдулин Роберт Семенович

**СУДЕБНАЯ СИСТЕМА РОССИИ: ТРАДИЦИИ И
СОВРЕМЕННОСТЬ (ИСТОРИКО -ПРАВОВОЙ
АСПЕКТ)**

Монография

Редактор Н.А.Леготина

| | | |
|--------------------|-------------------|------------------|
| Подписано к печати | Формат 60x84 1/16 | Бумага тип.№1 |
| Заказ | Усл.печ.л. 8,125 | Уч.-изд.л. 8,125 |
| Печать трафаретная | Тираж | Цена свободная |

РИЦ Курганского государственного университета
640669,г.Курган, ул.Гоголя, 25
Курганский государственный университет