



Russian-European Centre for Economic Policy (RECEP)

Российско-Европейский Центр Экономической Политики (РЕЦЭП)

Принципиальные нововведения,
принятые в период с 1.01.2004 по 30.05.2005

Судебная реформа

Дмитрий Няргинен

2005 Moscow | Москва 2005



This project
is funded by the EU

Этот проект
финансируется ЕС



Tel (7-095) 926-0411
Fax (7-095) 926-0299
E-mail info@recep.ru
Web www.recep.ru
Russia 107996 Moscow, K-31, GSP-6
Kuznetsky most str., 21/5, entr.1



This project is implemented by the
Bureau of economic management
and legal studies
Этот проект реализует Бюро
экономического менеджмента и
правовых исследований

Принципиальные нововведения, принятые в период с 1.01.2004 по 30.05.2005

Судебная реформа

В 1992 году российские власти объявили о необходимости реформы судебной системы и приняли общие принципы для проведения такой реформы. Реформаторская деятельность по преобразованию судебной системы осуществлялась в 1992 - 1996 годах. С июня 2001 года, когда российский парламент одобрил основные направления реформы, началась вторая волна процесса реформирования судебной системы. Была принята Федеральная программа, в которой на «развитие судебной системы» на 2002-2006 годы выделялось 44 млрд. рублей.

За последние 10 лет российские законодатели приняли среди прочего новый Семейный кодекс (1995 год), Уголовный кодекс (1996 год), Гражданский кодекс (1996 год), Уголовно-исполнительный кодекс (1997 год), Закон о судебных приставах (1997 год), Закон о мировых судьях (1998 год), Закон о военных трибуналах (1999 год), Закон о статусе судей (2000 год), Уголовно-процессуальный кодекс (2001 год), Административный кодекс (2001 год), Трудовой кодекс (2001 год), Арбитражный кодекс (2002 год), Арбитражный процессуальный кодекс (2002 год), Гражданский процессуальный кодекс (2002 год). Новый закон об адвокатской деятельности и адвокатуре Российской Федерации был принят в мае 2002 года.

Таким образом, за последние 10 лет судебная система РФ была коренным образом реформирована. Однако несмотря на проведение этих реформ, эффективность функционирования судебной системы в целом осталась на достаточно низком уровне. За 2004 и 2005 годы не произошло существенных изменений в законодательстве касательно судебной реформы. Принятые акты можно считать инкрементальными, лишь уточняющие и дополняющее существовавшее законодательство. Главной проблемой остается не качество существующих в стране законодательных актов, а способность государства исполнять принятые законы.

Центральными проблемами остаются:

- независимость судей и судебной системы в целом (включая превращение судебного арбитража в независимый институт);
- получение гражданами доступа к правосудию и квалифицированной юридической помощи (включая доступ к информации);
- коррупция в судебной системе и низкая правовая квалификация судейского корпуса.

Следовательно, основными целями дальнейшего развития судебной реформы в России являются:

- концентрация реформы на создании условий для минимизации возможностей влиять на правосудие и превращения системы судов в независимого арбитра при разрешении любых типов споров
- принятие системы практических мер по повышению квалификации судей
- реализация конституционных и международно-правовых требований о праве граждан на доступ к правосудию;
- признание и защита современных правовых ценностей в деятельности всей судебной системы;
- развитие форм активного и действенного участия гражданского общества в отправлении правосудия;
- обеспечение прозрачности судебной и правоохранительной систем и их доступности для контроля со стороны гражданского общества;
- развитие государственных и общественных механизмов, обеспечивающих гражданам доступную квалифицированную юридическую помощь;
- дальнейшая специализация внутри судебной системы (включая развитие ювенальной юстиции);

- развитие восстановительных принципов в деятельности органов судопроизводства в противовес карательным;
- развитие альтернативных механизмов разрешения конфликтов;
- обеспечение самостоятельного распоряжения судебной властью финансовыми средствами, предоставляемыми для ее функционирования.

Перечень основных законов и подзаконных актов

Направление реформ	Орган принявший акт и вид акта	Наименование акта	Что нового вводится этим актом
Судебная система	Постановление Правительства РФ от 23 мая 2005 г. N 320	Об утверждении Правил финансового обеспечения переданных исполнительно-распорядительным органам муниципальных образований государственных полномочий по составлению списков кандидатов в присяжные заседатели федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации	В соответствии с частью 14 статьи 5 Федерального закона от 20 августа 2004 г. N 113-ФЗ "О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации" утверждаются правила финансового обеспечения переданных исполнительно-распорядительным органам муниципальных образований государственных полномочий по составлению списков кандидатов в присяжные заседатели федеральных судов общей юрисдикции. Правила определяют порядок предоставления субвенций из Федерального фонда компенсаций местным бюджетам для финансового обеспечения переданных исполнительно-распорядительным органам муниципальных образований государственных полномочий по составлению (изменению, дополнению) списков кандидатов в присяжные заседатели федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации и размеры субвенций.
Судебная система	Федеральный конституционный закон от 5 апреля 2005 года N 3-ФКЗ	О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации»	Законами предусматривается установление единого для всех судей предельного возраста пребывания в должности судьи – 70 лет. Для впервые назначенных судей федеральных судов сохраняется трехлетний испытательный срок. Для всех действующих судей Конституционного Суда отменено ограничение 15 годами срока их полномочий. Мировой судья в первый раз назначается (избирается) на должность на срок, установленный законом субъекта Федерации, но не более чем на пять лет. Повторное и последующие назначения (избрания) мирового судьи осуществляются на срок, устанавливаемый региональным законом, но не менее чем на пять лет, до достижения им предельного возраста 70 лет. До 31 декабря 2004 года действовала редакция Закона РФ «О статусе судей в Российской Федерации», согласно которой полномочия судьи в РФ (за исключением впервые назначенных судей районных судов и мировых судей) не были ограничены определенным сроком. С 31 декабря вступило в силу положение Федерального закона от 15 декабря 2001 года N 169-ФЗ, согласно которому возраст судьи ограничен 65 годами (за исключением судей Конституционного Суда). Поправкой, принятой во втором чтении, зафиксировано, что продление
	Федеральный конституционный закон от 5 апреля 2005 года N 2-ФКЗ	О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»	
	Федеральный закон от 5 апреля 2005 года N 33-ФЗ	О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации», Федеральный закон «О мировых судьях в Российской Федерации», Федеральный закон «О внесении изменений и	

		<p>дополнений в Закон Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» и Федеральный закон «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации»</p>	<p>возраста до 70 лет относится к судьям, не достигшим на день вступления в силу данных изменений возраста 65 лет. В результате в период с 31 декабря 2004 года по 4 апреля 2005 года судебной системе удалось избавиться от значительного числа судей, достигших к этому времени 65 лет, чьи полномочия до 31 декабря 2004 года не были ограничены сроком. Предложение Высшего Арбитражного Суда о придания норме, увеличивающей возрастную ценз судей, обратной силы, было отклонено. В итоге, сначала, с использованием закона от 15 декабря 2001 года, к судьям была применена обратная сила ухудшающего закона, а затем, с принятием рассматриваемых законов, улучшающих их положение, действие этих законов не было распространено на тех, чей статус был необоснованно принижен.</p> <p>Сохранение же трехлетнего испытательного срока для впервые назначаемых судей федеральных судов противоречит принципу единства статуса судей, закреплённому в законе «О судебной системе в Российской Федерации».</p>
Судебная система	Федеральный закон от 31 марта 2005 года N 26-ФЗ	О внесении изменения в статью 5 Федерального закона «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации»	Законом исправлен казус, вкравшийся в указанный Федеральный закон: примененная в его первоначальной редакции формулировка «граждан соответствующего муниципального образования» заменена словами «граждан, проживающих в соответствующем муниципальном образовании».
Арбитражное право	Федеральный закон от 31 марта 2005 года N 25-ФЗ	О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации и признании утратившим силу Федерального закона «О внесении изменения в статью 59 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации»	<p>В окончательной редакции закон разрешает участие в деле в качестве представителей организаций не только адвокатов, но и иных оказывающих юридическую помощь лиц; допускает продление срока надзорного пересмотра до 6 месяцев; относит к числу оснований для изменения или отмены в порядке надзора судебных актов, вступивших в законную силу, помимо предусмотренного действующей редакцией нарушения прав и законных интересов неопределенного круга лиц или иных публичных интересов, нарушение прав и свобод человека «согласно общепризнанным принципам и нормам международного права, международным договорам Российской Федерации».</p> <p>Тем самым возможности юридических лиц в арбитражном процессе уравновешены с возможностями физических лиц, восстановлен баланс между АПК и ГПК, ведь представителем как физического, так и юридического лица в гражданском процессе может быть любое лицо.</p>

Судебная система	Федеральный закон от 14 февраля 2005 года N 2-ФЗ	О внесении изменений в статью 3 Федерального закона «О мировых судьях в Российской Федерации»	Закон приводит подсудность дел мировому судье в соответствие с УПК, ГПК и КоАП.
Судебная система	Постановление Правительства РФ от 31 декабря 2004 г. N 890	О порядке финансирования и материально-технического обеспечения мер государственной защиты, предусмотренных в отношении судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, денежное содержание которых осуществляется за счет средств федерального бюджета	В соответствии с Федеральным законом от 20 апреля 1995 г. N 45-ФЗ "О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов" устанавливается, что финансирование и материально-техническое обеспечение мер государственной защиты, предусмотренных в отношении судей, включает обеспечение мер безопасности и социальной защиты в отношении указанных лиц. Финансирование производится в соответствии с законодательством Российской Федерации за счет средств, выделяемых на содержание силовых органов.
Судебная защита	Федеральный закон от 30 ноября 2004 года N 142-ФЗ	О внесении дополнения в Федеральный закон «О мировых судьях в Российской Федерации»	Законом определен порядок замещения временно отсутствующего мирового судьи. При прекращении или приостановлении полномочий мирового судьи, а также в случае его временного отсутствия (болезнь, отпуск и иные уважительные причины) исполнение его обязанностей постановлением председателя соответствующего районного суда возлагается на мирового судью другого судебного участка того же судебного района. Если в данном судебном районе создана одна должность мирового судьи, то исполнение его обязанностей постановлением председателя вышестоящего суда или его заместителя может быть возложено на мирового судью, осуществляющего свою деятельность в ближайшем судебном районе.
Адвокатура	Федеральный закон РФ от 20 декабря 2004 г. № 163-ФЗ	«О внесении изменений в Федеральный закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»	Законом вносятся многочисленные уточнения, выработанные за время применения Федерального закона, касающиеся оснований прекращения статуса адвоката, организации деятельности органов адвокатского сообщества и их полномочий. Устанавливается запрет адвокату занимать государственные должности, должности государственной службы и муниципальные должности. Значимым представляется уточнение ограничения, установленного для

			<p>адвоката статьей 6 закона, в части запрета принимать от лица, обратившегося к нему за оказанием юридической помощи, поручение в случае, если такое поручение имеет заведомо незаконный характер. В новой редакции указывается, что запрет относится лишь к действиям, которые являются заведомо незаконными для адвоката, но не для доверителя.</p> <p>В статье 7 конкретизируется обязанность адвоката исполнять лишь те решения органов адвокатской палаты, которые приняты в пределах их компетенции.</p> <p>Статья 9 устанавливает для получения статуса адвоката требование наличия стажа работы по юридической специальности не менее двух лет. В новой редакции вносится дополнение о том, что «у лиц, высшее юридическое образование которых является впервые полученным высшим профессиональным образованием, стаж работы по юридической специальности исчисляется не ранее чем с момента окончания соответствующего образовательного учреждения».</p> <p>По действующей редакции пункта 8 статьи 15 не допускается изменение адвокатом членства в адвокатской палате в течение первых двух лет со дня присвоения ему статуса адвоката, за исключением случая переезда на территорию другого субъекта РФ в связи с изменением места жительства. В обновленной редакции закона решение этого вопроса предлагается отнести на усмотрение совета Федеральной палаты адвокатов.</p>
Судебная система	Федеральный закон от 14 августа 2004 года N 100-ФЗ	О внесении изменений в Федеральный закон «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации»	<p>Согласно ранее действовавшей норме членами квалификационных коллегий судей не могли быть председатели судов и их заместители независимо от уровня судов. В новой редакции председатели и заместители председателей судов не могут быть избраны только в коллегии судей субъектов РФ, но могут избираться в Высшую квалификационную коллегию, членами которой не могут быть только Председатель Верховного Суда РФ и его заместители. Это изменение усиливает административную составляющую в составе Высшей квалификационной коллегии и может привести к тому, что председатели районных и областных судов будут в ней превалировать.</p> <p>В связи с созданием арбитражных апелляционных судов законом изменены нормы представительства судей арбитражных судов в органах судейского сообщества – Совете судей РФ, Высшей квалификационной</p>

			коллегии судей, а также делегатов от арбитражных судов на Всероссийском съезде судей.
Судебная система	Постановление Правительства РФ от 15 июля 2004 г. N 355	О внесении изменений в Положение о порядке назначения и выплаты ежемесячного пожизненного содержания судьям Конституционного Суда Российской Федерации, пребывающим в отставке, и ежемесячном денежном содержании и порядке его выплаты членам семьи умершего (погибшего) судьи, находившимся на его иждивении	Увеличение финансирования судей Конституционного Суда. Пункт 16 данного Положения дополняется следующей строкой: "50-процентная доплата к должностному окладу за особые условия труда; ежемесячное денежное поощрение".
Судебная система	Федеральный конституционный закон от 7 июня 2004 года N 3-ФКЗ	О внесении изменения в статью 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»	Законом конкретизированы подлежащие возмещению расходы граждан и их объединений, обратившихся в Конституционный Суд, если по их жалобе закон или отдельные его положения признаны не соответствующими Конституции. Также определены источники финансирования возмещаемых расходов. Установлено, что возмещению, в случае вышеназванного решения, подлежат уплаченная государственная пошлина; расходы на оплату услуг представителей, на проезд и проживание заявителей и их представителей, понесенные ими в связи с явкой в суд; почтовые расходы; компенсация за фактическую потерю времени. Соответствующие суммы выплачиваются из федерального бюджета (в случае признания неконституционными норм федерального уровня) либо бюджета субъекта Федерации (в случае обжалования регионального закона).
Судебная система	28 апреля 2004 года ГД ФС РФ принят в первом чтении проект федерального закона № 395007-3	О внесении изменений в Федеральный закон «О введении в действие Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации»	Проектом предусматривается отсрочка признания утратившим силу Федерального закона «О народных заседателях судов общей юрисдикции в Российской Федерации» и введения в действие пункта 3 части второй статьи 30 УПК РФ до 1 января 2005 года. Это означает, что рассмотрение уголовных дел о тяжких и особо тяжких преступлениях тремя судьями федерального суда общей юрисдикции временно заменяется рассмотрением таких дел коллегией в составе судьи и двух народных заседателей. Ко второму чтению Комитет Госдумы по гражданскому,

			уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству планирует внести поправку о продлении отлагательного срока до 1 января 2006 года.
Судебная система	Федеральный закон от 20 августа 2004 года N 113-ФЗ	О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации	<p>До принятия данного закона требования, предъявляемые к присяжным, гарантии их независимости, порядок образования коллегий и срок привлечения граждан к исполнению обязанностей присяжных регулировались разделом V Закона РСФСР от 8 июля 1981 года "О судоустройстве РСФСР". Закон РСФСР был дополнен данным разделом Закона РФ от 16 июля 1993 года при восстановлении в России суда присяжных, после чего он начал действовать в девяти регионах.</p> <p>Кроме обычных судов, где присяжные стали привычным атрибутом правосудия, теперь присяжные появятся в военных судах и в Верховном суде РФ.</p> <p>Никаких особых изменений в работе самих коллегий присяжных новый закон не вносит. Стать заседателем может любой гражданин России, отвечающий требованиям закона. Списки кандидатов будут составляться раз в четыре года на основе списков избирателей. А затем методом случайной выборки будут определяться кандидаты, которых вызовут в суд в качестве присяжных.</p>